



## Curtea de Conturi a României



# Istoria Curții de Conturi a României (1864-2004)



București 2005



# **Istoria Curții de Conturi a României**

**(1864-2004)**

*Corectură și Indice: Angela Toader*  
*Artwork: Adrian Munteanu*

Copyright **CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI**  
**ISBN: 973-0-03780-9**

Tipărit la: **Evenimentul Românesc - Tipogrup Press**  
**ISO 9001**



# **Istoria Curții de Conturi a României (1864-2004)**

**Autori:**

**Bogdan MURGESCU (coordonator)**

**Mirela-Luminița MURGESCU**

**Georgeta ANGHEL**

**Margareta PATRICHE**

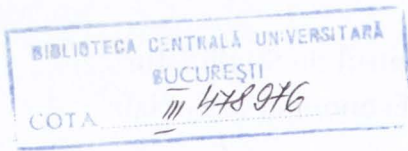
**Constantin PETRESCU**

**Andrei Florin SORA**

**Cuvânt înainte:**

**Prof. univ. dr. Dan Drosu ȘAGUNA**

**Președintele Curții de Conturi a României**



## Abrevieri

D501/05

- ANIC – Arhivele Naționale Istorice Centrale
- B.O. – Buletinul Oficial
- C.S.C.F. - Curtea Supremă de Control Financiar
- D.A.D. – Dezbaterile Adunării Deputaților
- H.C.M – Hotărâre a Consiliului de Miniștri
- H.G. – Hotărâre a Guvernului
- O.G. – Ordonanță a Guvernului
- O.U.G. – Ordonanță de Urgență a Guvernului
- M.O. – Monitorul Oficial
- S.A.I. – Instituție Supremă de Audit

**B.C.U. Bucuresti**



**C20052703**

# Cuprins

Cuvânt înainte (Dan Drosu Șaguna).....	3
Introducere (Bogdan Murgescu).....	7
I. Înalta Curte de Conturi a României (1864-1948)....	11
I.1. Antecedente, sau în anticamera Curții de Conturi (Mirela-Luminița Murgescu)....	11
I.2. Întemeierea Înaltei Curți de Conturi a României (Mirela-Luminița Murgescu).....	16
I.3. Organizarea și primele faze de funcționare ale Înaltei Curți de Conturi (1864-1895) (Mirela-Luminița Murgescu).....	38
I.4. Legea din 1895 (Georgeta Anghel) .....	78
I.5. Înalta Curte de Conturi în perioada 1895-1916 (Georgeta Anghel).....	103
I.6. Primul război mondial (Georgeta Anghel).....	118
I.7. Înalta Curte de Conturi în sistemul instituțional al României Mari (1918-1929) (Georgeta Anghel).....	123
I.8. Legea din 1929 (Margareta Patriche).....	130
I.9. Înalta Curte de Conturi în timpul domniei lui Carol al II-lea (Margareta Patriche).....	145
I.10. Înalta Curte de Conturi în timpul dictaturii lui Ion Antonescu (Margareta Patriche).....	162
I.11. Dificultățile și eforturile de adaptare din anii 1944-1947 (Margareta Patriche).....	170
I.12. Desființarea Înaltei Curți de Conturi a României (1948) (Margareta Patriche).....	181
I.13. Bilanțul activității Înaltei Curți de Conturi a României (Bogdan Murgescu).....	187
II. Curtea Superioară de Control Financiar (1973-1989) (Constantin Petrescu).....	191
II.1. Sistemele de control financiar din perioada regimului comunist.....	191
II.2. Întemeierea Curții Superioare de Control Financiar (1973).....	195
II.3. Activitatea de control realizată de Curtea Superioară de Control Financiar.....	208
II.4. Bilanțul activității Curții Superioare de Control Financiar.....	232

III. Curtea de Conturi a României (1992-2004) (Bogdan Murgescu).....	239
III.1. Desființarea Curții Superioare de Control Financiar și problemele controlului financiar în anii 1990-1992.....	239
III.2. Adoptarea legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României III.3. Organizarea instituțională a Curții de Conturi a României.....	244
III.3. Organizarea instituțională a Curții de Conturi a României.....	258
III.4. Modificările cadrului legislativ și ale competențelor Curții de Conturi a României (1993-2004).....	264
III.5. Activitățile de control realizate de Curtea de Conturi a României.....	291
III.6. Forme de modernizare instituțională.....	315
III.7. Bilanțul provizoriu al activității Curții de Conturi a României (1993-2004).....	325
În loc de concluzie: Curtea de Conturi în sistemul instituțional al României moderne (Bogdan Murgescu).....	335
Anexă: Personalul Curții de Conturi a României (Andrei Florin Sora).....	337
Indice de persoane.....	355

# Cuvânt înainte

*Motto: Curtea de Conturi  
a României se poate  
considera deja integrată  
în Europa.*

„Cine nu își cunoaște trecutul, nu are viitor”. Consecvență acestei sintagme, conducerea Curții de Conturi a considerat cu totul necesară elaborarea acestei a treia istorii a Curții, după cele realizate în 1937 și 1994.

Laborioasă încercare, încărcată de o mare răspundere.

Considerând-o însă nu numai o necesitate, ci și o datorie a noastră, a celor ce astăzi constituim Curtea de Conturi a României, am încercat să tratăm cu respect și atenția necesară trecutul și pildele lui pentru a putea deține și mânuși pârghiile pentru construirea unui viitor remarcabil. Pentru că doar ținând seama de pildele trecutului vom reuși să evităm ceea ce Cioran numea “marea nenorocire a românilor. A ceea ce a o lua mereu de la început”.

Și de ce o nouă istorie a Curții de Conturi la numai 10 ani de la ultima ediție? Explicația se va regăsi în cele ce vi se vor prezenta. Dar succint, ultimii zece ani au fost poate cei mai dinamici din istoria instituției. Au avut loc schimbări substanțiale în modul de abordare al noilor fenomene economice ce țin de economia de piață, s-au înregistrat progrese greu de imaginat în trecut cu privire la instrumentele de lucru ale specialiștilor Curții, relațiile internaționale s-au multiplicat, dezvoltat și extins, Curtea însăși și-a consolidat rolul deosebit de instituție modernă a statului de drept.

\*

Vorbind despre istorie în general, dar în special despre istoria controlului financiar, să amintim cititorului că, secolul al XIX-lea împlinise numai 7 ani când lua ființă prima instituție independentă de control (Curtea de Conturi a Franței) întemeiată de Napoleon I (1807).

Pe meleagurile noastre primele atestări documentare despre preocupări în domeniul controlului finanțelor publice sunt localizate la curtea domnitorului Matei Basarab în anul 1652. Verificarea sănilor visteriei, adică ceea ce astăzi numim controlul conturilor de execuție bugetară, era o practică obișnuită pentru acea vreme. Mult mai târziu ia ființă Ministerul Controlului, adevărat precursor al Înaltei Curți de Conturi a României.

1864 este anul nașterii acestei prime instituții distincte cu atribuții de control financiar, iar legea specială votată de Adunarea Electivă a principatelor Unite la 8/20 ianuarie 1864, a fost promulgată la 24/5 februarie 1864 de un alt mare om de stat – domnitorul Alexandru Ioan Cuza (la 57 de ani de la înființarea de către Napoleon I a Curții de Conturi a Franței).

Introducerea exercitării de către Curtea de Conturi a controlului gestiunii finanțelor publice a urmărit garantarea administrării legale, corecte și sistematice a acestora, în vederea satisfacerii intereselor de ordin general ale statului. Respectiva lege de înființare a fost elaborată potrivit concepției moderne la acel moment în țările avansate ale Europei, inspirându-se din sistemul francez la legiferarea controlului post-faptic al gestiunilor și din cel belgian la stabilirea modalităților de alegere și numire a membrilor Curții.

O importantă modificare a fost adusă organizării controlului finanțelor publice, prin promulgarea legii de reorganizare a Înaltei Curți de Conturi în anul 1929, lege care a vizat asigurarea funcționării acesteia în conformitate cu Constituția României din 1923, una dintre constituțiile de referință ale României moderne, în vederea racordării Curții de Conturi la spiritul epocii, la realitatea țărilor avansate din punct de vedere legislativ, economic, politic și social. Înalta Curte de Conturi a fost desființată la 1 decembrie 1948, prin Decretul nr. 252.

După 25 de ani a fost înființată Curtea Superioară de Control Financiar, prin Legea nr. 2/28 martie 1973, modificată ulterior în anii 1974 și 1981. Imediat după evenimentele din decembrie 1989, instituția menționată a fost desființată prin decretul nr. 94/1990.

Curtea de Conturi a României a fost reînființată la 9 septembrie 1992 (data publicării Legii nr. 94/1992 în Monitorul Oficial), intrând în funcțiune la 1 martie 1993, odată cu depunerea jurământului – prevăzut de lege – de către membrii Curții numiți de către Parlament.

Constituția României din 1991 prevede la art. 139: „Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii, Curtea exercită și atribuții jurisdicționale”.

După 1 martie 1993 a urmat o scurtă perioadă extrem de complexă, materializată după multe căutări și perfecționări în constituirea principalelor structuri ale Curții la nivel central și în teritoriu, în elaborarea primelor Programe de control, a Normelor de control, în obținerea logisticii necesare pentru toate nivelurile.

Dintre momentele dificile ale istoriei recente a Curții menționez anul 1999 când guvernul și-a asumat răspunderea în fața Parlamentului pentru un pachet de legi care a inclus amputarea competențelor Curții de Conturi, urmat de o importantă sporire a acestor competențe prin promulgarea Legii nr. 77/2002, care introduce controlul privatizării fondurilor și achizițiilor publice, a fondurilor primite din partea Uniunii Europene, SAPARD, etc.

Anul 2003 aduce, de asemenea, o importantă modificare în cadrul atribuțiilor Curții: în temeiul dispozițiilor art. 140 alin. 1 din Constituția revizuită funcția jurisdicțională a Curții de Conturi a României a fost preluată de instanțele judecătorești ordinare (Legea nr. 429/2003).

Cu respectarea prevederilor art. 7 din Legea nr. 49/1992, cu privire la activitatea internațională, Curtea de Conturi a României este membru INTOSAI și EUROSAI, participă la activitatea unor organisme internaționale de specialitate, colaborează cu acestea, controlează în numele lor gestionarea fondurilor puse la dispoziția României.

Colaborarea cu Curtea de Conturi Europeană (creată prin Tratatul de la Bruxelles din 22 iulie 1975 și devenită instituției a Uniunii Europene odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, la 1 noiembrie 1993) a înregistrat progrese semnificative.

Tot în domeniul relațiilor internaționale este de remarcat colaborarea Curții de Conturi a României cu SAI din Anglia, Grecia, Spania și Germania în cadrul Convenției de twinning care se derulează în prezent pe baza unui ambițios program, în acest fel Curtea de Conturi tinzând să devină instituția modernă ce are ca scop atingerea excelenței profesionale pentru a face față provocărilor ce vor decurge din viitorul statut de membru al Uniunii Europene. Ca o recunoaștere a progreselor realizate, cu prilejul Reuniunii anuale a Președinților Instituțiilor Supreme de Audit din țările candidate la Uniunea Europeană desfășurată la Riga la 31 martie – 2 aprilie 2004, doamna Michaela Schreyer, la acea dată comisar pentru Buget al Comisiei Europene, a apreciat că instituția noastră, la fel ca și alte SAI-uri din țările candidate, a îndeplinit criteriile de aderare în ceea ce privește perfecționarea sistemelor de audit extern.

Totodată, în ultimii ani activitatea pe plan internațional s-a amplificat și diversificat în mod semnificativ. Dacă până în 2002 Curtea de Conturi a României încheiase un singur acord bilateral, cu Camera Supremă de Control a Poloniei, în anii 2003-2004 au fost semnate 6 acorduri de cooperare cu SAI din Federația Rusă, Bulgaria, Macedonia, Albania, China și Slovacia. Totodată, recunoașterea internațională a rolului Curții de Conturi a României este atestată de stabilirea unor legături directe cu Government Audit Office (GAO) din Statele Unite, cu prilejul vizitei oficiale pe care am efectuat-o la Washington în aprilie 2003.

\*

Sunt convins că autoritățile statului vor sprijini în continuare Curtea de Conturi în acest nobil efort, întrucât ea, Curtea de Conturi, reprezintă cel mai bun, mai sigur și mai eficient plasament pentru eliminarea economiei subterane, pentru asanarea sistemului financiar, pentru utilizarea cu maximă eficiență și deplină transparență a banului public.

Președintele Curții de Conturi a României,  
Prof. univ. dr. **Dan Drosu Șaguna**





# Introducere

Curtea de Conturi este una dintre instituțiile fundamentale ale statului de drept din România actuală. Rolul și statutul său sunt fundamentate printr-un articol distinct în Constituție, ca și printr-o lege organică și printr-o multitudine de alte reglementări. Consolidarea capacității instituționale a Curții de Conturi a României se bucură de sprijin atât din partea forțelor politice responsabile din România, cât și din partea Uniunii Europene. Pe de altă parte, asupra activității sale concrete părerile sunt în mod firesc împărțite, atât din motive subiective, cât și datorită faptului că, prin chiar definiția sa, activitatea de control financiar generează situații de contradicție între cei care controlează și cei care sunt controlați. Având în vedere acest potențial obiectiv de contradicții, ca și dinamismul considerabil al activității economice și al structurilor instituționale în România post-comunistă, Curtea de Conturi a României a cunoscut și cunoaște procese de evoluție și de adaptare continuă la exigențele unei societăți în rapidă schimbare.

Se cuvine remarcat faptul că preocuparea pentru actualitate și pentru adecvarea la evoluțiile viitoare ale societății se îmbină la nivelul Curții de Conturi cu un efort de cunoaștere a trecutului și de cultivare a tradiției instituționale, efort care este văzut de conducerea actuală a Curții, și îndeosebi de președintele acesteia, prof. dr. Dan Drosu Șaguna, ca o componentă a procesului de consolidare a capacității instituționale a Curții. Stimularea studiilor referitoare la trecutul Curții de Conturi reprezintă nu numai un mijloc de afirmare a unei identități instituționale pozitive, ci și o cale de edificare intelectuală și de îmbogățire a reflecției asupra rolului și evoluției acestei instituții.

Pentru Centrul de Studii Istorice, Economice și Sociale, ca și pentru colectivul de autori, solicitarea de a se angaja în studiul istoriei Curții de Conturi a României a reprezentat o sfidare intelectuală. Până acum, trecutul acestei instituții nu a făcut obiectul studiilor realizate de istorici, fiind tratat aproape exclusiv în exegeze juridice sau în lucrări realizate de practicieni ai controlului financiar<sup>1</sup>. De aceea, elaborarea unei monografii sintetice a fost mai întâi pregătită printr-o activitate proprie de investigare a bazei documentare, care a rodit prin publicarea unui amplu volum de documente<sup>2</sup>. În legătură cu fondurile arhivistice disponibile pentru studiul istoriei Curții de Conturi se cuvine să facem câteva precizări. Curtea de Conturi a României

---

<sup>1</sup> C. Stănescu-Telega, *Curtea de Conturi în România*, București, 1937; *Curtea de Conturi a României. Istorie și prezent*, București, 1993.

<sup>2</sup> *Curtea de Conturi a României 1864-2004. Culegere de documente*. Volum alcătuit de Bogdan Murgescu, Mirela-Luminița Murgescu, Ion Bucur și Andrei Florin Sora, București, 2004, 480 p.

păstrează nemijlocit documentele create după 1993, și am beneficiat de posibilități neîngrădite de acces la acestea. Documentele referitoare la predecesoarele sale instituționale, Înalta Curte de Conturi din anii 1864-1948 și Curtea Superioară de Control Financiar din anii 1973-1989, se află în păstrarea Arhivelor Naționale, formând mai multe fonduri arhivistice, cu un total aproximativ de 1600 metri liniari de arhivă. Cu toate acestea, calitatea și interesul istoric al actelor păstrate sunt foarte inegale, și în mod evident lipsesc unele dintre piesele care ne-ar fi interesat cel mai mult. Explicațiile pentru această situație sunt multiple. Absența unui serviciu propriu de arhivă la Curtea Superioară de Control Financiar este una dintre aceste explicații, fondul arhivistic păstrat actualmente fiind alcătuit prin comasarea arhivelor curente ale componentelor instituției după desființarea sa în contextul Revoluției din Decembrie 1989. Încă și mai dramatică este situația arhivelor rămase de pe urma Înaltei Curți de Conturi. Astfel, după desființarea acestei instituții în 1948, arhiva a fost preluată de Arhivele Naționale, pe atunci numite Arhivele Statului. Modul de selecționare a documentelor este astfel descris de cel care l-a realizat efectiv: „În urma lucrărilor de clasare și expertiză din întregul volum al fondului a fost predat la D.C.A. 60% material fără importanță istorică sau documentară. Din partea rămasă, aproximativ 35% reprezintă statele de salarii pe perioada 1945-1948 și 5% material cu valoare documentară”<sup>3</sup>. În realitate, materialul considerat a avea valoare documentară conține un număr considerabil de conturi de gestiune și corespondență referitoare la desfășurarea actelor de control și jurisdicție, dar nu cuprinde documentele care ar fi fost esențiale pentru reconstituirea funcționării interne a instituției (secretariat, personal, analize și rapoarte interne etc.). Este posibil ca această situație a fondului documentar să fi contribuit și ea la descurajarea istoricilor de a trata istoria Curții de Conturi. În consecință, această sinteză nu a putut beneficia de apelul la monografii speciale și studii punctuale, pe probleme sau pe sub-etape ale istoriei deja îndelungate a instituției Curții de Conturi a României. Lucrarea noastră nu s-a putut deci sprijini pe o evoluție organică a cunoașterii istorice, care ar fi presupus decenii de cercetare și de concentrare a eforturilor unui mare număr de specialiști. Sperăm însă ca ea să ofere atât o prezentare riguroasă și convingătoare a cunoștințelor actuale despre istoria Curții de Conturi a României, cât și un cadru solid de raportare pentru cercetările viitoare.

În calitate de coordonator al acestui proiect, sunt dator cu o scurtă explicație în legătură cu „bucătăria internă” a acestei monografii. Ea a fost alcătuită de un colectiv format din 6 co-autori, foarte deosebiți ca vârstă, studii, experiență profesională anterioară, preferințe și stil. 5 dintre co-autori au o pregătire de istorici, iar unul este jurist, având totodată și experiența activității directe în

---

<sup>3</sup> V. Andrei, *Fondul „Înalta Curte de Conturi” (1945-1948)*, „Revista Arhivelor”, an III, nr.2, p.62 (text semnalat de Georgeta Anghel).

cadrul instituției. Diversitatea colectivului de autori a constituit un atu, îngăduind deseori completarea reciprocă a perspectivelor și a informațiilor. Pe de altă parte, o sarcină deloc ușoară a fost aceea de a evita ca această diversitate să conducă la juxtapunerea unor capitole complet divergente ca mod de redactare și de punere a problemelor. Pentru aceasta încă din faza inițială a fost stabilit un set comun de întrebări, iar ulterior am „negociat” cu autorii diverselor capitole contribuția fiecăruia dintre aceștia. Nu am ambiționat însă la atingerea unei omogenități absolute, iar particularitățile de abordare și de stil ale fiecăruia dintre co-autori au fost respectate. De aceea, dincolo de răspunderea de ansamblu care îmi revine, fiecare dintre co-autori își asumă integral responsabilitatea pentru partea pe care o semnează.

Se cuvine să evidențiem și datoriile de recunoștință acumulate în procesul elaborării acestui volum. Atât președintele Dan Drosu Șaguna, cât și consilierii și personalul Curții de Conturi, ne-au sprijinit substanțial în realizarea volumului, inclusiv prin discuții care ne-au lămurit unele aspecte din istoria și funcționarea instituției și prin punerea la dispoziție a unor izvoare referitoare la trecutul recent al acesteia. O mențiune specială se cuvine sprijinului direct primit în efortul nostru de documentare de la domnii consilieri Iordan Anghel, președintele Secției de Control Financiar Ulterior, Dumitru Alămăie, Paul Miercan și Pătru Rotaru, precum și de la doamnele Cristina Ioniță și Andreea Aciobăniței și de la domnii Dan Spătaru, Dragoș Budulac și Gheorghe Bădulescu. Lavinia Popică și Simina Stan au contribuit de la distanță cu informații utile la procesul nostru de documentare. În fine, dar nu în cele din urmă, Angela Toader a îndeplinit în cadrul CSIES rolul asistentului managerial al proiectului, având o contribuție esențială la finalizarea volumului.

Autorii sunt conștienți de faptul că acest volum nu poate oferi o imagine exhaustivă a tuturor aspectelor din bogata istorie a Curții de Conturi, din 1864 și până astăzi. Pornind de la convingerea că procesul de cunoaștere este permanent deschis unor noi acumulări, ei își asumă neîmplinirile inerente sau evitabile, și își exprimă încrederea că această lucrare contribuie la mai buna cunoaștere a istoriei moderne și contemporane a României prin intermediul uneia dintre instituțiile sale fundamentale: Curtea de Conturi.

Prof. dr. **Bogdan Murgescu**



# I. Înalta Curte de Conturi a României (1864-1948)

## I.1. Antecedente, sau în anticamera Curții de Conturi

„O mare instituțiune mai veche decât chiar Constituțiunea” se afirma flatant despre Curtea de Conturi, în 1894, în Parlamentul României<sup>1</sup>. Se făcea referire la faptul că instituția de control financiar fusese înființată încă din 1864. Iar actul de naștere fusese sub o stea istorică: printr-o legea promulgată chiar la 24 Ianuarie.

Crearea unei Curți de Conturi moderne se înscrie într-un curent european amplu, care pune în lumină noi concepții despre modul de administrare și controlare a finanțelor publice. De altfel, chiar în momentul întemeierii sale, Curtea de Conturi din România a fost văzută de contemporani prin raportare la instituțiile similare din Franța și Belgia. Ideea controlării finanțelor publice nu era însă o invenție complet nouă în epoca modernă. Într-un fel, din momentul în care statele, sau principii, au avut un sistem cât de cât încheșat de venituri și cheltuieli bănești, a apărut și nevoia exercitării unui anumit control asupra gestionării acestor resurse. Însă, la început controlul era făcut de monarh sau de persoanele delegate de acesta asupra dregătorilor care administrau finanțele.

În cazul concret al Țărilor Române, resursele bănești erau în grija marelui vistiernic, ajutat de la o anumită dată de al doilea și al treilea vistiernic, precum și de un întreg aparat de slujbași și vistiernice. Din secolul al XVII-lea, când efemeritatea domniei a condus la distincția între veniturile statului și veniturile personale ale domnului, acestea din urmă au fost concentrate în cămara domnească, administrată de marele cămăraș, în timp ce vistieria a păstrat administrarea veniturilor domniei ca instituție. Cronicile cuprind dese cazuri când, fie în urma unor plângeri, fie ca urmare a destituirii pe motive politice, conturile vistieriei erau controlate din ordinul domnului. Trebuie însă observat că, deși la control puteau

---

<sup>1</sup> D.A.D., nr. 17, 30 decembrie, ședința din 15 decembrie 1894, p.337.

eventual participa diverși dregători, controlul era efectuat din inițiativa domnului și în folosul exclusiv al acestuia, sfatul domnesc (ulterior divanul domnesc) neavând asemenea atribuții de control financiar<sup>2</sup>. Desigur, tentativele de a instituționaliza controlul marilor boieri asupra vistieriei nu au lipsit cu totul, dar exceptând includerea unei prevederi în acest sens în tratatul de la Alba-Iulia din 20 mai 1595, ele nu au fost cu adevărat concretizate până în secolul al XVIII-lea.

Răsfoind însă cronică lui Radu Popescu, nu se poate să nu uimească următorul pasaj: „Iar într-acest an [1725] vrând măriia-sa domnul Nicolaie-vodă<sup>3</sup> ca să arate tuturor cu câtă dragoste au fost către toți, și cu cei mari, și cu cei mai mici, și cu câtă bună chiverniseală au chivernisit toate lucrurile țării și ale împărății, cât oricâte dăjdi au dat țara întru acești ani, toate s-au cheltuit cu bună socoteală întru poruncile împărătești, și întru cheltuielile domniei ce au fost obicinuite mai dinainte, chemat-au pe arhiereul pământului acestuia, kir Daniil, și pre toți arhierii care era mai năstavnici pe la sfintele mănăstiri ale țării, și pre toți igumenii dupe la toate sfintele mănăstiri cele mari ale țării, și pre toți boierii cei mari și al doilea, înaintea căroră au dat măriia-sa toată socoteala până la al șaselea an, arătând cu anateferurile anilor trecuți care era iscălite de toți boierii cei mari, de câte venituri au fost, adică dăjdi de s-au strâns din țară și s-au cheltuit în trebile împărății și ale țării, și asupra mării-sale n-au rămas nimic, cu toții cu bunăvoie au dat zapis la mâna mării-sale, cum că cunosc dragostea mării-sale ce au arătat măriia-sa cu dâșii și le-au fost cu dreptate și cum că nu le-au făcut nici o pagubă din cele ce s-au strâns din țară; ci toate s-au dat cu bună socoteală unde au fost trebile, și cum că precum au fost cu dreptate, și cu dragoste către măriia-sa, și de acum înainte vor fi. Și pe această mărturiseală au adus sfinția-sa părintele vlădica evangheliia, spre care toți au pus mâinile și au sărutat, jurând că precum au fost cu dreptate mării-sale până acum, și de acum înainte vor fi”<sup>4</sup>. Dincolo de retorica textului de cronică, nu se poate să nu remarcăm punerea

---

<sup>2</sup> Lucrările de referință cu privire la adunările de stări rămân încă cele ale lui Gheorghe Brătianu: *Sfatul domnesc și adunarea stărilor în Principatele Române*, București, 1995; *Adunările de stări în Europa și în Țările Române în evul mediu*, București, 1996.

<sup>3</sup> Nicolae Mavrocordat, a domnit în Moldova: 1709-1710, 1711-1715 și în Țara Românească între 1715-1716 și 1719-1730.

<sup>4</sup> Radu Popescu, *Istoriile domnilor Țării Românești. Cronicari munteni, 2*, ediție îngrijită de Mihail Greșorian, București, 1984, p.303-304; text semnalat de către Bogdan Murgescu.

în scenă realizată de rafinatul domn. Rezultatul: boierii, sub sfânt jurământ dar fără a putea să verifice cu adevărat catastrofele, au fost puși în situația de a-și asuma răspunderea pentru socotelile țării, după un mai mult sau mai puțin eficient control. Domnul era „acoperit”. Dar față de cine oare?

Cheia întregului episod o găsim în aceeași cronică, într-un pasaj anterior. Totul pornise cu un an înainte, când, așa cum povestește cronicarul nostru, sultanul Ahmed al III-lea hotărâse o verificare a finanțelor Imperiului. „Întru acest an au vrut puternica împărăție să caute toate buhasebelile, adică socoteală și seamă tuturor veniturilor împărătești ce are din toate țările, câte stăpânește, ca să lămurească toate semile, și să se strângă toate rămășițurile în visteria împărătească, și s-au transmis hatișerifuri și oameni împărătești în toate părțile, pe unde are împărăția venituri ca să vie toți aceia ce sunt ispravnici veniturilor, și să își dea seama. Au ieșit poruncă și la aceste două țări cu domnii creștini, adică Țara Moldovii și Țara Muntenască, ca să își dea seama de au plinit toate obicinuitele dări ce era să dea la împărăție. Ci semile Țării Moldovii era necăutate bine și nelămurite încă din domnia lui Constandin-vodă Duculeț și a lui Antonie-vodă, care să află amândoi mazâli la Țarigrad, și nefiindu-le semile lămurite, i-au pus la închisoare pe amândoi, și au tras mare nevoie, n-au petrecut puținel necaz, și capichehaile lui Mihaiu-vodă până s-au îndreptat. Fiind și seama țării noastre necăutată, încă din domnia lui Ștefan-vodă și a lui Ioan-vodă, pentru întâmplările ce s-au întâmplat, lipsind multe secături, adică răvășile dă seamă, pentru multe porunci împărătești, ce venise în țară [...] numai pentru unile n-au apucat să le scoată sineturi, pentru altele de s-au și scos, dar se pierduse în vremea răskoalelor. Pentru aceasta să încârcase multă sumă de rămășiță asupra țării, cât numai rămășița a unii domnii de ar fi rămas să o plătească, nici o putere n-ar fi avut să o ridice, și ar fi ajuns la mare sărăcie. Iar Măria-sa Nicolae-vodă au trimis la Țarigrad de aici pe un boier al mării-sale, și l-au învățat în ce chip să nevoiască, ca să ție în seamă toate slujbile ce au făcut țara din porunca împărăției, și au trimis daruri pe la toți prietenii, și au stăut capichehaiele și toți ceilalți prieteni, și pentru cele ce nu era sineturi și tescherele de seamă, s-au aflat oameni de au mărturisit cum că au făcut țara acele slujbe, și au plinit toate poruncile împărătești, câte venise, și din domnia lui Ștefan-vodă, și din domnia lui Ioan-vodă, și din domnia cea dintâi

a mării-sale, și s-au căutat, și s-au lămurit toate semile până la acest an al domniei mării-sale. Cheltuit-au măriiia-sa până a să isprăvi această socoteală până la 160 de pungi de bani, iar încă și tuturor cu mirare, cum s-au putut isprăvi așa dă bine, de au căutat o seamă prea încurcată ca aceea, și nu s-au păgubit țara. De care când au aflat domnul că s-au isprăvit, au chemat toată boierimea și le-au spus, și s-au bucurat toți, și au sărutat mâna mării-sale, și au mulțumit de acest bine ce au făcut măriiia-sa, de au mântuit țara dintru atâta greu”<sup>5</sup>. Experiența din acel an s-a lăsat cu învățatură. După sumele cheltuite pentru acoperi „obrazul”, Nicolae Mavrocordat a decis că este mai sănătos să împartă responsabilitatea.

Nu este nici pe departe vorba de un control organizat și instituționalizat, ci doar de un ritual de putere. Atâta timp cât Cămara Domnească nu era încă delimitată riguros de Vistieria statului și cât timp nu exista încă o concepție clară despre finanțele publice, ca și o clara separare a puterilor în stat și a atribuțiilor acestora, toate aceste forme de control erau doar încercări incipiente, iar scopul lor era mai degrabă de a-l acoperi pe domn decât de a asigura un control financiar efectiv.

O primă formă de organizare a unui control coerent al finanțelor publice a fost instituită abia prin Regulamentele Organice. Introduse din 1831 în Țara Românească și de la 1 ianuarie 1832 în Moldova<sup>6</sup>, acestea au reprezentat un prim pas în trecerea spre un sistem modern de organizare a statului. Textele lor sunt un martor al modului în care un nou sistem de organizare economică, socială, politică, culturală se construiește, păstrând/coabitând cu elemente anterioare. Modernitatea se introduce treptat, tradiționalul se îmbină cu modernul. Aria pe care Regulamentele Organice încercau să o acopere este foarte vastă, așa că în nici un caz finanțele nu puteau fi ocolite. Capitolul III *Finanța* din Regulamentul Organic al Valahiei prevedea că este nevoie „să așeze chipul cu care casa Visteriei să-și dea socoteala”<sup>7</sup>. Secția a VI stipula *Chipul contabilității Casii Vistieriei, adică a ținerii și dării socotelilor cu bună rânduială*. Vistiernicul era cel care se ocupa de ținerea socotelilor și la „sfârșitul

---

<sup>5</sup> Radu Popescu, *Istoriile domnilor...* p. 288-289.

<sup>6</sup> Regulamentele Organice, cu rol cvasi-constituțional, au fost elaborate „sub oblăduirea” Rusiei țariste de două comisii de boieri și adoptate de adunările obștești extraordinare din cele două Principate.

<sup>7</sup> *Regulamentele Organice ale Valahiei și Moldovei*, vol. I, București, 1944, p.13.



fiecărui trimestru, va supune Domnului, pe lângă al său raport, bilanț alcătuit cu întemeiere asupra documenturilor cerute printr-acest regulament”. Domnul supunea „socoteala în cercetare a șase boieri care se vor alege pentru aceasta pe fieștecare an de către Obicinuita Obșteasca Adunare”. Observațiile acestora urmau a se trimite de către de către Domn Obșteștii Adunări care „este chemată în fiecare an conform articolului 51 al capului II, spre a cerceta socotelile tuturor veniturilor și cheltuielilor țării și să facă domnului cunoscut prin anafora”. Adunarea Obștească era astfel clar investită cu dreptul de control. Articolul 136 din Regulamentul Valahiei menționează foarte explicit „dar fiindcă natura și înmulțirea îndeletnicirilor ei [Adunării Obștești] cum și puțina vreme ce ține adunările sale, nu o pot ierta ca să între întru cercetare cu de-amănuntul a tuturor socotelilor, de aceea se va întocmi un control obștesc ca în curgerea anului să cerceteze orice cheltuială a statului, să adevereze primirile și să înlesnească Obșteștii Adunări îndatorirea cercetării socotelilor țării”<sup>8</sup>. Astfel se institua un organism de control alcătuit dintr-un șef al controlului, doi șefi de mese și „scriitorii trebuincioși”. Ce avea de făcut acest nou înființat despărțământ public? Pe de o parte pregăteau condicile „însemnate, șnuruite, și pecetluite cu pecetea Controlului”, pe care le distribuiau apoi departamentelor ministerelor, ocârmuitorilor de județe, tuturor celor care într-un fel sau altul manevrau bani publici „pentru a se trece toate primirile de bani și toate cheltuielile țării”. Aceasta era însărcinarea „primei mese” a controlului; „cea de-a doua masă” cerceta cheltuielile „să adevereze de este cheltuiala întru adevăr făcută și asemănată cu copriinderea contracturilor sau cu instrucțiile ce se vor fi dat despre aceasta [...] și de s-a păzit cursul monezii cu scumpătate în fieștecare dintre aceste lucrări”. Slujbașii primeau chitanță de la șeful controlului „dacă socotelile acestora se vor fi găsit după orânduială”. Raportul general pe un an era prezentat Domnului „de la care spânzură d-a dreptul însuși controlul”<sup>9</sup>. „Șeful controlului [...] primea lunar 1500 lei, adică un salariu egal cu acela al directorilor de la ministerele (departamentele) de interne și de finanțe”<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> *Regulamentele Organice...* p.36.

<sup>9</sup> *Regulamentele Organice ...* p.36-37.

<sup>10</sup> *Regulamentele Organice ...* p. L.

În Moldova, cap. III numit *Reglement de finanț* consemna că „s-a giudecat cu trebuință [...] de a regularisi chipul Contabilității adică a socotelilor pentru luaturile și daturile Statului”<sup>11</sup>, iar secția a VI-a, art. 110, prevedea că vistiernicul era însărcinat cu ținerea socotelilor. Înainte de a fi trimise la Obșteasca Adunare, socotelile erau verificate „la sfârșitul fiecărui sfert” de către Sfatul Administrativ, care urma a supune și Domnului „isprava acestui adeveritoriu control”. „Drept aceia, - se prevedea în articolul 116 - că „se va așăza un controlor, în secția postelnicului”<sup>12</sup> [...] spre a adeveri toate somile și a le regularisi în chip lămurit, spre a a putea fi supuse Obșteștii Obicinuite Adunări”<sup>13</sup>.

În anticamera Curții de Conturi se află deci departamentele de control organizate prin Regulamentele Organice, cu diferențele evidente între cele două state. Se poate considera că „Regulamentele Organice introduseseră un sistem dublu de control asupra finanțelor publice, unul exercitat de funcționari specializați, altul de Adunarea Obstească”<sup>14</sup>.

## 1.2. Întemeierea Înaltei Curți de Conturi a României

Secolul al XIX-lea a fost caracterizat în plan politico-instituțional de redefinirea raporturilor dintre stat și societate. Dacă în perioada anterioară prevalase ideea că statul este o extensie a puterii monarhului, care la rândul său deținea suveranitatea direct de la divinitate, în secolul al XIX-lea se afirmă tot mai mult ideea că statul este sau ar trebui să fie o emanație a națiunii, și în consecință responsabil față de instituții reprezentând națiunea. Desigur, aceste idei nu erau complet noi, ele mai fuseseră afirmate într-o formă sau alta și în perioadele anterioare. În secolul al XIX-lea a avut însă loc o proliferare a formelor de a instituționaliza supremația societății asupra statului prin adoptarea unor Constituții care stabileau separarea puterilor în stat și sistemul prin care diversele puteri și instituții se controlau reciproc. Desigur, sistemele politice

---

<sup>11</sup> *Regulamentele Organice ...* p. 186.

<sup>12</sup> Art. 111 din Regulamentul Moldovei stipula faptul că „marele postelnic este șeful cancelăriei Domnului, atât pentru pricinile din lăuntru, cât și pentru cele de afară” (*Regulamentele Organice ...*, p.269).

<sup>13</sup> *Regulamentele Organice ...* p.199.

<sup>14</sup> *Istoria dreptului românesc*, vol II, partea a doua, București, 1987, p. 110.

constituționale nu s-au impus în secolul al XIX-lea în întreaga lume. Ele au cunoscut însă o extensie semnificativă în Europa continentală (Marea Britanie, chiar fără a fi avut formal o constituție scrisă, instituiseră un sistem parlamentar încă din 1688), iar România este unul dintre statele care s-au înscris în această curent istoric european.

Și în această privință, modelul francez a fost deosebit de important. În Constituția franceză din 1791 se prevedea faptul că „toți cetățenii au dreptul să vadă – ei înșiși sau prin reprezentanții lor – necesitatea contribuției publice, dreptul să consimtă la aceasta liber și să controleze cum a fost folosită”<sup>15</sup>. Deși istoria politică a Franței a cunoscut numeroase avatururi și schimbări de putere și chiar de regim politic, acest principiu a rămas valabil. Pentru transformarea principiului în realitate era nevoie însă de înființarea unor instituții care să permită realizarea efectivă a actului de control. În această privință, ca și în multe altele, principiul enunțat în timpul Revoluției a fost concretizat instituțional abia de către Napoleon, care în 1807 a înființat Curtea de Conturi a Franței. Și alte state au întemeiat instituții similare, uneori inspirându-se direct din modelul francez, altele, mai des, pornind de la unele instituții pre-existente, pe care le-au adaptat la nevoile modernității. Cu titlu de exemplu, menționăm faptul că în Spania a fost înființat un *Tribunal Mayor de Cuentas* în 1828<sup>16</sup>, iar în Belgia decretul de înființare a Curții de Conturi a fost adoptat încă de la 30 decembrie 1830<sup>17</sup>, deci la numai 4 luni de la declanșarea revoluției și înainte de adoptarea Constituției și de recunoașterea internațională a independenței noului stat belgian. În Italia, tradițiile existente înaintea unificării au făcut loc în 1862 unei *Corte dei conti* la nivelul noului regat al Italiei<sup>18</sup>. Dacă avem în vedere și evoluțiile graduale din state cum ar fi Marea Britanie și Austria, sau crearea de instituții similare în alte state, putem considera că în secolul al XIX-lea existența unor instituții speciale autonome de control financiar a devenit normă pentru majoritatea statelor europene moderne.

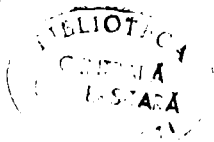
---

<sup>15</sup> A se vedea Mark Nikitin, *The birth of modern Public sector accounting in France and Britain*, „Laboratoire Orleans de Gestion. Document de recherche”, 2000, nr. 1, p. 19.

<sup>16</sup> <http://www.tcu.es./Antecedentes.htm>

<sup>17</sup> <http://www.ccrek.be/FR/ApercuHistorique.htm>

<sup>18</sup> <http://www.corteconti.it/English-co/Story-orig/index.asp>



După războiul Crimeii și mai ales după Unirea Principatelor în 1859, problemele organizării moderne a statului au intrat în linie dreaptă. În 1860, după model francez, se adoptă un Regulament pentru contabilitatea publică<sup>19</sup>. Problema înființării unei instituții moderne pentru controlul finanțelor statului a fost ridicată în discuțiile Comisiei Centrale de la Focșani. Preocuparea pentru organizarea cât mai eficientă a noului stat se îmbina aici cu încercarea de racordare la circuitul lumii moderne prin dotarea statului român cu instituții care existau deja pe plan european și pe care membrii elitei politice le considerau astfel necesare pentru buna funcționare a statului. Sprijinit de Christian Tell și de Gr. Arghiropol, C. Brăiloiu propunea înființarea unei „Curți de Socoteli; cu nume de Curtea de Conturi”<sup>20</sup>. Pentru această viitoare „Curte de Socoteli”, cum observăm că încă era mai pe înțelesul tuturor numită, se propune denumirea de „*Curte de Control*”, iar sursa de inspirație era Franța. „Înființarea ei este legată de organizarea unui sistem de tribunale administrative, căci în Franca care ne-a dat cea dintâi Curte cu asemenea atribuțiuni, hotărârile Curții sunt supuse la recurs către Consiliul de Stat unde este un Consiliu cu nume de *comité du Contentieux*”<sup>21</sup>. Comisia a acceptat în unanimitate propunerea..

Discuția despre organizarea unei Curți de Conturi a fost reluată de Adunare la începutul anului 1864. La 4 ianuarie 1864 a început dezbaterile proiectului de lege pentru înființarea Curții de Conturi (Compturi, în vocabularul epocii, ca un transfer lingvistic francez). Conform procedurii, guvernul condus la acea dată de Mihail Kogălniceanu trimisese Adunării un proiect, care a fost dat spre analiză și discuție unei comisii. Mai vechile noastre cunoștințe, Brăiloiu, și Arghiropol, susținătorii ideii la Focșani, împreună cu G. Văleanu, Gr. Cantacuzino și G. Costaforu au fost însărcinați cu analiza proiectului guvernamental. Proiectul, împreună cu propunerile comisiei, a intrat apoi în discuția adunării, articolele fiind discutate și votate pe rând, asemenea și amendamentele, pentru ca în final legea să fie votată în totalitatea ei. Discuțiile purtate pe marginea proiectului de lege și a modificărilor propuse de comisie denotă interesul pentru dotarea statului român cu o instituție pe care deja statele considerate moderne (Franța, Belgia) o aveau.

---

<sup>19</sup> *Istoria dreptului românesc*, vol II, partea a doua, București, 1987, p. 110.

<sup>20</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.19.

<sup>21</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.19.

Din discuții a reieșit faptul că o lege de organizare a Curții de Conturi fusese cerută rapid atât de adunare, cât și de executiv. Așteptările păreau să fie mari, căci așa cum se menționa în raportul comisiei Adunării: „Curtea să fie însărcinată cu revizuirea socotelilor din trecut”<sup>22</sup>. Cât de din trecut, nu se preciza, dar oricum sarcina nu era simplă. De aceea unul dintre raportori, G. Văleanu, a ținut să sublinieze: „E mult timp de când se dorește și se așteaptă această curte de conturi, și mai cu seamă de acei cari au avut ocaziunea să vadă ce labirint e la control și cari au avut onoarea să prezinte un tablou foarte trist de rămășițuri. Si eu am fost unul care am înfățișat un tablou de rămășițuri ce se suie la milioane, și așa nu știu cum la noi s-ar putea satisface trebuința numai cu patru referendumuri”<sup>23</sup>. Era clar că se aștepta foarte mult.

- Curtea de Conturi era recunoscută ca o instituție necesară, dar exista și riscul să fie percepută de grupurile politice ca incomodă. Uneori însăși ideea de control poate produce temeri și fiori. Tocmai de aceea, Mihail Kogălniceanu, în calitate sa de președinte al Consiliului de Miniștri, a ținut să liniștească temerile la un moment dat în timpul discuțiilor, și intervenția sa parcă deschide un colț de ușă spre adâncurile tulburoase ale politicului. „Citind acel proiect întreg în tot sistemul său, guvernul a venit și a zis că voind a da o garanție Adunării și țării despre voința sa ca lumina să se facă în toate chestiunile financiare, ca socotelile și cercetarea lor să nu mai fie o armă de război, ci numai o datorie sfântă, adică ca ele să fie bine, cu conștiință cercetate; în fața întregului mecanism al proiectului de lege, guvernul a declarat că pentru această dată și pentru Curtea de Conturi, consimți a mărgini dreptul său de numire numai după prezentarea listelor, făcând și pe Adunare părtașă prin urmare la numirea Curții de Conturi”<sup>24</sup>.

Discuțiile au rămas la un ton moderat și au fost de cel mai multe ori concret ancorate în probleme practice. Numărul celor care au intervenit în discuție este destul de redus, în afară de membrii comisiei care a întocmit raportul și de membrii guvernului luând cuvântul doar 8 membri ai adunării. Pe de altă parte, mulți dintre membrii Adunării figurează ca fiind în concediu. Să nu uităm că discuția a avut loc între 4 și 8 ianuarie, deci în pline sărbători de

---

<sup>22</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.20.

<sup>23</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.24.

<sup>24</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.30.

iană... între Sfântul Vasile și gerul Bobotezei... În ședința din 8 Ianuarie erau 56 de absenți.

• În ceea ce privește istoria acestei instituții, probabil că unul dintre cele mai importante aspecte și cel care i-a influențat cel mai mult alcătuirea este cel legat de locul ei în raport cu celelalte puteri ale statului. În jocul intereselor politice Curtea de Conturi putea deveni un instrument, de aceea era important în ce relație se afla cu guvernul și cu Parlamentul. Discuțiile s-au focalizat în mod firesc asupra instituției îndreptățite să facă propunerile pentru persoanele ce urmau să fie numite la Curtea de Conturi. Fiind acceptat dintru început principiul inamovibilității, Curtea devenea o instituție extrem de atractivă pentru plasarea colaboratorilor/partizanilor politici. În 1864 s-a acceptat dreptul Adunării de a face propunerile. De ce? Să înțelegem această hotărâre ca pe un gest de bunăvoință și captatio benevolentie din partea guvernului, respectiv a lui Mihail Kogălniceanu, către o adunare cu care colaborarea era complicată și de care avea nevoie pentru aprobarea unor legi delicate și mult mai dificile? Era ianuarie 1864 și, după cum se știe, domnitorul Alexandru Ioan Cuza abia fusese oprit la sfârșitul lui noiembrie 1863 să nu declanșeze o lovitură de stat<sup>25</sup>. Kogălniceanu considera că nu era încă momentul și de aceea a încercat să menajeze Adunare în încercarea de a găsi o cale de colaborare cât mai lungă. Discuțiile din jurul Legii Curții de Conturi lasă de multe ori să se întrevadă relația ușor tensionată și faptul că șeful guvernului avea interesul de a obține votarea unui număr cât mai mare de legi în timp cât mai scurt. Așa că a acceptat ca Adunarea să fie cea care face propunerile pentru Curtea de Conturi, nu fără a preciza cu un simț politic de invidiat: „totdeauna am auzit în această cameră și pretutindeni aiurea exprimându-se necesitatea unei legi pentru înaintarea în funcțiuni, pentru ierarhie; astăzi văd că se propune să se înființeze una din cele mai înalte Curți ale țării care să fie compusă de oameni care se nu aibă nici un alt titlu de cât acela al scrutinului secret; și ce fel de scrutin? Nesubordonat la nici o condițiune, adică acei oameni să aibă niște drepturi mai mari decât acele ce au deputații, căci pentru deputați există un corp superior care invalidează alegerea unui deputat sub cuvânt că nu are condițiunile cutare și cutare, cum s-a făcut și mai deunăzi în privirea unui deputat nou

---

<sup>25</sup> Dan Berindei, *Epoca Unirii*, București, 1979, p.107.

ales. Acum văd că se zice cum că Adunarea să ia niște nume care-i ar plăcea, fără nici o condițiune de vârstă, de știință, ci numai să-i voteze cu bile și să-i punem deodată în capul magistraturi, în capul unei Curți alături cu Curtea de Casațiune. Voiți d-voastră ca această Curte să fie o Curte de cifre, o curte specială care să se ocupe cu căutarea socotelilor? Apoi, d-lor, D-voastră prin aceasta nu faceți decât un Corp politic. Dacă D-voastră chiar pe Domnitor l-ați oprit să facă din Curtea de Casațiune un corp politic, aici încă mai mult trebuie să se pună condițiuni. Puterea executivă e foarte indiferentă la compunerea acestei Curți care este și va fi fiica puterii legiuitoare; eu astăzi nu vorbesc ca Ministru, ci ca deputat și voiesc ca acel corp să răspundă la așteptarea țării întregi și astfel să stabiliți ca această curte să nu fie curte politică, e și astfel ea trebuie să fie compusă din oamenii cei mai reci din lume, precum sunt cifrele, care n-au politică, care nu reprezintă nici majoritatea, nici minoritatea, ci dreptatea”<sup>26</sup>.

Kogălniceanu ținea să menționeze faptul că se dorește ca noua instituție „să nu se arate ca un corp politic, ca o mașină de război”<sup>27</sup>, ci ca un element de echilibru, independent între Adunare și guvern. De aceea guvernul a susținut ideea numirii pe viață a membrilor Curții și nu pe durata unei legislaturi, nedorind să transforme Curtea de Conturi într-o „delegațiune a Adunării, care ar face ca Adunarea să nu mai cerceteze scrupulos; să nu mai studieze amănunt socotelile, ci să treacă pe deasupra lor [...] Curtea de Conturi trebuie să fie un tribunal al administrațiunii publice; Curtea de Conturi să fie ceea ce este astăzi controlul, ea să nu ridice, nici să împuțineze cu nimic drepturile Adunării în cercetarea socotelilor, și singura diferență între această curte și ministerul controlului pe care îl înlocuiește să fie numai că cercetarea socotelilor, că dovedirea abaterilor și urmărirea lor să devină mai scrupuloasă și mai eficace când se face de un corp decât de un singur om, de ministrul controlului. De aceea controlul omului se înlocuiește cu controlul colectivității”<sup>28</sup>. Fiecare cuvânt al lui Kogălniceanu pare bine cântărit și măsurat pentru a tempera temerile Adunării cu privire la interferența guvernului în numirea membrilor Curții de Conturi sau în controlul Curții de Conturi. Pe fond, problema esențială era aceea

---

<sup>26</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.26-27.

<sup>27</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.498.

<sup>28</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.498.

a persoanelor care urmau să fie numite „pe viață” ca membri ai Curții de Conturi. Mizele erau foarte mari. Pentru că în formula din 1864 Curtea de Conturi nou înființată urma să funcționeze ani buni, cu alte guverne, cu alte Adunări. Pe de altă parte, este evidentă nevoia pe care guvernul din acel moment o avea pentru ca Adunarea să funcționeze rapid. Așa că este încântătoare diplomația lui Kogălniceanu, când D. Ghica sugerează elegant, aproape din vârful buzelor „și chiar presupunând că în vreo împrejurare Adunarea ar pierde din vedere acea responsabilitate, răul ce ar rezulta poate fi cu desăvârșire înlăturat, căci guvernul rămâne liber de a nu supune la întărirea domnească votul dat de Adunare și să facă apel la țară, dizolvând Adunarea”<sup>29</sup>. Cu un fin simț politic, Kogălniceanu ridică nivelul discuției și îl focalizează spre un aspect ce ținea de responsabilitatea clasei politice, unde discuțiile erau mai greu de manevrat. „Sunt sigur că lista de presentațiune va fi buna; dar [...] această listă fiind alcătuită fără nici o condițiune, fără nici o îngrădire, ci numai după aprecierile personale ale fiecărui din d-voastră, s-ar putea întâmpla ca guvernul să nu o aprecieze ca d-voastră, și atunci ar trebui oare ca din aceasta să urmeze dizolvarea Adunării? Fiindcă s-a zis acest cuvânt de principele D. Ghica. Eu, domnilor, nu cred că ar fi politic în ziua de azi ca puterea executivă sau cea legiuitoare să provoace dizolvarea Adunării, ci trebuie deopotrivă, făcând concesiuni una alteia, să facem ca Adunarea aceasta să nu fie dizolvată, ca această Adunare să fie mama organizațiunii țării (aplauze), și de aceea vă rog nu creați în lege nici o greutate. Gândiți-vă, domnilor, că ceea ce veți face d-voastră personal poate să treacă ca persoanele noastre muritoare, iar legea rămâne, ceea ce e în lege rămâne și după noi”<sup>30</sup>.

Încă de la început discuțiile s-au focalizat insistent în jurul **personalului**. Aceasta conducea de fapt spre o altă problemă spinoasă și delicată: costurile de funcționare ale instituției. Pentru orice executiv sau legislativ, problema personalului unei instituții poate să fie de multe ori o dublă capcană. Pentru că trebuie găsit echilibrul perfect între funcționarea instituției la randament maxim (sau măcar la parametri rezonabili) și exigențele economicității, care înseamnă personal și costuri cât mai reduse. Ceea ce, de cele mai

---

<sup>29</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.497.

<sup>30</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.498-499.



multe ori, nu se prea poate.<sup>31</sup> Pentru un stat la început de organizare, cu puțină experiență în funcționarea multor structuri instituționale ale lumii „moderne”, chestiunile erau cu atât mai dificile. În condițiile în care într-un timp scurt trebuiau înființate și mai ales trebuie făcute să funcționeze un număr extrem de mare de instituții, problemele erau cu atât mai presante. Pentru toate aceste instituții era nevoie de fonduri, de personal calificat, de știința organizării. În acest context trebuie să înțelegem luările de cuvânt îndelungate și insistente referitoare la numărul de persoane ce trebuiau angajate și la retribuirea acestora. În propunerea de modificare a proiectului înaintat de guvern, membrii comisiei au cerut clar și fără echivoc: „se va reduce numărul personalului precum și salariile conform mijloacelor țării”<sup>31</sup>. Membrii comisiei din Adunare erau mai puțin generoși decât guvernul. Ei au cerut clar și concis „să se facă economie la retribuțiuni” și mai draconic „din 29 membri și referendumari propuși de guvern, comitetul a primit numai: 1 președinte, șase membri și patru referendumari. S-a socotit destul acest număr după trebuințele și mijloacele noastre. În Belgia nu sunt mai mulți de șase membri. Comitetul a socotit că nu prin cantitatea ci prin calitatea oamenilor se poate spera ameliorațiunea serviciilor țării. S-a adăugat un procuror crezându-se indispensabil, de vreme ce curtea are și misiune judecătorească de a chema pe contabili, de a-i judeca și de a pronunța asupra faptelor lor”<sup>32</sup>.

Economia de fonduri este un cuvânt care apare deseori în discuții. De aceea, la un moment dat, G. Vernescu s-a simțit dator să intervină: subliniind că a avut „întotdeauna onoarea să ceară ca toate instituțiile pentru serviciile care se creează să întrebuițeze cât se poate bani mai puțini, adică am avut în vedere economia. Cu toate acestea, D-lor, nu trebuie să scăpăm din vedere un lucru: o instituțiune când se formează într-o țară trebuie să își producă rodul ei, efectele ei bune. [...] Noi discutăm astăzi legea Curții de Conturi și avem dreptul să cerem de la dânsa să dea ceea ce nu putut să ne dea instituția Controlului, adică socoteli grabnice, exacte și la timp. Iată ce ne propunem noi să dobândim de la Curtea de Conturi. Ei bine, D-lor, dacă vom începe a micșora personalul astfel încât să nu mai putem avea socoteli regulate și la timp, nu știu pentru ce mai

---

<sup>31</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.20.

<sup>32</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.21.

facem Curtea de Conturi [...]. Economiiile cele adevărate sînt acelea care nu împiedică lucrările; economiiile care împiedică lucrările sînt parțimonie, acele vatămă instituția și nu sînt economii, prin urmare nu ne ajungem scopul. Economia e atunci de folos cînd noi nu dăm mai mult decît trebuie: iar cînd prin economii se vatămă serviciul; atunci e o pagubă adevărată, o pagubă reală”<sup>33</sup>. Just, dar... nu foarte simplu. Pentru că, în condițiile în care ceea ce se cerea de fapt noii instituții era **o verificare la timp și clară a socotelilor statului**, era nevoie de un personal bine pregătit și mai ales co-interesat. Referitor la salariile propuse pentru referendum, Kogălniceanu s-a simțit simte dator să explice: „Cît pentru referendum, cheltuiala va fi tot aceeași, căci referendum înscrise în buget cu 1500 lei leafă sînt prea bine plătite. Mai toți acești referendum vor fi din tinerii ce vin din străinătate, și socotesc că vor fi mulțumiți ca să ia de odată 1200 lei care fac 4000 de franci pe an; nici chiar în Franția nu începu de odată cu 4000 de franci, ci cu trei mii și cu mai puțin”<sup>34</sup>. În ceea ce privește pe referendum, ideea exprimată în proiectul comisiei adunării sublinia faptul că se spera ca aceștia după „un stagiul determinat să poată forma o pepinieră din care cei mai cu merite să se înalțe la funcțiunea de membri inamovibili”, funcția de referendar propunându-se a nu se declara inamovibilă<sup>35</sup>. În ceea ce privește retribuirea membrilor curții, discuția a fost extrem de animată. Deputatul N. Rucăreanu a obiectat: „Nu știu de ce mi s-a părut prea mare sumă care se dă drept leafă membrilor, fiindcă ea trece peste leafa Miniștrilor chiar, leafa Miniștrilor este de 2500 pe cînd acestor membri se urcă la 3000, și apoi Miniștri[i] sînt de azi pînă mâine, pe cînd acești membri[i] sînt pe viață; am propus acest amendament fiindcă am văzut pe toți și pe Adunare și pe Miniștri că propun la orice ocaziune economie, și de aceea am socotit că ar fi bine să facem și aici o economie foarte dreaptă”<sup>36</sup>. Unii da, unii ba, argumentul lui Rucăreanu exprimînd într-un fel o opinie comună, mai larg răspîndită despre activitatea unei astfel de instituții. „Am zis că după părerea mea, această leafă trece peste leafa miniștrilor, și că însărcinările acestor membri n-au să fie niciodată mai multe sau

---

<sup>33</sup> M.O., supliment nr. 61, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.477-478.

<sup>34</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.23.

<sup>35</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.22.

<sup>36</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.31.

mai mari decât ale ministrului. Acești membri au să stea pe calcul; însă sunt mult mai ușoare aceste calcule ca să zică  $2 \times 2 = 4$ , decât calculul acela care cere, ca să zică așa, minte, geniu. Așa dar iată la ce m-am gândit întâi: și al doilea m-am explicat în privința economiei; vine astăzi vorba de această instituțiune nouă, am zis și eu economie și am propus suma de 2500 lei, ce-i va rămânea ca o moșie pentru toată viața<sup>37</sup>. Nu prea plăcut, dar probabil din exterior și alții ar fi gândit asemănător, și la o astfel de retorică mulți membri ai Adunării s-ar fi lăsat convinși. Așa că Vasile Boerescu a intervenit încercând să explice necesitatea pentru stat de a avea „mai bine puțini funcționari și bine plătiți, decât mulți și rău plătiți. Acestea sunt condițiile cele mai esențiale pentru a putea avea funcționari buni. [...] D. Rucăreanu se sperie de lefi și zice că le creăm o moșie, dar noi se ne gândim mai întâi care e munca acelor funcționari și potrivit cu munca lor să-i răsplătim. Al doilea, care e pozițiunea lor socială, care e gradul ierarhiei? Ei bine, trebuie se procurăm unui funcționar mijloacele de a trăi; nu luxos, dar modest și onorabil. Apoi D-lor, în privința ierarhiei, leafa acestui președinte e mai mică decât a membrilor de la Curtea de Casațiune; în adevăr, e mai mare ceva de cât a celor de la curțile de apel? Dar cum voiți să nu fie această diferență când această curte e superioară celor de apel. D. Rucăreanu ne propune o micșorare, căci această leafă zice că constituie o moșie; cu alte vorbe, D-lui se ocupă de economie; dar dacă e să mergem pe principiului acesta, apoi atunci, o să punem toate funcțiunile la mezat, căci se vor găsi oameni care să le primească și chiar fără apunamente. Așadar nu putem admite un asemenea principiu; mai bine să micșorăm numărul funcționarilor și să-i plătim bine, să le dăm mijloace de a ține pozițiunea socială<sup>38</sup>. Ludovic Steege, ministrul de Finanțe din acea vreme, a ținut să întărească luarea de cuvânt anterioară, subliniind faptul că „funcționarii Curții de Conturi vor avea a se ocupa cu lucrări foarte grele, pentru că este greu a se ocupa cu lucrări foarte grele, pentru că este greu a se ocupa cineva cu socoteli vechi, mai cu seamă când oricare elemente din acest socoteli lipsesc. Cred dar că cifrele admise de onorabila Comisiune nu sunt nicidecum nepotrivite cu lucrarea care se cere de la funcționarii Curții de Conturi, nici cu

---

<sup>37</sup> M.O., supliment nr. 63, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.499-500.

<sup>38</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.31.

demnitatea pozițiilor lor sociale, nici cu integritatea ce se cere de la o persoană care cercetează în ultima instanță o socoteală a Statului. Aceste socoteli se vor da Adunării spre verificare și negreșit cu cât va fi lucrarea mai conștiincioasă cu atât se va ușura și lucrarea onor. Adunării. Prin urmare, sunt de opinie că nu este tocmai aici locul de a face economii. Vă invit dar, domnilor, mai mult de a spori lefitele decât a le micșora, chiar în interesul averii publice, pentru ca persoanele chemate la aceste funcțiuni să nu fie expuse a cădea la oarecare tentații care li s-ar întâmpla în viața lor. Apoi vă atrag atenția și asupra Moldovenilor ce vor fi chemați în aceste posturi, care nu-și vor lăsa locul și casa lor ca să vie aici dacă nu vor fi îndestul compensați”<sup>39</sup>. Vom reveni asupra salarizării când vom discuta despre personalul Curții de Conturi.

Discuția s-a înviorat neașteptat în momentul în care s-a pus problema **condițiilor pentru admisibilitate** ca membru al Curții de Conturi și a studiilor pe care trebuiau să le aibă persoanele ce urmau a avea funcții în noua instituție.

Pentru deputați, ca și pentru guvern, problema era de a limita aria de selecție pentru un grup care urma să aibă acces la o serie de avantaje și funcții în stat, aceasta și în condițiile în care nu exista încă un corp profesional specializat. Pe de altă parte, fiecare corp politic sau profesional deja constituit încerca să ocupe câmpurile (a se citi instituțiile) nou create. Dacă acum discuțiile de grup nu erau încă atât de vizibile, în 1894, când s-a adoptat o nouă lege a Curții de Conturi, lupta între corpurile profesionale (mai ales avocați versus ingineri) se va dovedi foarte fățișă. În 1864 eram abia în faza de delimitare a unui grup eligibil. Pentru că proiectul guvernului enumera doar miniștri, doctori și licențiați, comisia adunării a considerat necesar să precizeze: „comitetul a căutat să întrunească condițiunile de capacitate teoretică și practică, și totodată având în vedere că repede să suire în funcțiuni înalte nu poate să prezinte în genere nici garanția unei adevărate capacități, care nu se obține de cât prin treptata suire a scării înaintărilor, nici prestigiul ce se cere pentru un corp atât de înalt, nici chiar o adevărată și constatată satisfacere a nobilelor aspirațiuni care, ridicate deodată la culmea treptei, sunt lipsite de ori ce emulațiune condamnate fiind la un stagiul perpetuu; pentru aceste motive, comitetul d-voastră a cerut, pe

---

<sup>39</sup> M.O., supliment nr. 63, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.500.

lângă știința teoretică și o practică cel puțin de cinci ani în servicii înalte. Totodată însă avându-se în vedere lipsa oamenilor de specialități s-au admis printr-o dispozițiune tranzitorie dispense pe termen de cinci ani, pentru condițiunea diplomei sau a certificatului de studii în drept<sup>40</sup>. De aici au început o serie de discuții aprinse, legate de limitarea doar la studii de drept pe considerentul că „dacă e să cerem științe, putem într-un sens general să zicem că membrii acestei Curți se aibă asemenea științe financiare; dar atunci ne expunem, D-lor, să vină oricine să arate un atestat oarecare că a urmat un curs de științe financiare la un profesor particular. Pentru facultăți, nu scriu că se dă diplome sau grade cuiva că e doctor sau licențiat în științele financiare; dacă știți D-voastre, atunci e altă chestiune; eu însă știu numai atât, D-lor, că în facultățile de drept se predă și economia politică și toate acelea care constituie știința omului de Stat, și se poate prea bine în facultatea noastră adăogi un curs pentru științele financiare, dar până atunci nu putem face altfel decât să cerem un titlu de știința de drept, atât pentru că în facultatea de drept se predau științe de economie politică și dreptul administrativ, cât și pentru că Curtea de Conturi are să se pronunțe în chestiuni de drept, privitoare la contabilitatea de Stat. De aceea nu vă puteți mărgini numai într-atât că să cereți diplome de licențiat sau de doctor, căci poate veni cineva cu diplomă de doctor în medicină<sup>41</sup>. C. A. Rosetti s-a ridicat vehement împotriva articolului, cerând suprimarea acestuia, și nu fără un umor aparte. Obiecția sa de fond viza prevederea legată de posibilitatea unor foști miniștri de a deveni membri ai Curții de Conturi, numai în virtutea acestei calități. „D-lor, și eu sunt contra articolul 11 în totalitatea lui, pentru că văd, dacă nu mă înșel, că acolo nu se cere numai un atestat de știință, ci se mai cere pentru acei membri a fi fost miniștrii. Ei bine, nu știu ce fel de drept ar fi că dacă n-a fost cineva ministru, pentru acest cuvânt să i se refuze știința. Cu atât mai mult insist a se șterge acest articol, căci când o Adunare a reprezentanților națiunii prezintă o îndoită listă și Domnitorul alege, cred că nu mai e de trebuință a se cere ca membri propuși să fi fost miniștri, doctori etc.; și vedeți că astfel, tocmai medicii, pe care voiește să-i excludă D. Costaforu tocmai aceia vor veni, pentru că au fost miniștri; prin

---

<sup>40</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.21.

<sup>41</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.26.

urmare zic că în toate felurile e mai bine să suprimăm acest articol și să lăsăm a se căuta oamenii cei mai capabili, cei cu specialitate din câți avem noi, de către Camera și să se aleagă de guvern, decât să se puie aceste titluri; aceste e o îndestulă asigurare, și mai multă de cât acele titluri. Știți D-lor că miniștrii vin de multe ori numai pentru o chestiune politică; sunt excepțiuni, sunt miniștri care nu sunt obligați a ști socoteli de finanțe. Eu am fost ministru și vă spun, domnilor, că judecând după mine, văd că nu se cere multă știință pentru a fi cineva ministru”<sup>42</sup>. În urma discuțiilor s-a aprobat amendamentul lui C. A. Rosetti de a se elimina articolul în cauză. Numai că discuția s-a reluat cu aprindere în momentul în care s-a ajuns la condițiile pe care trebuiau să le îndeplinească persoanele susceptibile a intra pe prima listă de propuneri. Remarcăm insistența cu care se cerea o cât mai clară delimitare a competențelor necesare pentru a ocupa funcția de membru al Curții de Conturi. Așa că au reînceput discuțiile despre competențe și calități, până în momentul când G. Văleanu a propus ca amendament: “Deocamdată la cea dintâi formare a listelor nu se vor admite între candidați pentru membri la Curtea de Conturi decât persoanele cari se vor fi distins printr-un serviciu de cinci ani, cel puțin, mai cu seamă în ramura financiară, și care vor fi ajuns în ierarhia serviciului până la funcțiunile de membri la Curțile de Apel, Președinți de Tribunaluri, Procurori de Curți, membri la fosta Comisiune Centrală, membri sau directori la fosta Eforie a Școalelor, directori de Ministere, Prefecți de districte și Casieri Centrali. [...] D-nilor, văzând că s-a respins acel articol care trata despre condițiunile de admisibilitate la Curtea de Conturi, eu fiind preocupat de necesitatea ce este de a se lua oricare precauțiuni în alegerea membrilor acestei curți, am propus acest amendament, ca articol tranzitoriu. D-lor, în această privință s-au zis destule și pentru și contra, dar eu rezum chestiunea și o pun aici: este vorba de a lua garanții cât se va putea mai multe, ori de a lăsa câmpul deschis? Noi am pus mărginiri la Curtea de Casațiune, cum trebuie să punem la toate legile ce vom face. Numai aici nu înțeleg de ce să se lase câmpul deschis. În adevăr d-lor, s-a luat garanția ca membrii să fie prezentați de Adunare, dar cred că trebuie a se lua deodată și această garanție, și de aceea propun acest articol tranzitoriu până ce

---

<sup>42</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.26.

vom avea oameni speciali”<sup>43</sup>. Explicațiile pe care membrii comisiei sau membrii guvernului s-au simțit datori să le ofere Adunării reflectau dorința de a sublinia importanța noii instituții, rolul pe care aceasta îl avea în și pentru buna funcționare a statului. Tocmai de aceea li se atrăgea insistent atenția membrilor Adunării: „nu trebuie să scăpați din vedere că Curtea de Conturi e egală cu Curtea de Casațiune și cea mai înaltă autoritate asupra socotelilor Statului. Socot dar că amendamentul d-lui Văleanu trebuie să fie primit, mai cu seamă că s-a scos articol acela în care se prevede condițiunile de admisibilitate, pentru că cel puțin să nu se primească oameni care până deunăzi au fost scriitori”<sup>44</sup>. Exprimarea puțin frustră exprimă de fapt dorința de a avea asigurată garanția calității. Bineînțeles că urmează reversul medaliei și întrebarea „dacă este să se ceară o practică, acesta s-a zis, mi se pare, și dacă nu s-a zis să se zică: o practică de atâția ani în funcțiuni judecătorești și financiare. Acesta este foarte trebuincios; negreșit să nu între membru oricine care n-a practicat nimic; dar ca să se spună că a ajuns la cutare grad, să vedem în acest grad a învățat contabilitatea? A fost acel grad o școală că să poată fi bun judecător și bun contabil și de aceea zic să se adauge, dacă nu este în lege, un articol prin care să se ceară o practică de câțiva ani ca se lipsească acea nomenclatură de archontologie”<sup>45</sup>. În cele din urmă discuția s-a ridicat tot mai mult la nivelul principiilor și teoriei. Problema devenea principială, mai ales că era vorba despre o funcție bine retribuită și de mare importanță. „Să vedem acum, domnilor, care este necesitatea acestui articol adiționale - dezbate problema V. Boerescu - Eu cred că acest art. e foarte necesar și Camera ar da o dovadă de mare imparțialitate și de o preocupare serioasă a afacerilor publice de a pune orice condițiuni de admisibilitate. Această necesitate se simte din natura lucrurilor chiar, la orice funcțiune trebuie puși oameni cât se poate mai capabili și speciali; ei bine, presumpțiunea de specialitate rezultă din mai multe împrejurări, și mai [cu] seamă din serviciile care a ocupat o persoană, din rolul ce a avut în societate, ca să zic așa. Acesta nu este archontologia, după cum zice d. Prijbeanu. Acesta presupune drepturi dobândite care provin din datoriile împlinite anterior. Adevărata nobleță, adevărata archontologia va exista cât și

---

<sup>43</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p. 494.

<sup>44</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.30.

<sup>45</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.495.

omenirea, pentru că aceea este recunoașterea meritului. Noi zicem că acela care a ocupat cutare funcțiune merită a fi numit la această Curte, și însuși d. Prijbeanu a recunoscut că nu poate fi pus oricine la acest înalt corp, că trebuie să aibă oarecare practică. Dar care practică? Cum și ce fel? S-o lăsăm într-un mod limitat așa încât un copist care a fost zece ani în ministerul finanțelor se poată fi numit la această curte? Noi totdeauna cerem condițiuni de admisibilitate la funcțiunile publice, este de datoria Adunării și de înălțimea sa chiar, ca să dea cel dintâi exemplu în cazul acesta, să zică că cere condițiuni de admisibilitate, căci credeți-ne, d-lor, că ar fi o inconștiență foarte mare, ca în celelalte legi se cerem condițiuni de admisibilitate și aici deocamdată să nu cerem. Chiar Camera, d-lor poate să greșească în alegerea membrilor la această curte, și aceasta fără voia noastră; știu prea bine că aceasta nu există în spiritul d-voastră însă în aparență ne vom arăta că am făcut o lege unde n-am voit să ne punem nici o barieră nouă înșine, nici un fel de presumpțiune pe care să bazăm alegerea acelor membrii. [...] Socotesc dar d-lor, că e un ce natural ca pentru o curte așa de înaltă se luăm cât se poate mai multe garanții de capacitate și să nu lăsăm întocmirea ei numai în responsabilitatea...a cui? În responsabilitatea Camerei? Camera e un corp moral, noi toți compunem această colectivitate morale și fiecare din noi nu e responsabil”<sup>46</sup>.

Discuțiile lasă să se întrevadă modul de funcționare al mecanismului politic. Și modul în care oamenii politici își conduceau interesele. Problema a devenit din ce în ce mai aprinsă și mai delicată atunci când a intrat mai adânc în domeniul politicului. Deși în proiectul comisiei se propunea ca „miniștri și directori să nu fie admiși între membri decât după trei ani de la ieșirea din minister, când lucrările lor vor fi controlate”<sup>47</sup>, A. Prijbeanu a ținut să sublinieze cu multă dreptate: „eu și majoritatea am zis în secțiune că între membrii ce se vor numi să nu poată fi miniștri a căror socoteli nu suntără cercetate...”<sup>48</sup>. Discuțiile nu trebuie să ne pară banale. Ele dovedesc greutatea începutului, încercarea membrilor corpului legiuitor de a găsi cea mai potrivită formă legislativă pentru o instituție ce urma să controleze politica „socotelilor” statului. Se știa că ea va trebui să controleze și pe contabilul mărunț și pe ministru, că trebuia să

---

<sup>46</sup> M.O., supliment nr. 63, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p. 495-496.

<sup>47</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.20.

<sup>48</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.27.



aducă la zi verificări rămase în 1860, dar puțini aveau experiența a ceea ce însemna într-adevăr o astfel de muncă. În urma discuțiilor s-a ajuns la un compromis și la o soluție temporară. Prin articolul 65 se prevedea „deocamdată, la cea dintâi formare a listelor nu se vor admite între candidați pentru Membrii la Curtea de Conturi decât persoanele care vor fi distins printr-un serviciu de cinci ani cel puțin mai cu seamă în ramul financiar și care vor fi ajuns în ierarhia serviciului până la funcțiunile de Membrii la Curțile de Apel, Președinții de Tribunaluri, Procurorii de Curți, Membrii la fosta Comisiune Centrală, Membrii sau Directorii la fosta Eforie a Școalelor, directorii de Ministere, Prefecții de districte și Casierii Centrali”<sup>49</sup>.

Tot legat de condițiile de admisibilitate, un alt amendament aprobat a fost cel al lui N. Rucăreanu care a propus să se introducă faptul că candidații „trebuie să fie români sau naturalizați români”<sup>50</sup>.

În atenția adunării au stat și concediile. În raportul comisiei se sublinia: „mărginindu-se un termen în care să se încheie socotelile fiecăruia serviciu și îndatorată fiind curtea ca la începutul fiecăreia sesiuni legislative să prezinte tabloul lucrărilor sale de peste an către acestea avându-se în vedere deseale lipsiri obișnuite care mai cu seamă în serviciul conturilor nu pot decât să ocazioneze paralizie și perturbațiune în lucrări prin necomplectarea curții, s-au luat măsuri de a se acorda cât se poate mai puține concedii și numai în cazuri de legitimă și neapărată trebuință”<sup>51</sup>. Poate să sune destul de sever, dar sarcinile pe care guvernul și legislativul urmăreau să le pună pe umerii tinerei și noi înființatei instituții nu erau de glumă. „Ministerul de Control, în urma promulgării legii de față, urmând a se desființa s-au dat toate socotelile anilor trecuți în cercetarea Curții[i] de Conturi, ca în termen de doi ani să fie cercetate. A se numi o comisiune specială din sânul Adunării cu această însărcinare ar fi a se sustrage un număr din dd. deputați din lucrările Adunării și a se împovăra bugetele cu a d-nelor diurnă anuală, fără vreun folos real. În adevăr, aceste socoteli tot ar trebui neapărat a trece prin cercetarea Curții de Conturi, și prin urmare ar fi susceptibile de modificări ulterioare. Către acestea cum ar putea Curtea de Conturi revizui socotelile cele noi mai înainte de a examina pe cele vechi;

---

<sup>49</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.37.

<sup>50</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.27.

<sup>51</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.22.

când din natura lucrurilor socotelile se țin lanț legate? Astfel, spre a lămuri pe acelea ale unui an trebuie mai întâi a avea lămurite pe ale anului precedent; și adesea eroarea în cifre rămânând întunecată chiar de la a sa origină, produce fatale conștiințe și perturbațiuni în socotelile timpului următor, fără a se putea cunoaște adevărata cauză a dezordinii[i]. [...] Pentru aceste motive Comitetul d-voastră a lăsat tot asupra curțișii și cercetarea acelor socoteli vechi rămânând ca Camera legislativă primindu-le și pe acelea ca pe toate celelalte ale anilor următori, lămurite și constatate de către Curtea de Conturi să le controleze apoi și dânsa conform drepturilor și prerogativelor ce-i sunt însușite”<sup>52</sup>.

• Un alt aspect care a preocupat evident pe legiuitori a fost cel al necesității unui procuror la Curtea de Conturi. Părerile erau pro și contra. Astfel, G. Văleanu considera că nu este necesar un procuror, deoarece „la această Curte nu sunt multe delictе, este numai plastografie sfeterisirea de bani. Ei bine când Curtea găsește numai lipsă de bani atunci hotărăște după lege ce să se facă, iar când găsește fraudă, președintele se adresează la Ministerul de Finanțe și acesta la cel de justiție ca să intenteze procesul. Mi se pare dar că nu e trebuință de procuror și de aceea propun suprimarea lui și adăugirea a doi referendari”<sup>53</sup>. Dezbaterea despre oportunitatea numirii unui procuror exprimă de fapt controversa dintre legislativ și executiv cu privire la instituția care exercită autoritatea și un anumit control asupra Curții de Conturi. Pentru că în final era vorba de o instituție al cărei obiect de activitate intra în sfera de interes atât a legislativului, cât și a executivului. Procurorul urma să fie numit de către guvern la propunerea Ministrului de Finanțe. Astfel încât, la cererea de suprimare a procurorului, Mihail Kogălniceanu, ca președinte al Consiliului de Miniștri și deci exponent al executivului, a ținut să precizeze: „D-lor, Onor. D-l Văleanu s-a servit, ca argument în contra proiectului comisiunii, de proiectul înfățișat de guvern și zice că în acel proiect nu este procuror și de aceea cere ștergerea lui. Mecanismul proiectul guvernului este cu totul alt decât acela care există în proiectul lucrat de Onor. Comisiune. Îndată ce se va admite mecanismul din proiectul guvernului și eu zic că nu trebuie să fie procuror, dar când mecanismul s-a schimbat și când

<sup>52</sup> M.O., supliment nr. 59, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.467-468.

<sup>53</sup> Curtea de Conturi a României..., p.24.

guvernul lăsând poate multe din proiectul său deoparte vine și adoptă mecanismul ce a prezidat la proiectul înfățișat de Comisiune atunci procurorul este neapărat, căci îndată ce el nu se va cade tot esafodagiul, căci în proiectul acesta se zice că se lasă Adunării dreptul de numire a consilierilor; va se zică contra compenire, balanța de echilibru trece de la o putere la alta, și prin urmare atunci trebuie ca puterea executivă se aibă și ea Ministerul său public. Iată de ce ceru procurorul; pentru ca totdeauna ministerul public trebuie să fie în mâna puterii executive, căci membrii sunt numiți după prezentarea de listă, și prin urmare personalul reprezintă o stare de principii care nu sunt aceleași cu ale puterii executive. Sunt două interese, așa dar trebuie să fie și celălalt interese reprezentat acolo ca să pledeze cauza sa. De aceea nu admit ca un asemenea interes se fie reprezentat de un membru în fața unei curți care putem zice că e o delegațiune a Camerei. Iată de ce cer procurorul și de ce propun ca procurorul să aibă un substitut”<sup>54</sup>. Observăm cum încă de la început a existat tendința din partea ambelor puteri ale statului de a-și impune controlul sau măcar de a păstra un echilibru de forțe asupra instituției. Poate de aceea a insistat Kogălniceanu că nu este nevoie numai de un procuror, ci și de un substitut „Este cu neputință ca un singur procuror să fie de ajuns, pentru că omul acela poate să fie expus la boli și alte trebuințe de familie și așa e nevoie de un substitut care să-l înlocuiască în lipsa lui. Prin urmare propun ca, în loc de șase membri se fie opt, și în loc de patru referendari să fie șase, și să se adauge și un substitut. Pentru mai târziu însă, de se va găsi că sunt prea mulți, se va putea împuțina numărul printr-o nouă legiuire ca să veniți la numărul propus acum. Dar astăzi trebuie să fie opt membri și cu președintele nouă; căci dacă admiteți numai șase membri, și ziceți ca ședința se poate deschide cu cinci membri, apoi atunci se poate întâmpla ca unul se fie în concediu, și altul bolnav încât așa ați paraliza lucrările curții și astfel însuși Adunarea să fie împiedicată în lucrările sale de socoteli”<sup>55</sup>.

Problema numărului de persoane și a atribuțiilor lor a suscitată de asemenea discuții. În general referendarii au fost cei asupra cărora s-au operat atunci și aveau să se opereze și în viitor economiile. După ce raportul comisiei atrăgea atenția supra faptului că „referendarii s-

---

<sup>54</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 24-25.

<sup>55</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.23-24.

au primit ca ajutori ale membrilor. Comitetul a socotit că este mai avantajos pentru Stat a se lase toată răspunderea asupra membrilor curții. Dacă domnii membri n-ar avea decât să se pronunțe asupra referatelor domnilor referendari socotelile tezaurului public ar fi în mâna acestora, și astfel atunci, deosebit de un număr prea mare de referendari ce ar trebui să admitem și care ar fi împovăraător pentru finanțe, apoi a avea și o îndoită curte, și ar urma firește să cadă toată răspunderea acolo unde am avea mai puține garanții; și totodată poate că funcțiunile domnilor membri titulari ar deveni niște adevărate sinecure, garantate prin inamovibilitate”<sup>56</sup>.

Discuțiile s-au rotit cu îndârjire în numărului referendarilor. Drum foarte lung a fost până s-a ajuns la 8 referendari. Se intuia la ce volum de muncă urma Curtea să facă față și exista teama că un număr redus de persoane nu ar pridi cu verificările anterioare și ținerea controlului curent. Pe de altă parte, exista și atitudinea preventivă de a nu se crea o instituție supranumerară în momentul în care se termina activitatea de control anterior. De aceea, unul dintre membrii Adunării a insistat pentru înființarea unei comisii speciale pentru verificarea conturilor anterioare<sup>57</sup>. ‘Amendamentele cele mai multe au fost legate de numărul personalului prevăzut în schema de funcționare.’

Prin această lege trebuia stabilit tipul de autoritate pe care îl exercita Curtea de Conturi. O discuție lungă și aprinsă a generat problema sancțiunilor pe care Curtea le putea aplica în caz de conflict cu contabilii răspunzători de depunerea actelor. S-a discutat dacă se poate acorda dreptul Curții de Conturi de a suspenda pe funcționarii care nu depun actele la timp. Miza era până la ce punct se putea extinde autoritatea unei instituții precum Curtea de Conturi, și dacă extinderea acestor prerogative nu știrbea din autoritatea Ministerului de Finanțe în particular și a guvernului în general. Mihail Kogălniceanu a exprimat cu fermitate punctul de vedere al guvernului: „Domnilor, nu recunosc Curții dreptul de a suspenda pe funcționarii săi, acest drept fiind al puterii executive. Curtea poate că ceară darea lor afară din funcțiune și atunci guvernul se înțelege

---

<sup>56</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.21.

<sup>57</sup> „Eu socotesc cum că pentru socotelile cele vechi trebuie o Comisiune deosebită să le cerceteze și Curtea de Conturi, ale cărei atribuțiuni se cumpănesc pe fiecare an, e de ajuns să aibă șase membrii. Dacă însă este ca toi Curtea de Conturi să cerceteze socotelile de 8 și 9 ani trecuți, apoi nu ajunge nici mai mult de șase; dar după cum am zis, cred că ar fi mai bine ca pentru socotelile cele vechi să se înființeze o deosebită Comisiune” (*M.O.*, supliment nr. 60, sedinta XXIV, de la 4 ianuarie 1864, p.475.)

că nu mai pot să ție în funcțiune oameni loviți de sentință judecătorească; încă odată însă, nu recunosc Curții dreptul de a destitui pe funcționarii săi [...]. D-lor, Curtea de Conturi e o curte excepțională, Curtea de Conturi nu are să osândească persoana. Curtea de Conturi dar are să osândească socotelile; pe urmă, acei care au făcut socoteli rele merg înaintea justiției. De aceea nu recunosc acestei curți dreptul de a suspenda și a destitui. Are dreptul, în caz când nu i s-ar trimite socotelile să mijlocească suspendarea; iar cât pentru dreptul de a declara ea însăși destituțiunea sau suspensia, nu îl pot recunoaște, căci cu acesta s-ar face o confuziune de drepturi. [...] Suspendarea și darea în judecată a funcționarului e un drept al puterii executive; destituirea prin hotărâri judecătorești se face numai de justiția ordinară; Curtea de Conturi nu judecă persoanele, ea judecă socotelile”<sup>58</sup>. Și de aici până la un mic șantaj politico-sentimental cu scopul de a grăbi adoptarea legii nu mai era mult. „Vă rog, d-lor, după cum guvernul e hotărât a respecta toate drepturile acestei Adunări, după cum guvernul, a aderat la propunerea d. Raportor asupra cestiunii dacă puterea executivă are dreptul să propună pe membrii acestei curți, și care cestiune, cu convențiunea [convenția de la Paris din 1858, care îndeplinea funcția de act constituțional - MLM] în mână negreșit s-ar fi hotărât în favoarea sa; după cum guvernul, zic n-a făcut nici o împiedicare, ba din contră a arătat necesitatea care e să se propună acești membrii de către puterea legiuitoare; asemenea și dv., fiindcă puterea executivă voiește să dea o garanție despre dorința ce are ca socotelile să se examineze cu chipul cel mai neatârnat, vă rog d-lor ca pentru o mică chestiune de redacție să nu puneți pe guvern în pozițiune să întârzie înființarea unei curți pe care o dorește țara întreagă”<sup>59</sup>. În această situație, răspunsul lui G. Costaforu, în calitate de raportor, dovedește un tact și o diplomatie politică demne de admirat: „Cât despre mine, m-aș uni cu totul cu propunerea d-lui Președinte al Consiliului, mai cu seamă de temerea că bazându-se d-lui pe asemenea considerațiuni că adică s-ar ataca drepturile puterii executive ar putea astfel să nu sancționeze legea. Însă aș dori ca d. ministru să bine voiască a-mi da ascultare un moment”<sup>60</sup>. Cu câtă eleganță este întoarsă discuția. De fapt, în numele Adunării

<sup>58</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.27-28.

<sup>59</sup> *M.O.*, supliment nr. 62, sedința XXIV, 4 ianuarie 1864, p.485.

<sup>60</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 28.

raportorul încerca să obțină de la guvern o serie de garanții privind asigurarea unor condiții sigure pentru buna funcționare a Curții de Conturi. Nu mai era doar o problemă de principiu, sau de putere și competențe între executiv, legislativ și viitoarea instituție de control. Era vorba de o chestiune practică și concretă care ar fi putut împiedica însuși scopul și obiectul de activitate al Curții de Conturi. Cum putea acționa Curtea de Conturi în cazul contabililor care nu trimiteau conturile la verificare? Ceea ce dorea Adunarea era de fapt ca legea să prevadă posibilitățile de acțiune ale Curții de Conturi în privința raporturilor cu contabilii și de asemenea dorea ca guvernul să ofere o serie de garanții că își va asuma cu răspundere rezolvarea acestor conflicte.

„Eu socotesc că aici nu este vorba a se vătăma câtuși de puțin drepturile puterii executive. Binevoți a vă aduce aminte că din citirea generală ce v-am dat ați auzit că este un articol special pentru cazurile de delikte, și acolo se zice că în cazul când curtea va găsi că există o fraudă, va trimite pe culpabil înaintea judecării ordinare. Cazul acesta are în vedere întârzierea din partea contabilului de-a da socotelile. Cum o să judece Curtea conduita unui contabil în darea socotelilor dacă nu voiți a găsi mijlocul de a sili pe contabil a da socoteala? Și cum poate Curtea să trimită înaintea tribunalului ordinar să judece pe acela care nu voiește să-i dea socoteala? Și apoi, d-lor, acest principiu l-am găsit practicându-se și în alte părți, și după părerea mea tocmai atunci amu provoca unu conflict când n-am primi Art. precum este în proiect; căci ce s-ar întâmpla când guvernul n-ar voi să suspende sau să destituie pe acel contabil care n-ar da socotelile la timp? Eu socotesc că însuși guvernul are să ceară, prin procuror, aplicarea acestei pedepse. Pentru contabili însă, eu socotesc că aceasta e o bună amenințare de a ști că, dacă la trei luni punct nu vor aduce socotelile, vor putea fi supuși la pedepse: întâi amenda, al doilea suspendarea, și la cazuri extraordinare chiar destituirea. Nu văd dar pentru ce guvernul găsește în această dispozițiune o vătămare a prerogativei puterii executive, când toată îngrijirea noastră a fost de a găsi o măsură prin care contabilii să fie strășniciți de a da socotelile la timp, fără ca cu acesta să ne fi gândit a aduce cea mai mică atingere la vreun drept al guvernului”<sup>61</sup>. Atins în orgoliul guvernului, Kogălniceanu s-a

---

<sup>61</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.28-29.

simțit dator să reconforteze, nu fără umor, Adunarea. „D-lor, care ar fi acel ministru cât de ciapcân, cum zice d. Oteteleşanu, care, când ar primi de la o asemenea Curte mijlocirea ca să destituie pe unu contabil pentru nedarea socotelilor, care ar fi acel ministru care n-ar lua această mijlocire în considerațiune? Dar oare când se va deschide Camera cum se va prezenta acel ministru daca nu vor fi socotelile gata? Nu, d-lor, nu se va găsi unu asemenea ministru, vă asigur”<sup>62</sup>. G. Arghiropol privea lucrurile practic și pragmatic. „Nu știu de ce în materie de conturi, Curtea să nu aibă dreptul de a pronunța suspendarea și chiar destituirea unui contabil. Cred că ar fi o măsură foarte bună de a sili cu chipul acesta pe contabili a-și ține conturile în regulă. Și aceasta o văd în țările cele mai regulate, cele mai constituționale, în Belgia, Franca, fără ca aceasta să se fi socotit că atinge prerogativa puterii executive de a face nominațiunile și destituțiunile”<sup>63</sup>. În cele din urmă se ajunge la un acord, Adunarea votând un articol prin care Curtea de Conturi putea doar să ceară executivului suspendarea sau destituirea unor contabili.

Sare în ochi conștiința faptului că buna funcționare a noii instituții cerea ca aceasta să fie recunoscută și să i se respecte autoritatea. Toate aceste discuții legate de competențele judiciare ale noii instituții devin un martor al procesului dificil de inserție a noilor organisme și mai ales de acceptare a lor. Pentru că pe fond problema era legată de „siguranța banilor publici” cum menționa Lascăr Catargiu<sup>64</sup>.

În ceea ce privește modelul, așa cum se afirmă „ne-am folosit încă și din legislațiile altor țări luminate mai apropiate de mijloacele și măsura putințelor noastre”<sup>65</sup>. În discuții au fost pomenite cu precădere, Belgia și uneori Franța. „D-lor, noi când am făcut această lege, ne-am preocupat de poziția noastră care nu trebuia scăpată din vedere, noi am văzut că în Belgia nu sunt mai mult decât șase membri, ba încă sunt mai puțin decât la noi în sensul acesta, că acolo nu e procuror, ci unul din membri ține loc de procuror. De aceea am zis că noi nu trebuie să avem personal mai mare decât înșăși Belgia”<sup>66</sup>. Legea belgiană este clar modelul pe care legiutorul

---

<sup>62</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 29.

<sup>63</sup> *M.O.*, supliment nr. 62, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.486.

<sup>64</sup> *M.O.*, supliment nr. 62, sesiunea XXIV, 4 ianuarie 1864, p.486.

<sup>65</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.23

<sup>66</sup> *M.O.*, supliment nr. 60, sesiunea XXIV, dela 4 ianuarie 1864, p.475.

român l-a avut în vedere. „În privința competenței Curții de Conturi se va consulta legislațiunea Belgiei” se menționează în raportul comisiei Adunării, sau și mai clar „în privința numirii membrilor să se adopte sistemul Belgiei”<sup>67</sup>. Apelul la Belgia nu era însă neutru politic: în Belgia, Curtea de Conturi era în mai mare măsură dependentă de Parlament decât în Franța acelei vremi, unde regimul instaurat de Napoleon al III-lea concentra cea mai mare parte din putere la nivelul împăratului. Or, pentru parlamentarii de pe malurile Dâmboviței, Franța era neîndoielnic „sora mai mare” și un model în multe alte privințe, dar nu și în planul regimului politic; în această problemă specifică, Belgia oferea un exemplu de echilibru constituțional clar preferabil. Această opțiune de a lua drept model micuța, dar activa Belgie transpore deja în dezbaterile Adunării din timpul domniei lui Cuza și a fost apoi desăvârșită în momentul elaborării și adoptării constituției din 1866. Mai trebuie oare amintit aici visul românilor de a deveni „Belgia Orientului”?

### 1.3. Organizarea și primele faze de funcționare ale Înaltei Curți de Conturi (1864-1895)

• Votată în Adunare la 8 ianuarie 1864 cu 66 de voturi pentru și 4 împotriva, legea a fost promulgată de către domnitorul Alexandru Ioan Cuza la 24 ianuarie 1864. În preambul se subliniază faptul că „voind a da o garanție mai mult țării despre dorința noastră, ca întrebuintărea banilor publici să fie supusă unui control, pe cât de serios pe atât de neatârnat de orice bănuieli de înrâurire din partea agenților însărcinați cu manipularea bugetului. Noi aprobăm pentru aceasta unică și singură lege prezentarea unei liste îndoite din partea Adunării pentru numirile la Curtea de Conturi. Și dar am întărit și întărim, promulgat și promulgăm ce urmează: Lege pentru înființarea Curții de Conturi”<sup>68</sup>.

Conform prevederilor legii<sup>69</sup>, Înalta Curtea de Conturi instituită la București se compunea în această primă etapă dintr-un **președinte, opt judecători, un procuror, un substitut, opt referendari, un grefier și personalul cancelariei** (art.1). Președintele și membrii Curții de

<sup>67</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 20.

<sup>68</sup> *Monitorul. Jurnal oficial al Principatelor-Unite-Române*, 1865, nr. 18, vineri 24 ianuarie, p.1.

<sup>69</sup> A se vedea textul legii în *Curtea de Conturi a României...*, p.32-37.



Conturi erau inamovibili și erau numiți de către domnitor după o listă înaintată de către Adunare care cuprindea dublul numelor (art. 8).<sup>70</sup> Opțiunea pentru ca propunerea membrilor Curții de Conturi să aparțină legislativului era justificată prin faptul că: „în materie de conturi a banilor publici se cere o mai mare garanție pentru corpul legiuitor și totodată o mai mare asigurare pentru puterea executivă că dreptul său de nominațiune în funcțiuni se exersă asupra persoanelor propuse chiar de mandatarii contribuabililor. Acest drept de prezentațiune însă spre a fi exersat de Cameră în conformitate cu calitățile ce se cer pentru bunătatea unui serviciu atât de important, urmează a fi circuit prin determinarea condițiunilor candidațiilor înscriși în liste”<sup>70</sup>. De această dată în lupta dintre parlament și guvern pentru controlul asupra acestei instituții a învins Adunarea. Temporar... Această opțiune a fost prezentată de Kogălniceanu ca un act de favoare din partea guvernului, în încercarea de a face coabitarea cu Adunarea cât mai lină și mai eficientă. Pe de altă parte, procurorul și substitutul erau numiți de către domnitor la recomandarea Ministerului de Finanțe și erau revocabili (art. 10). În ceea ce privește vârsta, membrii Înaltei Curți de Conturi trebuiau să aibă cel puțin 35 de ani, iar procurorul 30 de ani. Se specifica că trebuiau să fie Români sau naturalizați români (art. 11). Președintele, membrii Curții și procurorul urmau să depună jurământ în fața domnitorului, substitutul procurorului în fața Ministrului de Finanțe, iar ceilalți angajați înaintea Curții (art.12). Legea prevedea printre altele faptul că „membrii Curții de Conturi nu pot fi rude sau cuscri între dâșii până la a 4-a spiță inclusiv” (art. 13). Grija de a prevedea în mod special încuscrirea poate să pară exagerată astăzi, dar pentru epocă ține de politica strategiilor matrimoniale ale secolului al XIX-lea. Oricum, devenea greu ca membrii Curții să își căsătorească copiii între ei.

<sup>70</sup> Conform articolului 13, membrii Curții nu puteau fi deputați, și în general nu puteau să exercite în același timp altă funcție plătită de stat. Sau să fie angrenați în vreo întreprindere a cărei contabilitate este supusă revizuirii Curții de Conturi. Același articol prevedea și faptul că membrii Curții de Conturi nu puteau participa la un control în care era „interesat el, ori vreo rudă a sa, sau cuscru până la a 4-a spiță inclusiv”.

---

<sup>70</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 21.

Totodată, membrii Înaltei Curți de Conturi erau justițiabili ai Curții de Casație și puteau fi dați în judecată ca orice funcționari superiori (art.14).

Titlul II al legii stabilea **competențele** Curții de Conturi. Conform acestei prime legi „Curtea este însărcinată cu cercetarea și hotărârea socotelilor atingătoare de veniturile tezaurului, casieriile generale de județe, ale regiilor și ale administrațiilor contribuțiilor indirecte, precum și cu încheierea socotelilor făcute de toți agenții contabili. Veniturile și cheltuielile, fondurile și încasările speciale ce izvorăsc din bugetele județelor, confirmate de Șeful Statului, precum și cercetarea caselor comunale, municipale și districtuale sunt asemenea de competența Curții” (art. 15). †

Contabilii aveau obligația să depună în termen de trei luni de la încheierea exercițiului bugetar socotelile (art. 16). Legea introducea sistemul „controlul *ulterior (postum)* al gestiunii”<sup>71</sup>

Discuțiile legate de capacitatea Curții de Conturi de a acționa asupra contabililor s-au materializat într-o serie de articole din titlul al II-lea. Cei care nu depuneau actele spre control la termenul stabilit puteau fi chemați „înaintea Curții și dacă îndreptările lor nu se vor găsi valabile se vor osândi la o amendă egală cu retribuțiunea lor, de la o lună până la trei. Curtea va putea, la întâmplare, să ceară de la Guvern suspendarea lor pe același termen sau și chiar destituirea lor” (art.17). Curtea de Conturi verifica conturile prezentate, iar în cazul în care contabilul mai datora sume de plată, atunci „datoria către tezaur” trebuia plătită în termen de trei luni de la data hotărârii. Cazurile de plastografie, mituire sau deturnare (legiuitorul a marcat între paranteze și termenul uzual în epocă *sfeterisire*, pentru a nu exista dubii asupra înțelesului) constatate de către Curtea de Conturi erau sesizate Ministerului de Finanțe și Ministerului Justiției, care urmau să acționeze conform legilor în vigoare și să îl defere pe vinovat tribunalelor competente (art. 20).

Instanța superioară Curții de Conturi în ceea ce privește rezolvarea litigiilor era Curtea de Casație. Orice atacare a unei hotărâri a Curții de Conturi urma să se facă la această instanță (art. 22). Procedul stabilit în acest caz era următorul: „Când Curtea de Casație va casa o hotărâre a Curții de Conturi, pricina se va înapoia în cercetarea aceleiași Curți de Conturi, care, în termen cel mult de trei

---

<sup>71</sup> *Istoria dreptului ...* p. 110.

luni, o va înfățișa din nou în tot completul membrilor ei și va pronunța”(art.24). „Dacă Curtea va stăruî în hotărârea sa de mai înainte, partea interesată va putea iarăși în termenul legiuit de trei luni a face din nou recurs în casațiune. În cazul acesta, Curtea de Casațiune va judeca în sesiuni unite și pronunțând definitiv asupra motivelor recursului, va trimite pricina înapoi la Curtea de Conturi care se va conforma întocmai” (art.25).

Legea stabilea prin titlul III „Agenții contabili asupra cărora Curtea de Conturi are jurisdicțiune”. Lucru foarte important având în vedere faptul că trebuia să se impună foarte clar care sunt domeniile asupra cărora se extindea autoritatea Curții de Conturi. Astfel, prin articolul 38 se stabilea faptul că „sunt justițiabili de Curtea de Conturi: toți casierii generali ai județelor și ai plășilor; toți șefii birourilor care îndeplinesc totodată și funcțiunile de casieri pe lângă acele birouri; toți casierii de regiment sau de corpuri speciale precum și ofițerii contabili atașați pe lângă vreo administrațiune militară și care au o mânuire de bani publici; toți casierii municipali; toți primitorii de bani din administrațiunea veniturilor indirecte”. De asemenea, procurorul Curții de Conturi avea însărcinarea de a avea „o listă generală de toți contabilii diferitelor ministere și administrațiuni publice” (art.39).

Observăm o reglementare foarte riguroasă a timpului de activitate. Concediile erau acordate de către Președintele Curții și nu mai mult de o lună (art. 45). Doar Ministrul de Finanțe putea acorda concedii mai mari. „Președintele Curții nu va putea acorda concedii decât pentru cauze neapărat necesare și bine constatate și numai întrucât absența celui care îl cere nu cauză suferință serviciului. La caz când concediul va urma a fi cerut de la ministru, cererea va trebui însoțită de declarațiunea Președintelui că serviciul permite această absență.” (art. 46) și „nu se va putea acorda nicicum concediu dacă nu se vor afla prezenți cinci din numărul membrilor Curții” (art.49).

În ceea ce privește referendumii, aceștia trebuiau să aibă cel puțin 25 de ani și se numeau de către domnitor la recomandarea Curții de Conturi, prin intermediul Ministerului de Finanțe. Având în vedere faptul că referendumii aveau o serie de sarcini foarte precise legate de activitatea în cadrul Curții<sup>72</sup>, legea prevedea faptul că aceștia aveau

---

<sup>72</sup> „Referenarii asistă pe membrii Curții în cercetarea conturilor, dau lămuririle trebuincioase Curții și membrilor în parte și sunt datori a face și alte lucrări în ajutorul Curții, după însărcinarea ce le va cere Președintele” (art. 50).

nevoie de o serie de studii de specialitate<sup>73</sup> și experiență<sup>74</sup>, cu amendamentul că, având în vedere lipsa specialiștilor, pentru 5 ani se acorda „dispensă de condițiunea diplomei sau a certificatului cerut prin articolele 51 și 52<sup>75</sup>” (art. 63).

- Curtea de Conturi urma să preia toate dosarele și registrele fostului Minister de Control, care se desființa. Noii instituții îi revenea sarcina de verifica „toate socotelile cele vechi ale anilor trecuți”, care urmau a fi lămurite în termen de doi ani (art. 64). De aceea, provizoriu Curtea era mărită cu 2 membri și doi referendari. Așa cum se discutase și în cadrul Adunării, pentru această primă organizare s-a introdus un articol în care se precizau condițiile pe care trebuiau să le îndeplinească cei ce urmau să fie propuși drept candidați<sup>76</sup>.
- Deși legea a fost promulgată la 24 ianuarie 1864, numirea efectivă a membrilor Curții și debutul activității au mai zăbovit. Faptul nu trebuie să ne mire, mai ales dacă avem în vedere tensionarea raporturilor dintre domn și guvern pe de o parte, și Adunare pe de cealaltă, tensionare agravată de dezbaterile referitoare la reforma agrară, și care a condus de altfel la lovitura de stat din 2 mai 1864, prin care Cuza a dizolvat Adunarea și a purces la instaurarea unui regim de autoritate domnească, consfințit prin Statutul Dezvoltător la Convenția de la Paris, adoptat în mai 1864. •

---

<sup>73</sup> Certificat că au urmat cursul de drept administrativ sau științe financiare (art. 51).

<sup>74</sup> „să fi servit cel puțin un timp de 5 ani în vreun Minister. Se vor alege cu preferință dintre șefii de Sesiuni și șefii contabilii ai acestor Ministere” (art. 51).

<sup>75</sup> Art. 52 se refera la grefierul Curții de Conturi: „Grefierul trebuie a avea etatea de 30 ani, certificat că a urmat cursul de drept administrativ sau științe financiare și un serviciu cel puțin de trei ani în partea judecătorească. El se va numi de Domn după recomandăția Curții prin mijlocirea Ministerului de Finanțe”. Iar art. 53 completa: „El va asista la adunările generale pentru a nota opiniile Membrilor și a redige încheierile și hotărârile Curții. El este însărcinat a ține diferite registre precum și pe acela al deliberațiilor Curții”.

<sup>76</sup> „Deocamdată, la cea dintâi formare a listelor nu se vor admite între candidați pentru Membrii la Curtea de Conturi, de cât persoanele care se vor fi distins printr-un serviciu de cinci ani cel puțin mai cu seamă în ramul financiar și care vor fi ajuns în ierarhia serviciului până la funcțiunile de Membrii la Curțile de Apel, Președinții de Tribunaluri, Procurorii de Curți, Membrii la fosta Comisiune Centrală, Membrii sau Directorii la fosta Eforie a Școalelor, directorii de Ministere, Prefecții de districte și Casierii Centrali” (art. 65).

În noile condiții politice de după 2 mai 1864, Curtea de Conturi a purtat amprenta puternică a voinței domnești. Ea a fost constituită la 6 iulie 1864<sup>77</sup>, având ca președinte pe Alexandru Romalo, iar ca membrii pe Emanoil Grădișteanu, George Platon, George Nițescu, Alexandru I. Filipescu, Mihail Bâțcoveanu, Ion Bozianu, Ion Cretzeanu și Alecu Millo; procuror era C. Racoviceanu. Se cuvine observat faptul că Alexandru (Alecu) Romalo conta în mediile politice ca apropiat al domnitorului Alexandru Ioan Cuza. Această legătură nu a împietat însă asupra acceptanței noii instituții în momentul când Cuza a fost silit să abdice. Consensul clădit de Kogălniceanu în privința însemnătății Curții era suficient de larg și de trainic pentru a face ca în Constituția din 1866 să fie inclus un articol special (116), care consfințește faptul că „pentru toată România este o singură Curte de Conturi”<sup>78</sup>. ◊

Prevederile Legii pentru organizarea Curții de Conturi au fost completate ulterior prin alte legi. Astfel, *Legea asupra contabilității generale a statului*, promulgată la 14 aprilie 1864, aducea o serie de completări la funcționarea Curții de Conturi<sup>79</sup>. Se stipula faptul că “nici o manutențiune (mișcarea banilor de la o mână la alta) a acestor bani, nu va putea fi exercitată , și nici o casă publică nu va putea fi gerată, decât de un agent pus sub ordinele Ministerului de finanțe, numit de dânsul, sau după a sa presentațiune, responsabil către dânsul pentru a sa gestiune și justițiabil al Curții de Conturi”<sup>80</sup>. Conform aceleiași legi, “toată averea mobilă a statului precum și mobilele se vor trece într-un inventar, de pe care se va depune câte un exemplar la Arhiva Ministerului de finanțe, la Curtea de Conturi și la administrațiile respective. Inventariile se vor revizui și se vor îndrepta la finitul fiecărui an și la fiecare schimbare de funcționari, în a căror seamă sunt date, prin agenți ai Administrației numiți de guvern” (art. 77)<sup>81</sup>. Aceeași lege venea să clarifice într-un fel și obligațiile ministerelor față de Curtea de Conturi. Astfel, articolul 78 al legii contabilității stipula faptul că “miniștrii vor da la Curtea de Conturi: 1. Un tablou detaliat de proprietățile statului și veniturile ce produc; 2. Copii de procese-verbale, după adjudecații, taxe de

<sup>77</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 132.

<sup>78</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.38.

<sup>79</sup> A se vedea legea cu modificările ulterioare în Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar român*, partea I, București, 1879, p.5-32.

<sup>80</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p. 8.

<sup>81</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.22.

poduri, tăieri de păduri, închirieri sau arenduiri de proprietăți, vânzări de fânețuri, produse și alte asemenea; 3. Extracte de câtimea sumei impozitelor directe după roluri, împărțite pe districte și comune, și în genere de toate documentele care constată un drept dobândit al statului; 4. Un tablou de toate procesele câștigate sau pierdute de stat, cu însemnare de sumele ce are a plăti sau a primi pe fiecare an”<sup>82</sup>.

În unele privințe adoptarea acestei legi nu ușura activitatea Curții de Conturi. Ba dimpotrivă, îi dădea de lucru și ei și Curții de Casație. Curtea de Conturi trebuia să verifice gestiunile începând cu anul 1860. Ea era astfel în situația de a imputa contabililor sumele restante, dar intra în contradicție cu Legea contabilității din 1864. Astfel, la Curtea de Casație au ajuns o serie de litigii între Curtea de Conturi și casieri. Curtea de Casație, în fața acestor cazuri de practică concretă, a decis faptul că „nu se poate pune în sarcina Casierilor generali rămășițele care ar fi anterioare punerii în aplicare a Legii de contabilitate generală din anul 1864, căci prin legea de urmărire din anul 1862 și regulamentul acestei legi nu se prevăd asemenea răspunderi [...]. Considerând că deși prin art. 18 Legea Contabilității Generale a Statului din 1864 care s-a pus în aplicare de la 1 ianuarie 1865 [...] pentru prima oară se prevede responsabilitatea Casierilor generali ca a oricărui contabil pentru impozitele a căror percepțiune le este încredințată, această lege însă nu se poate aplica retroactiv în privința casierilor care au funcționat sub imperiul legilor anterioare, care fac responsabile pentru rămășițe numai pe împlinitori, și casierul nu era împlinitor; considerând că, în specie, Curtea de Conturi făcând răspunzător pe casierul Berlescu de rămășițele provenite din exercițiul anului 1863, a creat de la sine o obligațiune care nu se prevede în legea din 1863, sub imperiul [căreia] s-a petrecut faptul”<sup>83</sup>.

Înalta Curte de Casație aplica astfel principiul neretroactivității legilor, creând astfel un caz de jurisprudență ce anula consecințele practice ale constatărilor „din urmă” ale Înaltei Curți de Conturi; este un mecanism ce avea să fie întâlnit și ulterior.

O situație oarecum asemănătoare a creat și legea de constatare și percepere din 1882. Conform acestei legi, casierii generali de județe

---

<sup>82</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.22.

<sup>83</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.9-10.

erau responsabili pentru perceptori. Menelas Ghermani comenta în 1894 efectele practice ale acestei legi. „Se întâmplă că sunt perceptori care delapidază banii publici și se sustrag prin fel de fel de mijloace de la controlul casierilor. Se întâmplă ca casierul sau să fie scos sau să se retragă din funcțiune și atunci își prezintă conturile sale Curții de Conturi. Curtea de Conturi îl achită, adică îi dă o declarațiune de achitare. În urmă, peste câțva timp, se descoperă delapidarea unui perceptor făcută în timpul aceluși casier care s-a retras și care a fost achitat de Curtea de Conturi. Noi îl apucăm pe casier pentru perceptor, conform legii de la 1882; însă casierul ne răspunde prin sentința Curții de Conturi, care l-a declarat cu desăvârșire achitat și rămânem față în față cu perceptorul care, în cele mai multe cazuri, nu are cu ce răspunde”<sup>84</sup>. O rezolvare a acestei situații avea să fie încercată abia prin legea din 1895.

După primii ani, pe care i-am putea considera „de rodaj”, experiența de început a condus inevitabil la adoptarea unor **modificări la legea inițială**. Modificările instituționale rapide din anii creării statului modern român impuneau adaptări și la nivelul Curții de Conturi. După primii ani de funcționare, unele aspecte începeau să se clarifice, să se așeze, necesitățile se zăreau mai clar. S-a considerat că „unele din modificări sunt relative la personal, celelalte la precizarea competenței și a procedurii sale de control pregătitor al Adunării Deputaților”<sup>85</sup>.

Inițiativa modificării legii Curții de Conturi a revenit guvernului conservator prezidat de Lascăr Catargiu. Proiectul de lege a ajuns în dezbaterile Parlamentului în ianuarie 1874. În primul rând observăm că s-a impus ideea de a spori personalul, pentru a mări eficacitatea procesului de control. „Curtea de Conturi se compune de un președinte, un substitut, 6 consilieri, 12 referendari cl. I, 12 referendari cl.II, un grefier, doi adjuncți de grefă, un arhivar, doi adjuncți de arhivă, un registrator, 12 copiști, un intendent și 6 oameni de serviciu. Președintele distribuie lucrările la secțiuni și la consilieri după trebuință” (art.2)<sup>86</sup>. De la 8 s-a ajuns la 24 referendari, acum împărțiți pe clase. A sporit și numărul personalului auxiliar, fiind acum 2 adjuncți de arhivă pe lângă arhivarul existent anterior, precum și 12 copiști în loc de 8, această din urmă

<sup>84</sup> D.A.D., nr. 18, ședința 16 decembrie 1894, p. 363.

<sup>85</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanelor publice*, București, p.50.

<sup>86</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.46.

modificare fiind evident corelată cu creșterea numărului de referendumuri. Schimbările de mod de viață și de atitudini, ca și de vocabular le regăsim și în faptul că acum avem un intendent și 6 oameni de serviciu, în loc de ușieri și odăiași.

În continuare, se preciza faptul că Președintele și membrii Curții de Conturi sunt inamovibili și se numesc de domnitor după lista de prezentare în număr îndoit de candidați, dată de Adunarea Deputaților (art.8). De data aceasta au fost lungi discuții în Senat, legate îndeosebi de propunerea de a elimina inamovibilitatea și de a numi pe membrii Curții pe un termen de 4 ani. „Curtea fiind în principiu o delegațiune a Corpurilor Legiuitoare, nu trebuie să aibă o durată mai mare decât camera care are bugetul. Inamovibilitatea este un mijloc care produce neîngrijirea în finanțe, când din contră în justiție este salutară și probă la aceasta o avem pe Belgia care având inamovibilitatea în magistratură, a proclamat principiul amovibilității în finanțe [...]. Amovibil fiind funcționarul Curții de Conturi caută să-și facă datoria cu mai multă energie și imparțialitate spre a se recomanda la toate alegerile”<sup>87</sup> se susține în raportul comitetului delegaților Senatului. A prevalat totuși opțiunea pentru inamovibilitate. În schimb, s-a prevăzut, ca și pentru alte instituții, pensionarea pentru limită de vârstă, sau, în limbajul epocii, „punerea în retragere” a membrilor Curții de Conturi „după sosirea lor la vârsta de 70 de ani și a proceda la înlocuirea lor cu alte persoane” (art.47)<sup>88</sup>. O discuție lungă și nu lipsită de miez a fost avut loc la Senat în legătură cu posibilitatea de a pune în retragere pe membrii Curții loviți de diverse infirmități fizice, care ar fi putut prejudicia activitatea lor la Curte, senatorii fiind însă foarte precauți să împiedice orice posibile abuzuri guvernamentale care ar fi putut duce la schimbarea nejustificată a membrilor Curții de Conturi.

În aceiași timp se precizau mai clar condițiile de admisibilitate ca membru al Curții de Conturi având în vedere că stipulațiile Legii din 1864 avuseseră un caracter tranzitoriu în această privință; astfel, articolul 65 al legii din 1874 statua: „Nu se vor putea primi candidați pentru membri la Curtea de Conturi decât aceia cari vor avea vârsta de 30 ani, și cari se vor fi distins printr-un serviciu de 5 ani, cel puțin mai cu seamă în ramul financiar și cari vor fi ajuns în

---

<sup>87</sup> „Dezbaterile Senatului”, ședința din 18 ianuarie 1874, p. 112.

<sup>88</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.49.



ierarhia serviciului, până la funcțiile de membri la curtea de apel, președinte de tribunal, procuror de curți, secretar general al ministerului de finanțe, directori de ministere, prefecți de districte, casieri centrali și generali, și referendumii curți de conturi, după un stagiu de 10 ani. Se vor numi referendumii cu preferință licențiați sau doctori în științe matematice sau în drept”<sup>89</sup>.

Practica din anii anteriori dovedise faptul că era absolută nevoie ca legea să definească foarte clar domeniile asupra cărora se extindea controlul Curții de Conturi, pentru a nu mai da naștere la discuții și cereri de exceptare<sup>90</sup>. Așa că acum legiuitorul a precizat precaut și metodic în art. 15: „Curtea de Conturi este însărcinată cu cercetarea, judecarea și hotărârea tuturor conturilor de venituri și cheltuieli publice care sunt prezentate în fiecare an de toți agenții contabili ai tezaurului, regiilor și administrațiilor financiare; toți mânăitorii de bani ai diferitelor servicii publice, agenții contabili ai împrumuturilor, ai administrației timbrului, ai casei pensiunilor, casei de depuneri și consemnațiuni, casei de dotațiunea oastei, casa de lichidare a obligațiilor rurale, casierii celor opt comune, determinate prin legea comunală, casierii caselor județene, agenți, contabili ai așezămintelor spitalicești de binefaceri, pioase și religioase, atât aceste precum și conturile de materii sunt supuse controlului curții. Ministerul lucrărilor publice supune Curții de Conturi conturile definitive ale căilor ferate concesionate și căutate în regie, rezultatul verificării lor privește pe ministrul lucrărilor publice. Curtea constată în situațiunea sa anuale, dacă vreun art. de cheltuieli din buget a trecut peste creditul deschis, dacă nu s-a făcut viramente, precum și dacă creditele suplimentare și extraordinare sunt în limitele alocațiunii fiscale prin buget. Ea pronunță asemenea asupra exactității conturilor generale ale administrațiilor. Atât pentru venituri cât și pentru cheltuieli; Curtea statuează asupra apelurilor ce i se vor adresa de comune, de contabili și percepții direcți care după legile speciale, nu vor fi supuși jurisdicțiunii Curții, în contra încheierilor consiliurilor permanente sau administrațiilor respective. Termenul de apel la Curte este prescris după două luni de la notificarea încheierii”<sup>91</sup>. În lucrările de drept se consideră că prin

---

<sup>89</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.50.

<sup>90</sup> A se vedea în continuare discuțiile legate de funcționarea concretă a Curții de Conturi. De asemenea Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, 1879.

<sup>91</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.46-47.

această lege „competența Curții a fost extinsă [...] și asupra contabililor în materii (valori și materiale brute, confecționate și de consumație), s-a introdus gestiunea de fapt și s-au dat în competența Curții apelurile făcute de organele comunale precum și de contabilii și percepatorii direcți care nu erau supuși jurisdicției de primă instanță a Curții în contra încheierilor consiliilor comunale sau administrației de care țineau”<sup>92</sup>. Evoluția societății, apariția și dezvoltarea unor noi instituții a determinat o mai precisă menționare a contabililor aflați sub jurisdicția Curții. Astfel prin art. 38 se consemnează faptul că „sunt justițiabili Curții de Conturi: casierii centrali și toți casierii generali. Toți șefii de birou care împlinesc totodată și funcțiunile de casieri pe lângă birouri. Toți casierii de regimente sau de corpuri speciale, precum și ofițerii-contabili atașați pe lângă varia administrațiune militară, și care au mânduire de bani publici. Toți contabilii și economii de spitale. Mănăstiri și așezăminte de binefaceri. Toți casierii municipalităților, prevăzuți la art. 128 din legea comunală. Toți primitorii de bani din administrația veniturilor indirecte, vămi, saline, etc. Toți casierii și contabilii serviciului telegrafelor și poștelor, ai drumului de fier căutate de regie. Ai timbrului și alți asemenea. Toți casierii ai diferitelor așezăminte publice, precum: casele de depunere, casa de pensiuine, casa împrumutului domenal, casa de lichidare a obligațiunilor rurale, casa de dotațiune a oastei și altele. Toți conservatorii de valori și material brut, sau confecționat și de consumație, și toți contabilii ministerelor ca și acela al contabilități generale, pentru întârzierea formării conturilor și iregularităților ce se vor găsi într-însele. Orice altă persoană alta de cât contabilul, care fără autorizațiunea legală se va fi amestecat în mânduirea banilor publici și diferite alte valori și care astfel s-au constituit contabili”<sup>93</sup>.

Una dintre cele mai importante modificări, dar care la prima vedere ar putea scăpa neobservată printre multe altele, este cea legată de controlul asupra gestiunii ministerelor și miniștrilor. Prin legea din 1864 se prevăzuse: “defectele unei socoteli pot privi sau pe guvern sau pe contabil; pe guvern când el a ordonat împlinirea de dări în contra legilor sau că a efectuat cheltuieli peste marginea bugetelor și a creditelor. Găsind Curtea asemenea defecte în cercetarea unei

---

<sup>92</sup> *Istoria dreptului...*, p. 110-111.

<sup>93</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.48-49.

socoteli, ea va mărgini a le lămuri numai printr-un jurnal de chibzuire care rămâne apoi să se supună Adunării Elective odată cu prezentarea socotelilor”<sup>94</sup>. Prin legea din 1874, se stipula faptul că „defectele unei socoteli pot privi pe guvern sau pe diferitele administrațiuni. Pe guvern când el a ordonat împlinire de dări în contra legilor, când a efectuat cheltuieli peste mărimea bugetelor și a creditelor sale, sau nu a observat legea, în facerea acestor cheltuieli; pe administrații când ele au ieșit din limitele legilor și când prin îngăduință acordată ilegal debitorilor Statului au provocat pagube tezaurului public. Găsind Curtea asemenea defecte, pentru cazul dintâi le comunică ministerului care va fi dator a le supune Adunării o dată cu prezentarea socotelilor. În al doilea caz, Curtea notifică miniștrilor, spre a lua măsuri de asigurare asupra averii vinovaților pentru despăgubirea fiscoi și face mențiune despre asemenea cazuri în expunerile sale anuale. Defectele privesc pe contabili, când conturile nu se vor găsi așternute după reguli, când nu se vor afla cuprinse într-însele partea din veniturile ce ei au încasat, sau a trebuit să încaseze, când unele din condicile de cheltuieli nu vor fi sprijinite cu dovezi îndestulătoare, precum și pentru orice alte lipsuri. În asemenea cazuri, ei pot fi trași la răspundere, conform legii penale”<sup>95</sup>. Spațiul de manevră alocat Curții de Conturi în ceea ce privește eventualele nereguli ale miniștrilor se reducea doar la a sesiza prin observații Adunarea Deputaților, care oricum era mereu în urmă cu discutarea exercițiilor bugetare.

În propunerile comitetului delegaților Senatului găsim și ideea introducerii controlului preventiv, dar nici aceasta nu a întrunit majoritatea opiniilor. „Am introdus în lege iarăși măsuri de a nu se face plățile mai înainte de a nu avea viza Curții de Conturi pusă pe mandate și aceasta pentru considerentul că este neapărat să existe o autoritate delegată de Corpurile Legiuitoare care să controleze mandatele emise de guvern, spre a nu întrece peste sumele alocate în bugete sau în creditele votate de Adunare și așa să nu se mai repete dureroasele spectacole ale unor cheltuieli anormale și care după un termen trecut de la efectuarea plăților și până la controlarea miniștrilor să piardă și urmele”<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.34.

<sup>95</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.48.

<sup>96</sup> *Dezbaterea Senatului, ședința din 18 ianuarie 1874*, p.113.

Eșuată în 1874, ideea instituirii controlului preventiv al Curții de Conturi își făcea tot mai mult loc în dezbaterile politice. Ea a fost reluată în 1876 de Nicolae Fleva, care a depus la Parlament un proiect de reformă a Curții de Conturi prin care propunea introducerea controlului preventiv. Trecut de comitetul delegaților, proiectul a rămas înțepenit „pe biroul Adunării”<sup>97</sup>. Se pare că o reformă de substanță a Curții de Conturi nu mai stătea în atenția clasei politice, care avea alte priorități.

În deceniul următor, o singură modificare legislativă a afectat direct Înalta Curte de Conturi, și aceasta în mod negativ; în 1886 a fost redus numărul referendarilor. George Lahovary și toți cei care s-au preocupat de istoria Curții de Conturi au pus această modificare pe seama preocupării legislativului de a face economii bugetare. Astfel, nici senatorii și nici deputații nu au ezitat să reducă posturile de referendari la Curtea de Conturi la de la 24 la 18<sup>98</sup>. Ce economie se făcea? 2250 lei pe lună, adică circa 10% din cheltuielile de personal ale Curții...

În ceea ce privește evoluția Curții de Conturi și relația ei cu puterile statului, amintim o hotărâre extrem de interesantă care a fost “legea pentru înlocuirea consilierului Înaltei Curții de Conturi în administrațiunile publice din care face parte”, în anul 1873. Astfel, consilierul “se înlocuiește a. în Comitetul vânzării bunurilor Statului, prin un membru al Administrațiunii Domeniilor; b. În Comitetul de lichidare al Obligațiunilor Comunelor Rurale, prin un senator ales de Senat; c. În Comisiunea de priveghere a Casei de Depuneri și Consemnațiuni prin un deputat ales de Adunare”<sup>99</sup>.

Funcționarea oricărei instituții depinde în mare măsură de **personalul** ei. Am văzut că discuțiile în legătură cu condițiile de admisibilitate, cu numărul de posturi și cu salarizarea au ocupat o mare parte din timpul alocat de Parlament legilor referitoare la Înalta Curte de Conturi. În aceste discuții s-au amestecat preocuparea unora dintre parlamentari de a nu crea sinecure cu necesitatea de a se crea un personal specializat. Dincolo de condițiile de pregătire și de vechime amintite mai sus, în dezbaterile referitoare la legea din

---

<sup>97</sup> D.A.D., nr. 18, ședința din 16 decembrie 1894, p.357.

<sup>98</sup> „Articol unic - Numărul referendarilor înaltei curți de conturi se reduce la 18, 9 de clasa I și 9 de clasa II. Această lege s-a votat de Senat în ședința de la 24 Ianuarie 1886 și s-a adoptat cu majoritate de 37 voturi, contra a 9. [...] Această lege s-a votat de Adunarea Deputaților în ședința de la 17 februarie 1886 și s-a adoptat cu majoritate de 57 voturi, contra a 7” (*Curtea de Conturi a României...*, p.66).

<sup>99</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...* p.65.

1874 a fost discutată și ideea ca după 10 ani de serviciu referendumii să fie preferați la numirea membrilor Curții<sup>100</sup>; se observă preocuparea de a construi o elită specializată în domeniul controlului financiar, de a fideliza și motiva pe referendumii, și totodată de a crește atractivitatea acestei instituții.

Salariile au fost și ele reșezate prin legea din 1874. Senatul a fost generos, propunând 1481 lei pentru președinte, 1370 pentru membri, și 1111 pentru procuror<sup>101</sup>, pentru ca în final să se hotărască următoarea salarizare.

<b>Funcția</b>	<b>1864 (lei vechi)</b>	<b>1874</b>
Președinte	3000	1.115
Membru	2500	930
Procuror	2500	930
Substitut	1200	450
Referendar	1200	
cl. I		450
cl. II		300
Grefier	1000	400
Ajutor de grefă	700	260
Registrator	600	
Arhivist	600	225
Adjunct de arhivă		150
Registrator		225
Copist	300	115
Intendent		100
Sef de ușier	250	
Ușier	200	
Odăiaș	150	
Oameni de serviciu		75

Sumele prevăzute în 1874 sunt aparent mai mici decât cele stabilite prin legea din 1864. În realitate, nu a avut loc nici o scădere, modificarea având loc încă din 1867 și fiind cauzată de instituirea sistemul monetar național al leului românesc. Atunci avusese loc echivalarea salariilor în funcție de raportul dintre leii noi și leii de

<sup>100</sup> Laurențiu Grigorescu consideră – exagerând însă - că prin legea din 1874 „ se repară în parte nedreptatea legalizată la prima legiuire, admitându-se și posibilitatea numirii în funcția de membri ai Curții a referendumii după un stagiu de 10 ani” (Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, p.50).

<sup>101</sup> *Dezbaterile Senatului*, ședința din 18 ianuarie 1874, p. 111.

calcul folosiți înainte de 1867. Ce însemna salarizarea oferită? De exemplu, pentru 1877 Victor Axenciuc a calculat salariul nominal brut pentru un lucrător la Căile ferate la 225 lei<sup>102</sup>. Cum arătau alte salarii în România anului 1875?

Inginer șef cl. I	665
Inginer stagiar	186
Arhitect	480
Contabil	150
Medic de circumscripție	100
Desenator	223
Șef de gară	250
Casier	200
Telegrafist	125
Tipograf	120

---

<sup>102</sup> Victor Axenciuc, *Evoluția economică a României. Cercetări statistico-istorice 1859-1847*, vol. I, *Industria*, București, 1992, p. 537.

Și acum niște prețuri<sup>103</sup>.

	U.M.	1864 București	1877 București	1898 București	1890 Iași
Cartofi	1kg	0,08	0,07	0,12	0,07
Fasole uscată	1kg	0,17	0,15	0,32	
Mere	1 kg	0,18	0,28	-	
Pâine	1 kg	0,11	0,24	0,27	0,20
Zahăr	1 kg	1,18	1,25	1,07	0,95
Bere	1 litru	0,24	0,47	0,70 (în 1901)	
Vin obișnuit	1 litru	0,35	0,47	0,56	0,50
Carne de vacă	1 kg	0,35	0,60	0,74	0,65
Carne de porc	1 kg	0,34	0,55	0,85	
Lapte de vacă	1 litru	0,24	0,40	0,38	0,20
Cafea crudă	1 kg	2,83	-		
Măslina	1 kg	0,60	-		
Tutun brut	1 kg	1,5	12,5	10	
Petrol lampant	1 litru		0,57	0,34	Gaz: 0,35
Lemne de foc	100 kg		7,90	2,50	

Iar pentru a afla cum se putea petrece în Bucureștii anilor respectivi, un martor prețios este Constantin Bacalbașa, care ne oferă din belșug prețuri, meniuri și bărfе. „După războiul din 1877 am făcut cunoștință cu alte birturi mai săltate... Era birtul lui Enache de lângă Ministerul de Interne, în strada Academiei. [...] Într-o mică odăiță cu patru mese numai, se mânca o excelentă bucătărie românească și ieftină. Prețurile variau de la 20 de bani porția până la maximum 80; cu 80 bani aveai mâncăruri excepționale, precum fripturi de curcan,

<sup>103</sup> V. Axenciuc, *Evoluția economică a României. Cercetări statistico-istorice 1859-1947*. Vol. III, *Monedă, credit, comerț, finanțe publice*, București, 2000, p.298-300; Luminița Iacob, Gheorghe Iacob, *Modernizare-europenism*. Vol. I. *Ritmul și strategia modernizării, Iași*, 1995, p.189.

de iepure, etc. Eu dejunam cu 90 de bani și anume: pâine 10 bani, 2 ouă fierte 20 bani, o fleică 40 bani, 1 măr 10 bani, bacșișul 10 bani. Fără vin. Cu vin costa 1 leu și 10 bani<sup>104</sup>.

În anii 1877-1879, la Teatrul Național lojile de rangul I costau 20 de lei, cele de rangul III 10 lei, lojile de galerie 6 lei, stal rangul I 4 lei, iar la galerie 1 leu<sup>105</sup>. În ceea ce privește transportul, printre altele, tariful cu diligența la 1869 era la clasa I: 20 bani /km, iar la clasa a II: 15 bani pe km.<sup>106</sup>. Dacă domnii referendumari sau membrii ai Curții de Conturi aveau a merge cu tramvaiul, tramvaiul cu cai, în 1883 plăteau în funcție de distanță și de locul unde se așezau între 10 și 40 de bani<sup>107</sup>. Și dacă vroiau să citească ceva distractiv, în 1883, se putea abona la *Ciulinul* cu 10 lei pe an sau la *Ghiță Berbecul* cu aceeași sumă.

Care a fost traseul profesional al primul președinte al Curții de Conturi? **Alexandru (Alec) Romalo** s-a născut la Iași la 10 iulie 1819 ca fiu al postelnicului lordache Grigoriade Romalo și al soției sale Maria, născută Roset, Alexandru Romalo a studiat mai întâi la Iași la Academia Mihăileană, apoi la Paris, unde în 1845 obține licența în Drept. Întors în Moldova, a ocupat diverse poziții în administrație și în sistemul judecătoresc, fiind numit în 1849 președinte al Tribunalului Ținutului Tutova, calitate din care demisionează în 1852. A fost activ în mișcarea unionistă din 1857-1858 și a servit apoi din nou pentru scurtă vreme în calitate de președinte al Tribunalului Ținutului Tutova (1858-1859) și de ministru secretar de stat la Departamentul Cultelor și Instrucțiunii Publice din Moldova (1860). După aceasta a profesat ca avocat, și în 1864 a fost numit de Alexandru Ioan Cuza ca președinte la nou-înființata Înalță Curte de Compturi. A avut un rol esențial în organizarea noii instituții, și a continuat să servească în calitate de președinte și după abdicarea forțată a lui Alexandru Ioan Cuza, cu care de altfel era și înrudit. În ianuarie 1868 a depus o cerere de pensionare, având și probleme de sănătate, dar ulterior a revenit în fruntea Curții de Conturi. Prin legea din 8 martie 1874 a obținut mărirea numărului de referendumari de la 8 la 24, ceea ce era și o

---

<sup>104</sup> Constantin Bacalbașa, *Bucureștii de altădată*, vol. I, 1871-1877, ediție îngrijită de Anstita și Tiberiu Avramescu, București, 1987, p.69.

<sup>105</sup> Sorina Voicu, *Publicul Teatrului Național din București la sfârșitul secolului al XIX-lea*, 2003 (lucrare de licență).

<sup>106</sup> Luminița Iacob, Gheorghe Iacob, *Modernizare-europenism*, vol. I, p. 196.

<sup>107</sup> Alexandru Cebuc, *Din istoria transportului de călători în București*, 1967, p.104-105.



recunoaștere a dificultăților Curții de a face față sporirii numărului și complexității crescânde a activităților sale. S-a stins din viață relativ tânăr, la 25 iunie/7 iulie 1875, fiind înmormântat la Cimitirul Bellu din București<sup>108</sup>.

Cel de-al doilea președinte al Curții de Conturi, **Emanoil Grădișteanu** a provenit dintre primii membri ai Înaltei Curți de Conturi, ceea ce i-a conferit avantajul cunoașterii mecanismelor de funcționare ale instituției încă de la începuturile ei. Emanoil (Manolache) Grădișteanu s-a născut în 1821, fiind fiul marelui vornic Grigore Grădișteanu și al Eufrosinei Rosetti. Nu se păstrează prea multe date despre tinerețea lui. În 1864 a fost numit de către Alexandru Ioan Cuza consilier la Înalta Curte de Conturi. După moartea lui Alexandru Romalo a girat conducerea acestei instituții, iar la 1 noiembrie 1875 a fost numit în calitate de președinte al Înaltei Curți de Conturi. Mandatul său, deși îndelungat, nu a fost scutit de dificultăți, Emanoil Grădișteanu trebuind să consimtă la reducerea numărului de referendari ai Curții, deși volumul de muncă sporea odată cu amplificarea organizării birocratice a statului modern român. Pe lângă activitatea curentă a Curții, Emanoil Grădișteanu a publicat mai întâi un indicator general al contabilității generale a statului (1877) și apoi *Codul financiar român* în două părți (1879-1880; ediția a II-a în 1886), inițiind astfel o direcție de acțiune ce avea să fie urmată și de alți președinți ai acestei instituții: familiarizarea publicului cu legislația financiară și cu jurisprudența Înaltei Curți de Conturi. Retras de la conducerea Curții în 1893, Emanoil Grădișteanu a murit în 1895<sup>109</sup>.

În ceea ce privește personalul Curții de Conturi, pentru această perioadă George Lahovary amintește ca procurori pe C. Racoviceanu (de la 1864-1871), Panait Săvescu<sup>110</sup> (de la 1871-1891) și Al. Trișcu (de la 1 iulie 1891-februarie 1892). Primii consilieri numiți în 1864 au fost I. Bozianu (până în 1870), G. Nițescu (până în 1874), Al. I. Filipescu (doar doi ani până în 1866), G. Platon (tot doi ani până în 1866); M. Bâțcoveanu (până în 1882); Al. Millo (până în 1871); și viitorul președinte al Curții de Conturi Emanoil

<sup>108</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.452.

<sup>109</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.453.

<sup>110</sup> „Trecând strada Minervei, la celălalt colț dăm de o casă scundă, în lungime, de culoare cenușie, parter înalt, acoperită în întregime cu viță de Canada, cu intrarea pe strada Minervei (Vasile Conta), despărțită de strada Clemenței printr-o mică curticică îngrădită cu înlânturii de brad. Era casa lui Panait Săvescu, referendar la Curtea de Conturi” (Emanoil Hagi Moscu, *Amintirile unui oraș. Ziduri vechi. Ființe dispărute*, București, 1995, p.178).

Grădișteanu, 1864-1875. Lor li s-au adaugat pe parcurs G. Văleanu (1871-1879); G. Focșa (1872-1878); I. A. Cantacuzino (Zizin) (1871-1872); Em. Filipescu (1879-1891), C. Racovitză (1883-1891); Al. Balș (1892-1894); Alex. Lupașcu (1879-1895) și Ștef. Ney (1883-1898), G. I. Lahovary (din 1876, consilier până în 1893, când a devenit președinte al Înaltei Curți de Conturi)<sup>111</sup>. Conform legii din 1874, prin articolul 9 se stabilea că „în caz de vacanță, dacă, Adunarea Deputaților va fi în lucrare, Ministerul de Finanțe refera Adunării acest caz, spre a procedea la completarea curții tot după modul de mai sus, iar dacă adunarea nu va fi în lucrare atunci Domnul va numi în locul vacant după cea din urmă listă”<sup>112</sup>. În orice caz, unii dintre consilierii păreau să prefere și alte slujbe, renunțând destul de repede la activitatea în cadrul Curții de Conturi. E exemplu, în 1872 I. A. Cantacuzino (Zizin) a devenit director general al teatrelor din România, unde părea mai aproape de preocupările și interesele sale, deși între februarie și aprilie 1870 fusese ministru de Finanțe<sup>113</sup>. Foarte interesantă este numirea lui G. I. Lahovary în 1876 în funcția de consilier, după ce fusese director al poștelor și telegrafelor. Să fi fost încercare a guvernului Lascăr Catargi, aflat la capătul guvernării din 1871-1876, de a-și asigura oamenii?

Anunțurile pentru posturile din „secretariatul” instituției se publicau conform uzanțelor în Monitorul Oficial. „În cancelaria grefei acestei curți fiind vacanță de un post de copist, se publică concurs pentru ziua de 10 Iunie. Concursul se va ține în localul curții, la orele 12 de din zi. Concurenții vor trebui a prezenta pe lângă probele de o frumoasă și corectă scriere și certificatele de studiele ce au săvârșit. Cererile de admitere la concurs [se] primesc la grefa curții înainte de termenul fixat”<sup>114</sup>. Interesant este că nu se considera necesar a se da adresa Curții de Conturi, unde urma să se țină concursul.

Știm puține despre viața celor ce au lucrat la Curtea de Conturi. Se pare că uneori lucrurile palpitate nu lipseau. Căci povestește Emanoil Hagi-Moscu; „la începutul veacului nostru, la Slănicul

---

<sup>111</sup> Din motive ținând de caracteristicile lucrării de față nu am realizat o analiză prosopografică sau profesional-sociologică a personalului Curții de Conturi în primii ani de funcționare. Suntem convingși că cercetările ulterioare din domeniul istoriei sociale vor beneficia de informațiile noastre și vor rafina cercetarea, oferind o serie de date despre parcursul profesional al elitei politice și culturale românești și totodată al funcționarilor statului român.

<sup>112</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 46.

<sup>113</sup> A se vedea Dimitrie R. Rosetti, *Dicționarul contemporanilor (1800-1898)*, București, 1898, p. 43.

<sup>114</sup> *M.O.*, nr. 118, 1(13 iunie) 1876, p. 2911.

Moldovei, în urma unei dispute pentru un bilet de teatru, ieșire pe teren între Vasile Vlădoianu și un domn Cernat, referendar la Curtea de Conturi, fiul generalului Cernat de la Plevna (1877). Arma aleasă-pistolul. Vlădoianu lovit în frunte, se prăbușește mort<sup>115</sup>. Istorii și istorii.

Deosebit de complicată s-a dovedit **problema sediului**. Pentru început Înalta Curte de Conturi a funcționat în clădirea fostului Minister de Control. Apoi a început plimbarea. Căci a trecut ceva timp până când instituția a fost dotată cu un sediu propriu, sau cum frumos era numit în epocă „noul său palat”<sup>116</sup>.

Nu trebuie uitat însă că multe dintre instituțiile noului stat au funcționat la început în clădiri închiriate sau cumpărate de la particulari, investiția în clădiri proprii, înțeleasă ca o investiție în vizibilitate și forță, ținând și de posibilitățile financiare și de prioritățile de interese ale statului. Într-o primă fază, multe instituții au funcționat așa cum s-a putut, în tot felul de provizorate. Astfel, Palatul Domnesc s-a instalat în casele Goleșcu. Curtea administrativă funcționa în 1841 în casele Ghica pe ulița Mogoșoaiei<sup>117</sup>, Administrația Domeniilor Statului în casele doctorului Kerestheny pe calea Victoriei<sup>118</sup>. Ministerul de Finanțe a fost așezat în casele Romanit, pe care, așa cum amintește Ion Ghica, statul le-a cumpărat de la moștenitorii acestuia<sup>119</sup>. Ministerul de Externe a beneficiat de clădirea lui Grigore Sturdza<sup>120</sup>. Constantin

<sup>115</sup> Emanoil Haği Moscu, *Amintirile unui oraș...* p.264.

<sup>116</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.131. Cercetări ulterioare, poate mai norocoase, mai cu șansă vor duce mai departe încercarea noastră și vor discuta modul în care a fost obținut terenul, a fost ales arhitectul, discuțiile legate de arhitectura clădirii. Sperăm ca drumul deschis de noi va trezi spiritul de detectiv al altor cercetători.

<sup>117</sup> Cezara Mucenic, *București. Un veac de arhitectură civilă. Secolul al XIX-lea*, București, 1997, p.20.

<sup>118</sup> Cezara Mucenic, *București. Un veac de arhitectură...*, p.41.

<sup>119</sup> „Casa lui Romanit fusese concepută și ieșită din temelii de Faca [...], care murind fără a apuca s-o isprăvescă, epitropia copiilor a vândut-o boierului Romanit, un grec îmbogățit, domnul știe cum. Acesta a isprăvit-o și a împodobit-o cu cel mai mare lux: peretii odăilor toți cu mermer (stuc), imitând marmurile cele mai rare și mai frumoase, tavanele de o bogăție rară și de bun-gust, lucrate în relief de meșterii cei mai buni aduși din Țarigrad. Unul dintre aceste tavanuri îmi pare că mai există și astăzi în cabinetului Ministrului de Finanțe [...]. Boieru Romanit, murind flăcău bătrân, averea lui cu case cu tot a trecut la trei surori bătrâne ca și dânsul, fete mari. Astăzi acea casă a devenit, prin cumpărătoare, proprietatea statului, care a instalat într-ânsa Ministerul de Finanțe” (Ion Ghica, *Din vremea lui Caragea. Scrisori către V. Alexandri*, București, 1960, p.262-263).

A se vedea și nota explicativă din Constantin Bacalbașa, *Bucureștii de altădată*, vol. I, 1871-1877, ediție îngrijită de Aristița și Tiberiu Avramescu, București, 1987, p.58: „Ministerul de Finanțe a funcționat o vreme într-una din casele cele mai frumoase ale vechiului București a cărei construcție o începuse clucerul Constantin Faca, tatăl dramaturgului Costache Faca, și o terminase vornicul Grigore Romanit, prieten al domnitorului Grigore Ghica, pe podul Mogoșoaiei colt cu Ulița Târgoviștei (calea Griviței); casa Romanit adăpostește astăzi Muzeul Colecțiilor de Artă”.

<sup>120</sup> A se vedea nota din Constantin Bacalbașa, *Bucureștii de altădată...*, p.58: „Palatul lui Grigore Sturdza (Beizadea Vițel), construit în 1901, între șoseaua Bonaparte și Strada Duiliu Zamfirescu de azi, a slujit ca sediu al Ministerului

Bacalbașa amintește la un moment dat despre „casa în care e instalat Ministerul de Industrie [...] cumpărată de Gheorghe Vernescu, transformată radical, precum o vedem astăzi, apoi vândută ministerului pe un preț derizoriu de către moștenitori”<sup>121</sup>. Abia după 1880 a început un proces de construcții sau de reamenajări ale clădirilor instituțiilor statului. Dezvoltarea administrativă a statului român a impus locații cât mai adaptate necesităților crescânde ale instituțiilor publice. Clădirile adăposteau nu numai un volum de muncă mai mare, dar și un personal mai numeros. Pe de altă parte, clădirile oficiale impozante aveau și menirea de a inspira încredere în instituțiile statului, în puterea acestuia, în calitatea serviciilor pe care acesta ar fi trebuit să le ofere. Unele dintre construcțiile deja existente au fost amenajate și modernizate pentru a servi noilor scopuri. De exemplu, se preconiza ca noua aripă ce urma să fie construită pentru clădirea ce adăpostea Ministerul de Finanțe, să fie alocată Ministerului Agriculturii, Industriilor și Domeniilor<sup>122</sup>. În final, Finanțele au beneficiat ele însele de această aripă nou construită, iar Ministerul Agriculturii s-a instalat într-un sediu complet nou, cum s-a întâmplat și pentru alte instituții. Poșta a început în 1884 cu un sediu mai modest<sup>123</sup>, pentru ca apoi, după 1895, să se înalțe impozantă clădirea bine-cunoscută de pe calea Victoriei. Casa de Depuneri, Economii și Consemnațiuni s-a dotat la început cu un sediu mic, cu un etaj, în 1874<sup>124</sup>, continuând apoi în 1895 cu o clădire mult mai spectaculoasă. Banca Națională a României și-a cumpărat teren și la sfârșitul secolului și-a făcut o apariție maiestuoasă în peisajul bucureștean<sup>125</sup>. Observăm cum Bucureștiul a fost și el cuprins de febra marilor construcții pe care o trăiau în aceeași vreme multe dintre capitalele europene<sup>126</sup>. Stilurile arhitectonice se amestecă, eclecticismul cu

---

de Externe până în preajma celui de-al doilea război mondial, când a fost demolat. Alături s-a ridicat clădirea Ministerului de Externe de astăzi (anii 1937-1938)”.

<sup>121</sup> Constantin Bacalbașa, *Bucureștii de altădată...*, p. 53.

<sup>122</sup> Cezara Mucenic, *București. Un veac de arhitectură...*, p. 41.

<sup>123</sup> Cezara Mucenic, *București. Un veac de arhitectură...*, p. 30.

<sup>124</sup> Cezara Mucenic, *București. Un veac de arhitectură...*, p. 41.

<sup>125</sup> Angela Toader, *Politici culturale ale Băncii Naționale a României în perioada interbelică*, 2003 (lucrare de master).

<sup>126</sup> De exemplu, în 1868, baronul Haussman, artizanul Parisului modern își exprima ambițiile în ceea ce privește rolul schimbării feței urbane a capitalei Franței: „Dacă este o lucrare față de care toate pasiunile politice ar trebui să amuțească, și înspre care simțul patriotismului ar trebui să direcționeze toată buna voință, aceasta este neîndoielnic marea întreprindere care va face din Paris o capitală demnă de Franța, sau chiar o capitală a lumii civilizate” (Thomas

neoclasicismul, tușe ale Renașterii franceze cu stilul neo-românesc<sup>127</sup>, dând naștere în final unor clădiri impozante comparativ cu media obișnuită a clădirilor bucureștene din acea vreme. Este o logică economică și arhitecturală de care nici Curtea de Conturi nu putea scăpa în cele din urmă.

Peregrinările Curții de Conturi prin diverse clădiri bucureștene mai mult sau mai puțin proprii activității sale sunt descrise de George Lahovary. „Curtea de Conturi la înființarea ei a fost instalată la localul desființatului Minister de Control, în casele mari care fac colțul străzi Fântâna și Manea Brutaru, peste drum de Catedrala Catolică S-tu Iosif, case pe atunci proprietatea unuia Tănase Bărbierul, astăzi proprietatea d-lui Petre Millo. Peste puțin însă s-a mutat în casele Ritoridi<sup>128</sup>, din strada Colței, astăzi desființate, pe locul care se află acum „Marea panoramă de la Grivița”<sup>129</sup>. Peste 3 ani Curtea iar s-a mutat, și s-a instalat în casele lui Teodor Assan, în strada Știrbei Vodă, lângă casele generalului Florescu. Peste alți cinci ani, la 1878 fiind pe atunci vorba de a se construi un local propriu pentru Curte, ea a fost instalată provizor în casele d-nei Caterina Golescu, devenite în urmă proprietatea generalului Candiano Popescu. Acest provizorat a ținut aproape 20 de ani”. Observăm faptul că printre multele instituții care se dotau cu sedii noi, rândul Înaltei Curți de Conturi venea încet-încet. Deși ideea a existat încă din anii 1870, atât Petre Mavrogheni cât și Ion Brătianu considerând, fiecare la rândul lui, că Înalta Curte de Conturi are nevoie de un sediu propriu. Diverse alte priorități s-au dovedit însă mai presante, astfel încât Înalta Curte de Conturi a parcurs și cea mai mare parte a ultimului deceniu al secolului al XIX-lea tot fără un sediu propriu. Totuși, unele semne bune au început să se arate în 1893, în timpul ministeriatului de la finanțe al lui Menelas

---

Hill, *Planning Europe's Capital Cities. Aspects of the nineteenth-Century Urban Development*, London, 1997, p. 329).

<sup>127</sup> Dintre analizele dedicate stilului neo-românesc amintim: Mihaela Gavriș, Ana-Maria Zahariade, *The Neo-Romanian Style – Elements of Language*, în „Genius loci. National and Régional en Architecture; entre Histoire et Pratique” (ed. by Carmen Popescu, Ioana Teodorescu), București, 2002, p.56-63; Carmen-Elena Popescu, *National Romanian Architecture: Building National Identity*, în Michelle Facos, Sharon L. Hirsch (ed.), *Art, Culture and National Identity in Fin-de-Siècle Europe*, Cambridge, 2003, p.137-159.

<sup>128</sup> „Casă cu un etaj, arătoasă, vopsită în gri-deschis, înainta mult în strada Bațiștei, lipsită chiar de trotuar” (Emanoil Hagi Moscu, *Amintirile unui oraș...* p.160). În aceeași lucrare întâlnim o frumoasă istorisire despre avaturile acestei case și aventurile romantice ale locatarilor săi (p.121-128).

<sup>129</sup> „O clădire circulară, destul de înaltă, cu o frescă în genul celei de la Ateneul Român – reprezentând luptele de la Grivița și luarea faimoasei redute de către ostașii români. Un balcon circular la mică distanță de frescă permite privirea ei de aproape. Pictura bine executată dădea impresia reliefului personajelor” (Emanoil Hagi Moscu, *Amintirile unui oraș...* p.161).

Ghermani, care avea de altfel planul mai amplu de a aduce Înalta Curte de Conturi în „parohia” sa. George Lahovary își amintește: „în fine în anul 1893, cu ocaziunea instalării subsemnatului ca președinte al Curții, d. Menelas Ghermani, atunci ministru de finanțe, avu ocaziunea de a se convinge *de vis*, de deplorabila instalațiune a Curți, și promise că de urgență se va ocupa a muta Curtea în localul Ministerului de Domenii, de lângă Ministerul de Finanțe”<sup>130</sup>. Tot aproape de ministerul de Finanțe. Dar bunele intenții ale ministrului de finanțe nu se vor materializa, iar Curtea de Conturi își va continua provizoratul locativ până în 1899.

Reglementările legale, personalul și sediul erau totuși numai mijloacele. Scopul instituției era **exercitarea concretă a atribuțiilor de control și jurisdicție**. Aceasta presupunea atât stabilizarea unor practici și rutine instituționale, cât și recunoașterea și acceptarea acestor practici de către restul societății. „Rolul Curții noastre este cam ingrât – mărturisea G. Lahovary, în 1899 -. Misiunea fiind controlul riguros al tuturor mânuitorilor și ordonanțatorilor de bani publici din țară, prin aceasta chiar ea-și creează o mulțime de vrășmași de la un capăt al țării la altul; afară de aceasta, pe puțini sunt cari să-și dea socoteală de multiplele și variatele lucrări ce incumbă acestei Curți și cari făcându-se fără zgomot, într-un cerc închis, fără intervenirea avocaților”<sup>131</sup>.

Activitatea nu s-a dovedit deci a fi ușoară. Drumul de la recunoaștere la acceptare a fost lung și greu. Este o întreagă istorie de rezistențe, de așezare din mers, pas cu pas, de probleme care au apărut din practica zilnică și pe care evident că legislatorul nu le putea avea în vedere, fie pentru că nu le cunoștea, fie pentru că nu existau în momentul respectiv. Problemele cărora Curtea de Conturi a trebuit să le facă față refac într-un fel și parcursul construirii statului modern și a României moderne.

Pe de altă parte, nimeni nu cere iubire absolută față de instituțiile statului, iar Curtea de Conturi, prin activitatea ei delicată și de cele mai multe ori incomodă, avea toate șansele de a deveni un ghimpe pentru multă lume. Criticile nu lipseau. „Este constatat, domnilor senatori, că instituțiunea Curții de Conturi creată spre a controla buna întrebuințare a banilor publici a avut de țintă reprimarea

---

<sup>130</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 134.

<sup>131</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 133.

abuzurilor și o completă ordine la finanțe. Trecură zece ani de la înființarea acestei noi jurisdicțiuni și iată-ne ajunși în trista pozițiune de a afirma împreună cu guvernul că această înaltă Curte n-a corespuns la așteptarea țării. Dacă singure exerciții pe anii 1861-1862 d-abia s-au încheiat și Curtea în acest interval de timp în care țara a plătit pe funcționarii ei cu lei 4.698.000 s-a ocupat numai cu conturi individuale, lăsând în părăsire conturile celorlalți ani. Comitetul delegaților D-voastră, cercetând cauza acestor rele, față cu trecutul regulamentar care a dat mai multe rezultate decât actualitatea, a aflat-o nu în insuficiența personalului precum se susține în expunerea de motive, ci la baza chiar acestei instituțiuni”<sup>132</sup>.

Conform legii în vigoare, Curtea urma să lucreze pe secțiuni: una dintre acestea se ocupa de venituri și credite, exercitând controlul asupra tuturor administrațiilor generală, districtuale și comunale. Cealaltă secțiune va avea în grija examinarea și controlul cheltuielilor „privegherea registrelor datoriei publice și a pensiunilor” (art.29). Rapoartele erau împărțite de președintele Curții membrilor secțiunii, care aveau obligația de a întocmi un raport. În cazul în care era nevoie de lămuriri suplimentare de la contabilul ale cărui socoteli se cercetau, acesta putea fi chemat de către Președintele Curții de Conturi să dea explicații. Rapoartele erau discutate în Adunarea Generală, iar „încheierile Curții în Adunarea Generală precum și hotărârile ei, se pronunță cu majoritate absolută a membrilor prezenți. Membrii minorității însă sunt datori a înscrie în jurnalul majorității părerea lor motivată” (art. 30). Conform articolului 62 din legea organică din 1864 se prevedea în mod expres faptul că „în fiecare an Curtea de Conturi, cu o lună înaintea deschiderii sesiunii ordinare a Adunării, va fi datoare a întocmi și a publica prin Monitorul Oficial o expunere generală despre lucrările ei de peste an, însoțită și de un tablou relativ la starea socotelilor examinate de dânsa.”<sup>133</sup>.

Curtea de Conturi a fost investită cu controlul jurisdicțional, controlul administrativ fiind atribuit Ministerului de Finanțe, acestea completându-se cu controlul parlamentar”<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> *Dezbaterea Senatului, ședința din 18 ianuarie 1874, p.112.*

<sup>133</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 36.

<sup>134</sup> *Laurențiu Grigorescu, Controlul finanțelor...*, p. 42-63.

În ceea ce privește marjele și posibilitățile controlului juridicțional al Curții de Conturi, Laurențiu Grigorescu aprecia faptul că aceasta „avea jurisdicțiune precis limitată numai la contabili. În privința administratorilor, a ordonatorilor, art. 26 din legea organică a Curții conținea următoarea dispoziție prohibitivă: Curtea nu va putea în nici un caz întinde jurisdicția sa asupra ordonatorilor, nici a relua contabililor sumele care le vor fi plătite pe temeiul unei ordonanțe în regulă și întovărășită atât de chitanța persoanelor în drept cât și de piesele justificative pe care ordonatorul le va fi recunoscut că sunt trebuincioase pentru achitarea acelei ordonanțe”<sup>135</sup>.

În ceea ce privește judecarea apelurilor, Curtea a luat în dezbatere această problemă în mai multe rânduri, hotărând ca procedură în această situație „a cita părțile interesate printr-o singură citație; părțile se vor prezenta în persoană sau vor putea trimite apărările în scris”<sup>136</sup>.

Munca a fost multă și îngreunată de o mulțime de factori. Discursul lui G. Văleanu cu prilejul depunerii declarației contului definitiv pe anul 1872, discurs ținut în ianuarie 1876<sup>137</sup>, dovedește cât de complicată se dovedea practica, chiar în fața noilor adaptări legislative.

În primul rând, nou înființata instituție avea datoria „să pronunțe declarații de conformitate care trebuiau să conțină rezultatele executării bugetare și rezultatele gestiunii anuale ale finanțelor, rezultate extrase din comparația deciziilor judecătorești pronunțate asupra conturilor de gestiune individuale cu conturile ministeriale de exercițiu și contul administrațiunii generale a finanțelor publice cu care ocazii se degajau și neregularitățile constatate”<sup>138</sup>. Dar, conform legii din 1864, Curtea de Conturi avea misiunea de începe verificarea din anul financiar 1860, an când se oprise cu verificările Ministerul de Control<sup>139</sup>. Ceea ce înseamnă o îngreunare a activității încă de la început.

Verificarea socotelilor din urmă s-a dovedit din multe puncte de vedere o muncă de Sisif: trudnică, dar lipsită de finalitate. Ea era complicată de faptul că în Țara Românească și Moldova existaseră

---

<sup>135</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, p.46-47. A se vedea și *Curtea de Conturi a României...* p. 14.

<sup>136</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...* p.100-101.

<sup>137</sup> *Curtea de Conturi a României...* p.45-46.

<sup>138</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, București, p.60.

<sup>139</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, București, p.60.



sisteme contabile diferite. În cadrul discuțiilor dintr-o ședință din anul 1868 se menționează faptul că "pentru lefile funcționarilor de peste Milcov nu s-a ținut condici de lefi. Având în vedere că deși prin Regulamentul Organic al Moldovei, s-a statuat ca pentru funcționarii de peste Milcov să se țină foi de calitate, însă aceasta nu s-a urmat decât numai pentru parte din funcționari, iar pentru cea mai mare parte nu s-a ținut asemenea foi"<sup>140</sup>. Concret, nu au fost rare situațiile de felul următor: „puindu-se în deliberarea Curții referatul înregistrat la No. 768 prezentat de D-nu referendar Zira prin care se arată că nu poate revizui conturile de gestiune a Casierului de Dorohoi pe anul 1860-1861, din cauză că în Arhiva Curții nu există conturi originale sprijinite pe acte justificative, ci numai niște extracte din registrul de partizi a Casierului central din Iași. Având în vedere că D-nul Ministru de Finanțe prin adresa cu No. 8772 arată că după vechiul sistem de Contabilitate Casierii districtelor de peste Milcov nu încheiau conturi de gestiune pe fiecare an, ci numai după terminarea tuturor încasărilor trimestriale încheiau samă cu Ministerul de Finanțe, astfel casierul de Dorohoi, și nici unul din ceilalți casieri de peste Milcov nu au conturi de gestiune pe anul 1860-1861"<sup>141</sup>. Ce era de făcut într-un asemenea caz? Procurorul Curții de Conturi concluziona faptul că „Contabilii în genere de peste Milcov până la anul 1862, după regimul așezat de regulamentul organic art. 114 a[u] fost justițiabili înaintea Administrațiilor respective de care depindeau, și că aceste Administrații deveneau în urmă justițiabile înaintea Controlului, conchizând că până la acea epocă acei contabili nu sunt justițiabili înaintea Curții"; în consecință, Curtea a decis că lămurirea situației casierilor din Moldova pe perioada respectivă rămâne în grija Ministerului de Finanțe"<sup>142</sup>.

- Deseori se pierdea foarte mult timp pentru obținerea actelor contabile de la diversele instituții. Foarte delicată s-a dovedit chiar relația cu Ministerul de Finanțe. Să ne oprim numai asupra unui exemplu. În aprilie 1872 Curtea de Conturi a trebuit să decidă asupra unei adrese primită de la Ministrul de Finanțe „prin care cere a se încheia situațiunea exercițiilor, bazându-se pentru aceasta numai pe elementele ce posedă Curtea fără a se avea în vedere

---

<sup>140</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.78.

<sup>141</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.75.

<sup>142</sup> Ședința din 14 martie 1868 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p. 75-76).

Conturile prevăzute la art. 109 din legea Contabilității". În ședința din 7 aprilie 1872, în urma prezentării raportului Procurorului (favorabil soluției Ministerului de Finanțe, de care procurorul depindea potrivit articolului 10 al legii din 1864), Curtea a decis - „în ne-unire” cu concluziile acestuia - „a se menține dispozițiunile luate și comunicate D-lui Ministru de Finanțe cu adresa no. - și a se comunica D-lui Ministru că numai atunci ea va putea îndeplini datoria sa asupra alegerii definitive a unui buget și a încheia bilanțul general al tezaurului la finele anului când ar avea de primit de la Onor. Minister pentru alegerea definitivă a unui buget conturile prevăzute la art. 109 din legea contabilității, iar pentru încheierea bilanțului general de situațiunea tezaurului la finele anului și următoarele conturi: „Conturi de situațiunea anuală a diferitelor împrumuturi create neconținut de la 1862 încoace, și ale datoriei flotante”, „Conturi de cauțiuni și depozite în numerar cu soldurile lor”, „Conturile de situațiunea bunurilor Statului vândute”, „Conturi de exploatarea pădurilor Statului”, „Conturi asupra datoriei publice”, pensuni, emancipați din ambele părți ale țării”, „Conturi speciale asupra creanțelor active ale statului cu guvernele armatelor ce au ocupat țara în urma plății datoriei de către Guvernul Rus și Otoman”, „Conturi relative la centralizarea diferitelor Case publice ce au avut loc la 1860”, „Conturile situației Casei Comitetului Rural în ce privește pe tezaur”, „Conturi de situația Domeniilor Statului de la 1862 înainte”, „Conturi speciale pentru creditele deschise în urma votării bugetelor cu deslușire câte s-au efectuat și câte au rămas pe sarcina altor bugete și câte au primit sancțiunea adunării și câte nu”, „Conturi de serviciu speciale precum beneficul de recruți, subscripțiuni pentru armată, inundații și pentru donațiuni”, „Conturi pentru diferitele avanse pentru construcțiuni și confecțiuni”, etc.” Concluzia este directă și fermă. „Prin urmare dacă Contabilitatea generală a Statului se află în așa mare dezordine încât a pus pe Onor. Ministru în pozițiune de a suspenda orice lucrare și a refera Camerei cerându-i decizia sa, apoi și Curtea în lipsă de elementele necesare pentru a putea încheia o situație exactă precum se cere, nu poate face decât a aștepta și ea împreună cu Onor. Minister dispozițiunile ce va lua Onor. Camera, - iar până atunci Curtea va pune toată stăruința sa în cercetarea Conturilor individuale, lucrare care în orice caz și oricând, este indispensabilă; căci a se ocupa curtea acum numai de centralizarea veniturilor și a cheltuielilor

alese prin sentințele sale, ar fi o lucrare cu totul incompletă și care n-ar aduce nici o lumină asupra situației generale a finanțelor”<sup>143</sup>.

Unele dintre primele probleme au fost cele legate de **recunoașterea autorității Curții de Conturi**. Corespondența cu diverse instituții sau cu diverși contabili și casieri a fost deseori lungă și complicată. De multe ori au fost necesare hotărâri destul de ferme ale Curții de Conturi pentru a determina instituțiile și funcționarii să trimită actele de gestiune. În același timp, Curtea a fost nevoită să facă față existenței unor cutume anterioare și de care se prevalau unii dintre cei însărcinați cu predarea conturilor. Nu trebuie să uităm nici faptul că la nivelul funcționarului obișnuit, prins într-un angrenaj instituțional deja cunoscut, familiar, erau greu de decis și uneori încă și mai greu de asumat exact pașii de făcut. De exemplu, în iulie 1865, în urma faptului că „perceptorul general al Comunei Iași” trimisese un raport la Curte prin care explica faptul că el „diferă de casierii fiscali, și prin urmare cu predarea socotelilor la Curte, după articolul 128 din Legea comunală, numai primarele este însărcinat”<sup>144</sup>, Înalta Curte de Conturi a trebuit să discute cazul și a emis apoi o dispoziție conform căreia „perceptorii generali ai Comunelor, după art. 128 din Legea Comunală, urmează a da seama de gestiunea lor la Curte”<sup>145</sup>. Dificultățile proveneau din faptul că de multe ori apăreau neconcordanțe între legile în vigoare, fapt semnalat și de Curtea de Conturi, care trebuia să se descurce cu aceste situații. „Considerând că deși prin art. 15 din legea Curții, toate conturile comunale sunt jurisdicția sa. Considerând însă că prin art. 128 din legea comunală se specifică comunele a căror conturi sunt de jurisdicția Curții rămânând ca celelalte comune să se supună jurisdicției Comitetului Permanent. Considerând că după procedura admisă de Curte, conturile comunelor supuse jurisdicției Comitetului permanent, s-a admis a se judeca de Curte numai când părțile nemulțumite ar face apel”, așa că Curtea va decide „a se înapoia conturile comunei Boghicea din județul Roman, Ministerului de Interne”<sup>146</sup>.

Dincolo de administrațiunile comunale, a căror situație nu era perfect clară, Curtea a fost nevoită să dea o dispoziție specială și cu

---

<sup>143</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...* p.84-85.

<sup>144</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.67.

<sup>145</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.67.

<sup>146</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.70-71.

privire la contabilii și casierii din armată, care, invocând existența unor dispoziții specifice, nu trimiteau conturile de gestiune. Relația cu Ministerul de Război este un caz aparte prin modul în care acesta și-a apărut evidențele contabile. Astfel, în ședința din 8 iunie 1865, în urma faptului că de la un batalion de vânători nu s-au primit conturile de gestiune pe 1864 pentru că în baza unui regulament specific de Administrație și Contabilitate ale Oastei, acestea se depuneau la șefii de circumscripție, Curtea „decide a se încunoștiința atât pe D-nu Ministru de Resbel, cât și pe ceilalți D-ni miniștri, că după legea organică 'toți contabilii trebuie a da Conturile lor la Curte' și ca să le ordone că orice dispoziții relative la contabilitate, nu poate opri acțiunea Curții de Conturi”<sup>147</sup>. În urma răspunsului nesatisfăcător al Ministrului de Război, la 30 iulie 1865 Curtea de Conturi a hotărât că „contabilii din armată urmează a depune la Curte conturile lor de gestiune; și că chemările se fac să se trimită prin minister”, deoarece Curtea „nu cunoaște unde se găsesc Casierii de regimente”<sup>148</sup>. Disputa a continuat și în anii următori<sup>149</sup>. În iunie 1877, în urma unor adrese repetate din 1876-1877 ale Ministerului de Război, prin care acesta propunea – ca o supremă concesie - „de a se însărcina un delegat al Curții care împreună cu un delegat din partea Ministerului să reguleze modul formării conturilor”, membrii Înaltei Curți de Conturi au decis foarte ferm și au comunicat oficial: „în ce privește formarea și prezentarea conturilor militare. Considerând că dispozițiunile legii nu pot fi eludate prin regulamente administrative și că acele regulamente urmează să fie observate întrucât aplicațiunea lor nu ar deveni contrarie adevăratului text al legilor, că pentru acest motiv menține încheierea sa sub No. 20 care este bazată pe legile în vigoare, urmând ca toți contabilii militari să se conformeze ad-literam articolelor din lege și procedură indicată prin acea încheiere. În ceea ce privește propunerea făcută de D. Ministru de Război prin adresa No. 62/77 de a se însărcina un delegat al Curții care împreună cu un delegat din partea Ministerului să reguleze modul formării conturilor. Considerând că modul întocmirii conturilor pentru operațiunile bănești, precum și pentru material a diferitelor

---

<sup>147</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.66.

<sup>148</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.67-68.

<sup>149</sup> Vezi de exemplu deciziile ședinței din 17 septembrie 1875 privind „cercetarea și verificarea conturilor militare” (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.96).

stabilimente și depouri militare este bine explicat prin art. 96 și 111 din legea contabilității statului. Considerând că după acest din urmă articol numai poate încăpea nici vre-o controversă, că prin conturile de material trebuie să se specifice nu numai cantitățile, dar și valorile, Curtea nu cunoaște de necesitate a participa la comisiunea propusă de Ministrul de Resbel. Acest jurnal se va comunica D-lui Ministru de Resbel drept rezultat la adresele mai sus menționate”<sup>150</sup>. Și, până la urmă Înalta Curte de Conturi a avut câștig de cauză, contabilii unităților militare trebuind să trimită conturile lor pentru controlul ulterior al Curții.

Unele probleme apăreau – ca să spunem așa – „din mers”. Se creau instituții noi și, evident, legea nu putea să prevadă toate situațiile posibile și imposibile. Astfel, Curtea de Conturi s-a văzut nevoită de a decide modul de colaborare și obligațiile precise în cazurile nou apărute. În iunie 1874, o decizie a Curții de Conturi preciza faptul că: „având în vedere regulamentul publicat în Monitorul Oficial nr. - din 1869 relativ la exploatarea Căii Ferate București-Giurgiu [...] decide că sunt justițabili ai săi și datori a depune conturi de gestiune anuale conform art. 16 acei ce urmează: 1. Casierul general al liniei; 2. Șefii stațiilor intermediare, care totodată sunt și mânduitori de bani publici; 3. Conservatorul de material; 4. Conservatorul de material rulant [...]”<sup>151</sup>.

Întârzierea cu care a fost adoptată această decizie dovedește modul în care se aplica de fapt legea Curții de Conturi și chiar cea contabilității generale. Multe instituții căutau să se prevaleze de faptul că ele nu erau explicit menționate în lege, astfel încât era nevoie ca obligațiile și procedurile să fie reglementate și implementate pas cu pas. La fel pare să se fi întâmplat și în cazul „prețuitorilor vamali” și ai „controlorilor Direcției Vămilor”. Curtea trebuie să decidă dacă aceștia sunt justițabili sau nu în fața ei. Printr-o decizie luată în ședința din 24 iulie 1868, Curtea a decis „că prețuitorii sunt justițabili și responsabili de faptele lor înaintea Curții de Conturi, că numiții ca garanți ai prețuirii mărfurilor, urmează a despăgubi pe Stat de dreptul ce i se cuvine de a vamă, dacă există erori de calcul”<sup>152</sup>. În 1876, Curtea a declarat că „șefii sau contabilii

---

<sup>150</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.108-109.

<sup>151</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.89-90.

<sup>152</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.77. În anul 1874, Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât faptul că „prețuitorii vamali după dispozițiile formale ale art. 40 din regulamentul vamal, fiind special însărcinați numai cu

din Serviciul Telegrafo-Poștal nu pot fi dispensați de a prezenta conturile gestiunilor lor [...] chiar în cazul când conturile mensuale ar fi cercetate, căci prin asemenea îngăduință s-ar aduce o infrațiuone Legii, prin urmare retardatarii trebuie să fie citați la baza Curții spre a justifica motivele nedepunerii acestor conturi”<sup>153</sup>. La cererea Direcției Generale a Telegrafelor și Poștelor, Curtea a stabilit și modul în care se vor înainta conturile acestei direcții și colaborarea cu Ministerul de Interne de care depindea amintita direcție<sup>154</sup>, iar câteva zile mai târziu, Curtea a decis și în privința „manipulării timbrelor poștale date birourilor rurale”<sup>155</sup>. Evident, în toate aceste privințe experiența anterioară a lui George Lahovary, care înainte să devină membru al Curții servise ca director general al Poștelor și Telegrafului, s-a dovedit deosebit de prețioasă.

Evident că lucrurile nu evoluau întotdeauna în cele mai bune condiții. De exemplu, în 1883 contabilul Administrației Domeniilor și Pădurilor Statului era somat să se prezinte în fața Curții “spre a justifica motivul nedepunerii conturilor de administrațiune [...] de la 1 Iunie 1880 și până la 1 aprilie 1882”<sup>156</sup>. Erau deci mai mult de doi ani de întârziere, și nu de la un contabil oarecare, ci de la cel care ținea evidența uneia dintre cele mai importante gestiuni ale României moderne.

Lucrările s-au aglomerat repede. Este o varietate extraordinară de probleme pe care Curtea le-a avut de înfruntat încă de la început. De la problema lipsei foilor de lefuri până la verificarea actelor de lichidare a datoriei rusești. În 1870, Ministerul de Finanțe a cerut avizul Curții de Conturi „dacă cifrele așezate de comisiunea de lichidare a datoriei rusești pot fi supuse la modificări”. Curtea s-a întrunit și a decis: „Considerând că pretențiunea ridicată de delegatul guvernului rus, în privința diferențelor ce ar proveni din înscrierea de chitanțe care cu toate acestea ar fi fost numai ordine, nu pot constitui un caz care să provoace modificarea conturilor așezate de comisiunea de lichidare, pentru cuvântul că acele acte oricare ar fi fost forma lor s-au avut în vedere de comisiune

---

operațiunea evaluării mărfurilor, ei nu manipulează bani publici, și de aceea nu intră în rândul funcționarilor enumerați în art. 38 al legii Curții și pentru faptul lor, din cauza unei greșite sau de rea-credință apăsătoare nu pot fi apucați decât pe cale ordinară a dreptului comun” (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.119).

<sup>153</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...* p.100.

<sup>154</sup> Ședința din 2 iunie 1877 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.107-108).

<sup>155</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...* p.109.

<sup>156</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.66.

împreună cu delegatul rus și s-a admis așa precum s-a trecut în conturi. Ascultând pe domnul consilier G. Nițescu în referatul său nr. 1232. Avizul Curții în unire cu concluziile domnului Procuror este: cifrele așezate de comisiunea de lichidare pot fi supuse la modificări, numai întrucât privește diferențele ce se vor constata pe cale legală că ar proveni din erori de calcul”<sup>157</sup>.

Pe de altă parte, declarațiile anuale asupra conturilor au subliniat mereu faptul că tocmai multele activități colaterale au împiedicat pe membrii Curții de Conturi să se ocupe doar de cercetarea conturilor de gestiune. La cererea Ministerului de Finanțe, Curtea de Conturi a trebuit să hotărască în privința gestiunii perceptorilor și sub-prefecților în perioada 1860-1864<sup>158</sup>, în timp ce în același an (1868), Ministerul de Război cerea Curții avizul în ceea ce privește eliberarea unor certificate pentru elevii școlii militare pentru „comitetul de pensii”<sup>159</sup>. Ministerul Agriculturii, Comerțului și Lucrărilor Publice a cerut avizul Curții „asupra modului cum urmează a se regula sumele cheltuite neregulat de Inginerul șef N. Tetoianu pentru executarea în regie de lucrări publice pe anii 1867, 1868, 1869 și 1870”<sup>160</sup>. Uneori apar cereri cum este cea a de la Ministerul Afacerilor Străine, care în 1877 „cere avizul Curții în privința d-lui Șendrea, fost agent diplomatic la Paris, de a i se plăti salariul D-sale pe luna martie și 5 zile din Aprilie, cât și asupra celor 750 franci reținuți de D-nul Șendrea din chiria localului agenției drept spezele sale de călătorie din Paris la București”. George Lahovary a fost însărcinat cu studiul acestui caz, iar în urma prezentării referatului său și a concluziilor procurorului Curții de Conturi, s-a decis „că domnul Șendrea nu poate pretinde de la Ministerul de Externe apunamentele sale de la 1 Martie – 5 Aprilie ca agent diplomatic la Paris și Londra pe câtă vreme D-sa de la 1 Martie a optat pentru postul de Profesor la Universitatea din Iași, și că astfel a primit apunamentele acestui post”<sup>161</sup>. Că pentru spezele

---

<sup>157</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.78-79.

<sup>158</sup> „Conturile acestor Perceptori și sub-prefecți pe intervalul de la 1860 până la 1864 se vor verifica de către Casierii generali, care sunt și rămân singuri justițiabili înaintea acestei Curți” (ședința din 17 mai 1868) (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.76).

<sup>159</sup> „Decide: ca pe viitor să se elibereze certificate pentru doi ani de elevi, rămânând ca comitetul de pensii să aprecieze dacă acest interval dă dreptul la pensii. Dispozițiunea aceasta se va comunica comitetului de pensii” (Ședința din 21 iunie 1868) (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.76-77).

<sup>160</sup> Ședința din 22 Octombrie 1871 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.82).

<sup>161</sup> Se preciza faptul că „art. 24 din Legea organizării Ministerului de Externe, prohibă în mod precis pentru impiegații aceluși Minister, orice cumul de funcțiuni” (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.111).

de călătorie din Paris la București pretinse de D-nul Șendrea și opriți de D-sa din suma chirii agenției din Paris<sup>162</sup>, D-nul Ministru având în vedere în această privință precedentele făcute în acel Minister, este singur competente a decide dacă se cuvine sau nu D-lui Șendrea o asemenea indemnitate și aceasta în sumă de 750 franci”<sup>163</sup>.

E uimitor modul în care societatea românească se dezvăluie în discuțiile din ședințele Curții de Conturi. Aflăm astfel că conturile comunei București pe anii 1864-1865 nu sunt complete „din cauza evenimentului de la 3 August 1865”<sup>164</sup> (este, desigur, vorba de răzmerița bucureșteană îndreptată împotriva măsurilor de control asupra comerțului ambulant și monopol al tutunului). Mai aflăm că Ministerul de Finanțe a cerut ajutorul Curții de Conturi, „întrucât este nevoit a întrebuința toate mijloacele spre a face să înceteze plângerile și scandalurile” de la Casa Pensiilor. Aceasta considera că este îndrituită să primească o serie de sume în „contul anilor trecuți” pentru „rente viagere și recompense naționale [care] pe nedrept s-au plătit de Casa Pensiunilor” și alte sume, în timp de Ministerul afirma că aici „Legea nu a fost bine aplicată și nici Contabilitatea [nu] a fost ținută după regulă”. Cum în majoritatea problemelor ridicate Curtea a dat dreptate Casei Pensiilor, fapt ce nu era în măsură să mulțumească Ministerul de Finanțe, în final se afirmă faptul că „unele din chestiunile de mai sus neputându-se rezolva decât prin interpretare de Lege, rămâne ca puterea Legiuitoare să se rostească definitiv, asupra acestor chestiuni”<sup>165</sup>.

Cazul conturilor salinelor, unde legislația modernă a trebuit să se pună de acord cu cutumele și practicile tradiționale nereglementate legislativ este extrem de relevant pentru modul în care s-a instituit funcționarea statului modern. În urma verificării conturilor salinelor Slănic și Telega, Curtea de Conturi și-a exprimat nemulțumirea cu privire la faptul că o serie de cutume și obiceiuri, cum ar fi „milele date monastirilor și schitelor, ca și darurile făcute muncitorilor, cum și rabaturile de 2% acordate exportatorilor, nu sunt bazate pe vreo lege specială, ci numai pe niște uzuri vechi și pe considerente arătate în citata adresă a D-lui Ministru de Finanțe”, subliniind în

---

<sup>162</sup> Se preciza faptul că acesta oprise 750 de franci ca cheltuieli de drum din suma de 5000 lei ce primise pentru plata chirii agenției din Paris (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.111).

<sup>163</sup> Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.111.

<sup>164</sup> Ședința de la 30 Decembrie 1870 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.79).

<sup>165</sup> Ședința din 20 mai 1871 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.80-81).



continuare că „ele nu sunt fondate pe vreo lege, ci pe niște considerente ce nu mai pot avea ființă”. În urma sesizărilor Curții de Conturi, Ministrul de Finanțe trimisese jurnalul Consiliului de Miniștri din 22 ianuarie împreună cu „o listă a cantităților de sare încuviințate a se da gratis Monastirilor și schiturilor pe anul 1871 precum și raportul cu care i-a supus acel jurnal la Înalta Mării Sale aprobare”. Curtea de Conturi a considerat că explicațiile primite prin adresa Ministerului de Finanțe nu sunt concludente și că „pentru a se evita cea mai mică pierdere în detrimentul statului” este nevoie de o serie de îmbunătățiri în contabilitatea publică a Salinelor. Astfel, Curtea a propus să se despartă Administrația salinelor de serviciul tehnic și de casierie, iar „pentru fiecare dintre aceste trei ramuri să se țină separat contabilitatea spre a se putea controla una pe alta. Registrele se va ține de Inginerul Diriginte al fiecărei saline pentru toată sarea extrasă și predată la magazie și pentru zilele de lucru ale muncitorilor [...] Cantitățile de sare să se primească de la serviciul tehnic întotdeauna prin cântăriri, iar nu prin apreciație aproximativă a blocurilor de sare cum se vede a se fi urmat în 1871 [...] În bugetul general al statului să se specifice posturile funcționarilor fiecărei saline, atribuțiile lor și cheltuielile de material.

2. În ceea ce privește aprovizionarea obiectelor necesare la exploatarea salinelor să se păzească întocmai dispozițiile art. 45 din Legea Contabilității<sup>166</sup>, și prin excepțiune să nu se aprovizioneze prin buna tocmeală cele trebuincioase la saline decât în cazurile anume determinate prin art. 46 din acea lege și în marginile cifrei prevăzute în acel articol. 3. Milele și toate celelalte scăzăminte acordate în virtutea usurilor antice și a considerentelor invocate de D-nu Ministru de Finanțe în citata adresă, în interesul unei privegheri eficace a dreptului de vânzarea sării recunoscută prin lege numai statului, ar fi de dorit să se reguleze prin o lege specială”<sup>167</sup>. Prin aceste propuneri, ca și prin altele similare pe care le-a făcut în acești ani, Înalta Curte de Conturi s-a dovedit un agent consecvent al modernizării societății românești; pe de altă parte, nu trebuie să uităm faptul că modernizarea înseamnă, printre altele, și trecerea de la raporturi sociale intens personalizate la forme mult

---

<sup>166</sup> „Toate tocmelele în numele Statului se vor face prin concurență și publicitate” (*Lege asupra contabilității generale a statului*, în Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.16).

<sup>167</sup> Sedința din 12 noiembrie 1874 (Emanuel Grădișteanu, *Codul financiar...*, p.90-93).

mai impersonale, guvernate de legi și de tot felul de norme generale, care teoretic „nu au mamă, nu au tată”, ci sunt aceleași pentru toți. Întârzierile în verificarea conturilor făceau ca de multe ori să fie tot mai greu să se reconstituie toate etapele, să se mai regăsească toate materialele. Unul dintre exemplele elocvente este verificarea contului pentru participarea României la Expoziția Universală de la Paris din 1867. Statul român împluternicise pe Alexandru Odobescu în calitatea de comisar general, și acesta se ocupase de organizarea participării României la acest eveniment<sup>168</sup>, despre care Gustave Flaubert scria lui George Sand „este copleșitor. Sunt atâtea lucruri și splendide și curioase. Cineva care ar avea fi avut trei luni la dispoziție să viziteze expoziția în fiecare dimineață și să ia notițe, ar fi putut să economisească toată oboseala de a mai citi sau de a mai călători din nou”<sup>169</sup>. După ce fascinația și bucuria participării s-a încheiat, pentru Alexandru Odobescu au început problemele. „Deși a avut parte și de aprecieri din partea unor compatrioți, Alexandru Odobescu s-a confruntat la întoarcerea în țară cu o avalanșă de plângeri și nemulțumiri, atât din partea celor ce împrumutaseră pentru expoziția română obiecte personale sau de patrimoniu și nu le primiseră înapoi sau le primiseră deteriorate, cât și din cea a adversarilor săi publici care au inițiat o amplă campanie de presă având ca subiect tezaurul de la Pietroasa”<sup>170</sup>. Odobescu a prezentat un raport financiar, a acuzat starea proastă a ambalajelor, vremea proastă și „după cum însuși mărturisea [...] ar fi trebuit să dea o mai mare atenție registrelor contabile, în fapt el a lăsat în seama colaboratorilor săi supravegherea lucrărilor de demolare a pavilionului român și de returnare a obiectelor în țară, preferând să însoțească Tezaurul de la Pietroasa”<sup>171</sup>. Conturile expoziției au intrat în analiza Curții de Conturi abia în 1883. Evident că cercetarea conturilor după 16 ani era o chestiune mai mult decât delicată. Cu mica anchetă, ce s-a dovedit a nu fi foarte comodă, a fost însărcinat George Lahovary. Nu știm exact ce a gândit acesta în momentul în

---

<sup>168</sup> Pentru mai multe date despre participarea României la Expoziția Universală de la Paris a se vedea Laurențiu Vlad, *Imagini ale identității naționale. România și expozițiile universale de la Paris, 1867-1937*, București, 2001.

<sup>169</sup> Robert Brain, *Going to the Fair. Readings in the Culture of the Nineteenth-Century Exhibitions*, Cambridge, 1993, p.32.

<sup>170</sup> Laurențiu Vlad, *Imagini ale identității naționale. România și expozițiile universale de la Paris, 1867-1937*, București, 2001, p. 29-30.

<sup>171</sup> Laurențiu Vlad, *Imagini ale identității naționale...*, p.30.

care i-a fost atribuită sarcina ingrată de a analiza conturile lui Alexandru Odobescu. Cert este că Lahovary a încercat să se achite cât mai elegant. El a explicat în raport importanța participării statului român la expoziția universală din 1867, accentuând asupra laturii patriotico-naționale, într-o încercare de a atenua acuzele de risipire de fonduri. „Pricepeți bine D-le președinte cât de greu este pentru mine a mă pronunța astăzi asupra unor cheltuieli făcute sunt acum 16 ani trecuți, mai ales când asemenea cheltuieli s-au făcut în mare parte la Paris și pentru o expoziție unde trebuia să figurăm cu demnitate alături de cele mai mari și mai bogate State din ambele continente. [...]. Dar ce apreciere putem face noi astăzi, asupra unor cheltuieli făcute acum 16 ani și mai ales cum putem judeca și aprecia oportunitatea lor? Cheltuielile pentru participarea unui Stat la o expozițiune internațională sunt cu totul ieșite din cadrul cheltuielilor ordinare și oportunitatea lor trebuie a se lăsa cu totul la aprecierea Comisarului însărcinat cu aranjarea expoziției. Aci este mai ales o chestie de încredere a guvernului în persoana Comisarului ales și ori ce obligațiuni s-ar face în contra cutării sau cutăreia cheltuieli, nu mai poate servi decât poate ca un vis pentru un caz analog într-un viitor mai mult sau mai puțin apropiat. Înainte de a păși la cercetarea propriu zisă a conturilor expoziției de la Paris din 1867, permiteți-mi, Domnule Președinte, a vă trata pe scurt istoricul participării noastre pentru prima oară la un asemenea mare concurs internațional. Se știe că încă de la 1865 să hotărâse ca la 1867 să se țină la Paris o mare expozițiune internațională la participarea căreia se invitase a lua parte toate statele globului. Pentru prima dată și grație bunei voințe pentru țara noastră a neuitatului nostru Protector Împăratul Napoleon III, guvernul român fu invitat a lua și dânsul parte la această expoziție universală. Participarea noastră așadar, fu considerată și cu drept cuvânt mai mult ca o chestie politică decât ca o afacere comercială și industrială și chiar în anul 1865 se deschise un credit extraordinar de 7.500 lei noi pentru lucrările pregătitoare și se însărcina D-nul Odobescu ca Comisar general al expoziției, căruia i se dădură mai multe ajutoare din persoanele ce se crezură mai apte, pentru o asemenea întreprindere. Evenimente din anul 1866 avură de rezultat (ca chestia expoziției să fie dată de o parte și să renunțe chiar pentru un moment la idea participării Statului Român la Expoziția de la Paris). Cu suirea pe tron a Măriei Sale Carol, cu liniștirea spiritelor,

ideea de a profita de bunavoință a guvernului francez și de a ne afirma cu această ocazie în fața lumii ca Stat autonom, se ivi din nou și guvernul român pe de o parte deschise creditele necesare, iar pe de altă parte însărcină tot pe Domn Odobescu, a relua și continua lucrările întrerupte în scop de a putea figura și noi la zisa expoziție. La 1867 expoziția avu loc; România pentru prima oară luă parte la un asemenea concurs universal și ce era mai mult pe acele vremuri, expoziția noastră figura sub denumirea până atunci contestată de „România”. La împărțirea recompenselor expozanților noștri avură partea lor de medalii și mențiuni onorabile și în fine la 16 Noiembrie 1868 domnul Odobescu, Comisarul general al expoziției, supuse Ministerului Contul general al cheltuielilor, cont aprobat provizoriu de Consiliul de Miniștri la 25 ianuarie 1869 și asupra căruia suntem chemați a ne pronunța astăzi”<sup>172</sup>.

Astăzi poate să pară nostim că în legătură cu o manifestare de asemenea anvergură, discuția contabilă s-a focalizat pe 2 fotolii pe care domnul tapițer Olbrich le-a expus la Paris și apoi le-a dăruit principelui Carol Anton de Hohenzollern, tatăl lui Carol I. Cum fotoliile nu au ajuns la destinație, Ministerul Agriculturii, Comerțului și Lucrărilor Publice l-a despăgubit pe tapițer cu 1350 lei, iar acum Curtea trebuia să hotărască cui i se va imputa această sumă. În cele din urmă, contul s-a închis, iar „suma de lei 1350 plătită D-lui Olbrich se consideră ca bine plătită de Guvern, în virtutea jurnalului din 25 ianuarie 1869 și dacă s-ar întâmpla ca totuși după o trecere de timp de 16 ani, Ministerul să fie silit a despăgubi pe oarecare expozanți de obiectele expuse și pierdute sau vândute ceea ce nu este probabil, atunci Ministerul să aibă a-i despăgubi conform deciziunii sale din 25 ianuarie 1869, cerând pentru aceasta creditul necesar la cameră deoarece creditele afectate în acest scop, au urmat a fi anulate conform prescripțiilor legii Contabilității Generale a Statului”<sup>173</sup>.

Un alt caz celebru este cel al ‚dosarului’ Eminescu. Celebru pentru că implicatul a devenit celebru. Altfel, toate actele dosarului sunt ca și ale celorlalți contabili sau administratori care într-un fel sau altul au avut contacte cu instituția Curții de Conturi. Corespondența purtată în cazul Eminescu este de fapt similară cu cea din

---

<sup>172</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.40-41.

<sup>173</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.44.

majoritatea situațiilor în care contabilii erau chemați să de explicații, să justifice, să explice. Concret, Eminescu a fost convocat să depună și apoi să aducă lămuriri cu privire la contul de gestiune de la Biblioteca Centrală din Iași pe anii 1874-1875, când funcționase ca bibliotecar la această instituție; până la urmă, după aproape doi ani de adrese și agitație, Curtea a ajuns la concluzia că suma de 100 de lei care nu era justificată corespunzător nu fusese totuși însușită de Eminescu, astfel încât secțiunea a II-a a decis la 27 aprilie 1878 încetarea procedurilor de urmărire în acest caz<sup>174</sup>.

Correspondențe similare se purtau și cu persoane mai puțin celebre. De exemplu, un anume M. Petrescu, casier contabil al Monitorului și Imprimeriei Statului, a fost citat la 14 iunie 1875 să se prezinte la Înalta Curte de Conturi pentru a depune conturile pe 1872 ale instituțiilor respective<sup>175</sup>.

Bilanțul unei etape? Greu de făcut. La început de drum, într-o societate și ea la *un* început de drum, Curtea de Conturi avea de adus la zi conturi vechi și totodată să țină pasul cu activitatea financiară curentă, peste care s-au adăugat o mulțime de alte sarcini în grijă. „Mai în urmă s-au dat Curții apelurile perceptorilor, controlorilor, militarilor, condamnații de autoritățile administrative, descărcările de debit, în fine constatarea anilor serviți și libertatea de certificate pentru pensuni pentru toți funcționarii civili și ecleziastici ai Statului, pentru militari și pentru toți funcționarii în serviciul județelor și a comunelor urbane reședințe. Asemenea certificate se urcă în mijlociu până la 800-1000 pe fiecare an”<sup>176</sup>. Primii pași nu a fost nici lini, nici ușori. De la 234 de hotărâri, declarații, decizii certificate și încheieri în 1867, activitatea Curții de Conturi a crescut la 2.124 în 1868 și la 2.293 în 1869<sup>177</sup>. Mai ales după legea din 1874, prin creșterea numărului de referendumari, actele emise de Curtea de Conturi au sporit an de an. S-a ajuns astfel la 5570 de acte în 1894<sup>178</sup>. Dar, în același timp s-a ajuns și la situația în care Adunarea Deputaților vota bugetele fără să se mai intereseze de folosirea celor anterioare. În această perioadă s-au schimbat atâtea și

---

<sup>174</sup> A se vedea Mihai Eminescu *Opere. Corespondență. Documentar*, vol. XVI, coord. Dimitrie Vatamaniuc, Buc. 1979, p. 177-182, 583-599; *Curtea de Conturi a României...*, p. 51-65.

<sup>175</sup> Citația nr.1659/14 iunie 1875, păstrată în arhiva personală a domnului Paul Cernovodeanu, căruia îi mulțumim pentru amabilitatea cu care ne-a pus la dispoziție actele respective.

<sup>176</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.133.

<sup>177</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.133.

<sup>178</sup> A se vedea pentru restul datelor *Curtea de Conturi a României...*, p.133-134.

atâtea guverne. În 1894, în Parlament se afirma faptul că Curtea de Conturi ajunsese cu verificarea conturilor în anul 1888, în timp ce „comisiunile parlamentare însă nu au trecut încă peste anul 1877!”<sup>179</sup>. Menelas Ghermani, ministrul de finanțe din acea vreme, a corectat afirmația, apreciind activitatea Curții de Conturi: „Curtea de Conturi de câțiva ani dat rezultate meritorii, a dat mai deunăzi declarațiunea sa pe anul exercițiul 1891-1892, vă rog să notați, și înainte de terminarea acestei sesiuni parlamentare, am afirmarea președintelui Curții de Conturi, că va da declarațiunea pe anul 1892-1893, și atunci nu mai are ce da, pentru că exercițiul 1893-1894 s-a încheiat abia la 30 septembrie și acum e în alcătuire pentru a se trimite la Curtea de Conturi. Ei bine, ce voiți mai mult? Dar ziceți că nu sunt verificate, votate și aprobate de corpurile legiuitoare. Vă rog să îmi permiteți să nu vorbim despre aceasta, căci nici ministrului de finanțe, nici Curții de Conturi nu-i veți putea face o imputare dacă declarațiunile Curții de Conturi n-au fost verificate și n-au fost depuse în discuțiune în Parlament. Și știți că mai deunăzi am votat într-o zi 7 sau 10 rânduri de socoteli - îmi aduc bine aminte - și să nu credeți că acest caz nu se întâmplă și în alte state. Dar sunt declarațiuni date și pe anii 1885-1886, 1886-1887, 1887-1888, 1888-1889, 1889-1890, 1890-1891, 1891-1892 și va veni și 1892-1893. Rog, conjur pe Cameră și pe comisiunea socotelilor, să binevoiască a se pune pe muncă, ca chiar în această sesiune să ajungem a discuta exercițiul 1891-1892, pentru ca să nu se mai zică că discuțiunea socotelilor de acum 20 de ani nu mai este de nici o utilitate publică, fiindcă nu mai găsiți nici pe miniștrii, nici pe ceilalți mânuitori de bani publici de pe acele timpuri. Dar, însă, dacă discutați acum conturile pe 1891-1892, ne găsiți pe toți aici, conturile au tot interesul și toată actualitatea, puteți să exercitați cel mai riguros control. Ce voiți mai mult?”<sup>180</sup>.

În general legile pentru închiderea exercițiilor bugetare se votau târziu, iar chemarea în judecată a miniștrilor pe motiv de fraudă financiară nu făcea parte din obiceiurile clasei politice, foarte atentă să nu creeze precedente. Pentru că în lumea politică, finanțele pot fi ușor transformate într-o armă de acuzare. În 1876, când a fost declanșată o întregă vânzoleală politică pentru darea în judecată a

---

<sup>179</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 97.

<sup>180</sup> *D.A.D.*, nr. 18, anexă la Monitorul Oficial 215, ședința 16 decembrie 1894, p.358-359.

miniștrilor conservatori din guvernul anterior, controlul financiar s-a dovedit un pretext în lupta politică în condițiile în care ani de zile camerele nu se preocupau de realizarea exercițiului bugetar. La fel, acuzarea în 1888 a fostului ministru de Război, Alexandru Angheliescu (Angheliescu), de către Înalta Curte de Casație și Justiție pentru că ar fi încălcat legea contabilității publice<sup>181</sup>, a fost considerată de mulți a fi fost un ecou târziu la încercarea de condamnare a conservatorilor în 1876. Cert este că în toate aceste situații Înalta Curte de Conturi nu a fost vârful de lance al răfuieiilor politice, pe care a căutat să le evite cât a putut de mult. Pe de altă parte, încă din 1877 s-a ajuns, și sub presiunea principelui Carol I, la un nescris *gentlemen's agreement* prin care în lupta politică nu se mai făcea apel la justiție, adică nu se mai dădeau în judecată foștii miniștri.

Aprecierile analizilor sunt destul de severe în legătură cu primele etape din istoria Curții de Conturi. „*Cu texte prea confuze, fără mijloace de acțiune suficiente, lipsită de efective sancțiuni în legea ei de organizare, sub influența puterii executive. Curtea noastră de Conturi a fost ținută în această situație din 1864 - cu mici modificări în 1874, 1886 și 1895 – până în iulie 1929*”<sup>182</sup>, s-a afirmat mai târziu. În toate aceste neîmpliniri, Înalta Curte de Conturi avea partea sa proprie de responsabilitate, dar pe de altă parte, ea fusese, după cum arăta și analistul citat mai sus, „ținută în această situație”, atât de legislativ, de care depindea din punct de vedere legal, cât și de executiv, care ar fi trebuit să fie cel controlat de Curte și care evident nu era prea entuziasmat de această perspectivă. În consecință, nici legislativul și nici executivul nu s-au preocupat prea mult de asigurarea condițiilor pentru funcționarea optimă a Înaltei Curți de Conturi. În aceste condiții, bilanțul primelor 3 decenii de funcționare a instituției este onorabil. Dincolo de numărul considerabil de conturi verificate, Curtea de Conturi se rodase, își perfecționase practicile și rutinele, și mai ales devenise o prezență incomodă, de care trebuia să se țină cont în sistemul instituțional al Vechiului Regat.

---

<sup>181</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanelor...*, p.63.

<sup>182</sup> George Dragomirescu, *Istoria unei utile, dar neînțelese instituții publice. Curtea de Conturi*, București, 1934, p. 9.

## I.4. Legea din 1895.

Fie că a vrut, fie că nu a vrut, Curtea de Conturi a fost, între puterea legislativă și cea executivă, un fel de copil asupra căruia fiecare dintre acestea a încercat cu mai multă sau mai puțină nădejde să instituie o autoritate cât mai temeinică. Nu este lipsit de interes faptul că guvernele de orientare conservatoare au fost cele care au pus mai mult în discuție și dezbateră problema Curții de Conturi. După modificările din 1874, abia în 1894, în timpul guvernării conservatoare conduse de Lascăr Catargiu, aceasta va mai intra semnificativ în atenția guvernanților. Poate și pentru că ministrul de finanțe, junimistul Menelas Ghermani, a manifestat un interes special față de această instituție. În decembrie 1894, guvernul a înaintat parlamentului un proiect de lege pentru reorganizarea Înaltei Curți de Conturi.

Așa cum am menționat, artizanul acestei legi a fost Menelas Ghermani, ministrul de finanțe<sup>183</sup>. El dorea ca prin reorganizarea Curții de Conturi, instituția să fie adusă sub controlul Ministerului de Finanțe. Nu se urmărea un control direct prin transformarea acestei instituții într-un departament al ministerului, ci controlul asupra numirii membrilor Curții de Conturi. Deși procedul fusese în discuție încă din 1864, în acel moment Mihail Kogălniceanu nu luptase pentru a obține pentru guvern acest drept, lăsând această prerogativă Camerei. Ocazie cu care ținuse însă să marcheze vizibil faptul că era vorba nu de o cedare, ci de un act de bunăvoință al guvernului. Subînțelesul era simplu: așa cum guvernul știuse să cedeze în favoarea Adunării, executivul se aștepta ca și aceasta să facă la fel în anumite momente. Să nu uităm că situația în acel moment era de așa natură încât guvernul considera că avea nevoie de colaborarea Adunării pentru votarea unor legi mult mai delicate, cum erau cea agrară și cea electorală. Așa că ce nu s-a reușit atunci, reia cu insistență în 1894 Menelas Ghermani.

Expunerea de motive a guvernului explica rațiunile reorganizării Înaltei Curți de Conturi. După ce erau enumerate o multitudine de "contraziceri, de greșeli, de texte obscure" ale legilor din 1864 și 1874, ministrul de finanțe conchidea: "este de prisos să mergem mai

---

<sup>183</sup> Despre biografia acestuia până în 1891, a se vedea Victor Slăvescu, *Viata și opera lui Menelas Ghermani 1834-1899*, 2 vol., București, 2004.



departe cu relevarea și a altor erori sau contradicțiuni care există în legea actuală; înlăturarea lor pe de o parte, iar pe de altă parte necesitatea de a se modifica unele din dispozițiunile sale și a se completa cu altele, pe care o experiență de mai bine de 25 de ani le-a dovedit indispensabile, ne-au călăuzit în elaborarea unui nou proiect de lege, menit pe de o parte, a da Curții de Conturi o mai bună organizațiune, iar pe de altă parte a face ca legea ei organică să fie în armonie cu celelalte existente”<sup>184</sup>. O bună parte din expunerea de motive era dedicată problemei **controlului preventiv**. Evident, această problemă începea să fie tot mai prezentă în discuții în epocă. Fusese pusă destul de timid pe tapet în 1874. Dar se trecuse rapid peste. Acum, expunerea de motive a guvernului cuprindea o amplă critică a acestui sistem. Argumentația era bazată pe experiențele considerate mai puțin reușite ale unor state europene care introduseseră acest principiu. „Controlul acesta, în modul cum este organizat în Belgia, în Olanda și mai ales în Italia, este foarte criticabil. Înainte de toate, el aduce o atingere principiului responsabilității ministeriale și micșorează acțiunea și autoritatea puterii executive. Regimul parlamentar este bazat pe responsabilitatea miniștrilor; această responsabilitate însă este suprimată dacă Curtea de Conturi are dreptul să oprească, de exemplu, o cheltuială, pe care un ministru, într-o împrejurare excepțională, o judecă urgentă și necesară și crede că trebuie să o facă chiar fără credit prealabil deschis. Deosebit de acesta, controlul preventiv sau *a priori* nu dispensează pe Curte de controlul *a posteriori*; în adevăr, conturile mânuitorilor de bani publici nu se pot verifica decât după realizarea faptelor de venituri și de cheltuieli; prin urmare, în ce privește cel puțin controlul cheltuielilor, curtea este obligată a-l îndeplini din nou *a posteriori*, după ce mai întâi l-a exercitat *a priori*. În aceste condițiuni, negreșit, Curtea de Conturi nu poate să judece conturile mânuitorilor de bani, cu toată independența și cu o întreagă libertate de apreciațiune; în decisiunile ce va lua, va trebui totdeauna să aibă în vedere că cheltuielile au fost deja înregistrate, și, prin urmare, găsite legale și regulate. Un al treilea inconvenient al acestui sistem consistă în complicațiunile și întârzierile ce se aduc în serviciul de ordonanțare; aceste întârzieri nu împiedică numai mersul regulat al serviciului,

---

<sup>184</sup> D.A.D. nr. 16, sesiune ordinară, ședința din 14 decembrie 1895, p.323.

dar câteodată sunt prejudiciabile și intereselor tezaurului. S-a întâmplat, în adevăr, că creditorii ai Statului, lăsați prin aceste întârzieri, au sesizat tribunalele ordinare și au cerut și obținut daune interese. Un alt inconvenient mai consistă și în faptul că Curtea de Conturi este obligată, în sistemul controlului preventiv, a ține o contabilitate detaliată, după cum se ține și de contabilitatea generală a statului, ceea ce reclamă un personal foarte numeros, și, prin urmare, o cheltuială însemnată. Și totuși, însă, această contabilitate ar fi necompletă și nu ar putea fi în concordanță cu contabilitatea generală a Statului, căci, precum am arătat mai sus, multe din cheltuieli scapă de sub controlul preventiv al Curții<sup>185</sup>. Era foarte clar că guvernul privilegia numai controlul *a posteriori*, fiind împotriva controlului preventiv.

Cealaltă problemă care s-a dovedit a fi extrem de spinoasă a fost aceea a **numirii membrilor Curții de Conturi**. Proiectul guvernamental propunea clar schimbarea sistemului. „Președintele și consilierii Curții de Conturi [...] se numesc de Rege după recomandarea ministrului de finanțe. Președintele Curții se numește dintre consilieri<sup>186</sup>. Care era explicația guvernului? „Modificarea făcută în numirea magistraților Curții este motivată pe faptul că, după Constituțiune, magistrații și funcționarii de orice categorie sunt numiți de către puterea executivă; nu există nici o rațiune ca să se facă excepțiune cu numirea magistraților Curții de Conturi, căci deși ea are în interesul Parlamentului, atribuțiuni de control asupra gestiunii miniștrilor, prin faptul inamovibilității, membrii săi sunt absoluți independenți de puterea executivă. Acest sistem, singurul rațional și judicios, este adoptat în Franța și Germania; chiar în Italia, unde curtea de conturi are atribuțiuni foarte întinse, mult mai întinse decât în toate celelalte țări, numirea membrilor săi se face tot de guvern. În Belgia, numai, în Olanda, în Serbia, și în Ungaria, Parlamentul intervine în numirea acestor magistrați. Aceste țări fac excepțiune. Regula generală este aceea care s-a prevăzut în proiectul nostru de lege<sup>187</sup>.

Intenția era de a se lua această atribuție de la Cameră și a se da guvernului. Ne putem întreba dacă măsura era gândită ca o protecție a acelor ce ajung la guvern față de Parlament? Era un mod

---

<sup>185</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.94.

<sup>186</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.69.

<sup>187</sup> *D.A.D.* nr. 16, sesiunea ordinară, ședința din 14 decembrie 1895, p.323.

de a se putea plasa partizanii și colaboratorii politici în posturi de răspundere? Cuminte, comisia Camerei s-a dovedit foarte receptivă la proiectul de lege, aducând numai o serie de modificări “de detail, care fără a schimba întru nimic economia sa generală, vor contribui a-l completa”<sup>188</sup>. Astfel, una dintre problemele Comitetului delegaților a fost cea a “apuntamentelor impiegaților” pentru a nu fi “mai jos retribuiți decât impiegații Curților de Apel”. Argumentația făcea apel la principiul că unei instituții cu “personal îndestulător și bine retribuit” i se poate cere cu prisosință “să își facă riguros datoria sa”<sup>189</sup>.

În privința modificării de substanță pe care o constituia numirea membrilor Curții, comitetul delegaților Camerei dădea binecuvântarea guvernului, precizând: “dar oare remiterea în mâinile puterii executive a dreptului de a numi de-a dreptul pe membrii inamovibili ai acelei înalte curți să constituie ea vreo știrbire a dreptului Parlamentului? Să împuțineze ea oare chiar și numai garanțiile de control? In principiu, D-lor deputați, numirile în funcțiunii publice se fac de către puterea executivă; acest drept decurge din marele principiu al separațiunii puterilor, pavază tuturor libertăților moderne. Simțim o mare greutate de a ne da seama despre motivele pe baza cărora legiuitorul din 1864 a consfințit, prin legea de la acea epocă, o dispozițiune ce nu pare a fi justificată prin nimic. Independența Curții? Dar ea este asigurată prin inamovibilitatea membrilor ei! Socotiți D-vostre că suprimând inamovibilitatea veți fi pus baze independenței ei numai prin faptul alegerii membrilor ei de către Corpul legiuitor? Dar acea alegere să fi fost ea oare totdeauna rezultatul unui act lipsit de orice înrâurire? Să nu fi fost ea oare mai întotdeauna reflexul voinței guvernului, susținut de către majoritățile parlamentare? [...] Și nu credeți oare și D-vostre, D-lor deputați, că, revenind la principii mai sănătoase, este și mai demn și mai avantajos a suprima un anonim, fără răspundere, pentru a-l înlocui prin restituirea către puterea executivă a unui drept de care nu ar fi trebuit niciodată să fie lipsit? [...] Așadar, admițând numirea curții de către ministrul de finanțe, comitetul D-vostre nu a făcut decât să elimineze din noua lege de principiu ce, în fapt, nu era și nici nu putea fi respectat, dar care avea

---

<sup>188</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 95.

<sup>189</sup> *D.A.D.* nr. 16, sesiunea ordinară, ședința din 14 decembrie 1895, p.305.

dezavantajul de a viola principiul separațiunii puterilor, în dauna întocmirii raționale a legii. Restituind acest drept puterii executive, noua lege nu înțelege, desigur, a lipsi pe Reprezentanții țării de dreptul și putința exercitării controlului celui mai întins; ea nu face de cât a țărui din nou hotărârile în întru cărora puterile în stat au îndatorirea de a se ține, spre folosul întăririi fiecăreia din ele în parte”<sup>190</sup>.

În raportul comitetului se subliniau pe de parte dificultățile pe care o instituție de control cum era Curtea de Conturi le avea de întâmpinat, pe de altă parte însă, se scotea în evidență necesitatea existenței unui organism independent de control financiar. „In nici o materie, D-lor deputați, sarcina de a întocmi o lege nu devine mai grea decât în materie de control; acea sarcină crește încă în dificultăți când controlul are a fi exercitat pe o întindere atât de mare ca acea ce prezintă întreaga mișcare de mânuire financiară în un Stat, fie sub formă de lege bugetară propriu zisă, fie sub formă de gestiune financiară, a multiplelor organe, instituțiuni și stabilimente publice. Câte chestiuni de competență; câte chestiuni delicate, și adesea complicate, de detail! Câtă precizie în redactarea și în același timp, o absolută concordanță în atât de varii dispozițiuni! De la ministru până la cel mai modest impiecat, puși la diferitele trepte ale ierarhiei edictate prin legile noastre financiare, toți au o acțiune și, prin urmare o răspundere individuală; controlul având de menire de a se sesiza pe fiecare agent în sfera acțiunii sale, și acea acțiune, fiind circumscrisă în limite determinate prin anume legi, este de esența instituțiunii de control de a examina cu scrupulozitate dacă întrucât cele limite au fost respectate, și, pentru cazul când ele ar fi fost violate, de a fixa responsabilitățile respective. Prin *legi* contribuabilul este constrâns de a purta sarcinile necesare mersului ruagiului guvernamental; contribuabilul are deci și el rândul său dreptul de a cere garantarea întrebuințării oneste și legale a acelor sarcini prin legi de control, pe cât posibil de complete, de strict aplicate. Din toate conchistele făcute de națiunile moderne pe tărâmul politic, nu este una, D-lor deputați, care să le fi cerut lupte mai înverșunate decât aceea care a consfințit dreptul lor de a dispune, prin reprezentanți aleși de ele, de banul cetățenilor, deși nici una din acele conchiste nu era bazată poate pe un drept mai

---

<sup>190</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 96-97.

natural. [...] Este clar că singura votare numai a bugetului de către Reprezentanții țării nu constituie, în același timp, și o garanție despre stricta aplicare a dispozițiilor bugetare; de asemenea acea garanție nu este asigurată nici prin aceea ce se numește controlul administrativ, adică controlul ce se exercită de către însăși organele chemate a aplica acel buget; **numai o instituțiune separată, cu atribuțiuni speciale, compusă din membrii independenți și înzestrată cu o organizațiune completă, va putea oferi siguranța unui control serios al finanțelor publice** [s.n.], control fără de care dreptul de a legifera, în materie de impozite, se prefăce în un drept de a *dispune* pur și simplu, lipsit de corolarul lui absolut necesar: dreptul de a se *încredința că voința legiuitorului a fost într-adevăr respectată*<sup>191</sup>. • Tot acest excurs urmărea să liniștească spiritele speriate de ideea că prin noile modificări la lege s-a putea atenta la independența Curții de Conturi.

Acestea fiind zise, Camera Deputaților a purces la discutarea proiectului de lege într-o atmosferă destul de animată. Discuția s-a desfășurat în zilele de 15, 16, 17 și 19 decembrie 1894. Punctele-cheie ale dezbaterii au fost, așa cum ne putem aștepta: **procedura propunerii membrilor Înaltei Curți de Conturi și problema controlului preventiv**. Opoziția liberală s-a dovedit activă în încercarea de a-l încolți pe ministrul Ghermani și de a obține votarea unui număr cât mai mare de amendamente. Ceea ce nu prea a reușit. Ministrul și membrii comisiei Camerei au fost supuși unui tir energetic încă de la începutul discuției, cei mai activi în această luptă fiind Constantin I. Stoicescu, Emanoil M. Porumbaru, I. Poenaru-Bordea și Nicolae Fleva.

În ceea ce privește prima problemă, opoziția liberală s-a ridicat puternic împotriva, transformând chestiunea într-o armă politică și îndreptând discuția spre critici generale la adresa guvernului și a majorității parlamentare. Nicolae Fleva, cu spiritul și talentul de orator cunoscut, a încercat să convingă adunarea că legea „este o consecință a sistemului centralizator de care e condus acest guvern, și care tinde a grămădi în mâna guvernului, toate puterile statului, iar puterea legislativă, puterea judecătorească, autoritatea comunală și cea județeană să fie mai mult o iluziune, un farmec, decât o realitate. [...] Dar chestiunea ce se ridică mai întâi este să vedem, D-

---

<sup>191</sup> D.A.D., nr.16, Sesiunea ordinară 14 decembrie 1894, p.303.

lor, care este spiritul Constituțiunii noastre; dacă spiritul constituțiunii și societății noastre este autocritic și centralizator sau descentralizator? Prin rezolvarea acestei chestiuni, putem pe urmă să vedem dacă legea aceasta răspunde sau nu la spiritul Constituțiunii și al societății noastre”<sup>192</sup>. Fleva ținea să sublinieze faptul că reorganizarea Curții de Conturi este o chestiune care a preocupat permanent și guvernele liberale. „Ideea reorganizării Curții de Conturi nu a venit, D-lor, pentru întâia oară în capul D-lui ministru de finanțe; această idee este veche. Ceea ce a venit în capul D-lui ministru este reorganizarea acestei curți după calapodul actualei sisteme de guvernământ. Negreșit că acesta este un merit al D-lui ministru de finanțe, în ochii colegilor săi pentru partea cu care D-sa contribuie la consolidarea edificiului guvernamental; dar ideea reorganizării Curții de Conturi datează de la 1876; atunci această chestiune a fost pusă la odinea zilei, dar nu pentru o considerațiune indicată de D. Balș, că adică un articol oarecare ar fi în contradicție cu altul, sau că ar fi pe ici colea câte o mică eroare în text. Nu pentru astfel de motive se reorganizează o instituție atât de importantă, ci reorganizarea se face atunci când se crede că starea de lucruri învechită nu mai răspunde la nevoile și la scopul pentru care această instituție este creată”<sup>193</sup>. Subliniind interesul propriului partid pentru chestiunea în cauză, deputatul liberal dorea de fapt să nu îi lase pe conservatori să marcheze puncte politice prin adoptarea legii. De aceea, în discursul său, el a susținut ideea că interesele cu adevărat democratice sunt promovate de gruparea liberală. „De aceea și noi și guvernul actual am cerut reorganizarea Curții de Conturi. Deosebirea este, însă, că noi am voit să o reorganizăm pentru a pune Curtea de Conturi pe o bază solidă și care să corespundă mai complet la spiritul de care este animată Constituțiunea noastră, iar guvernul actual voiește să o reformeze în sens contrar, făcând din Curtea de conturi o appendice a guvernului”<sup>194</sup>.

De fapt, ceea ce preocupa cu adevărat era problema legată de numirea membrilor Curții de Conturi. Poenaru-Bordea ținea să menționeze că „modesta opoziție de astăzi” nu se ridică împotriva tuturor dispozițiilor legii, „nu ne ridicăm contra părților ei bune,

---

<sup>192</sup> D.A.D., nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.333-334.

<sup>193</sup> D.A.D., nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.334.

<sup>194</sup> D.A.D., nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.334.

cum este cea relativă la organizarea Curții de Conturi [...], nici în contra acelor dispozițiuni menite să dea oarecare garanții de capacitatea și competența oamenilor puși să constituie această înaltă curte”<sup>195</sup>. El manifesta nemulțumirea partidului său față de propunerea ca membrii Curții de Conturi să fie numiți de către ministrul de finanțe. „D.voastră prin art. 4 ce faceți astăzi? Ziceți că președintele și consilierii Curții de Conturi sunt inamovibili; ei se numesc prin decret regal, după recomandățiunea ministrului de finanțe. Va să zică nici mai mult, nici mai puțin, luați această prerogativă de la Cameră și o încredințați ministrului de finanțe. [...] Prin urmare, dar, D-le ministru pe orice tărâm te-ai pune, sistemul de numire este un sistem pernicios și numirea nu este de cât refluxul unei influențe politice și unei influențe de afecțiune. Iată dar, D-lor, singurul punct pentru care ne opunem la votarea acestei legi și singura justificare pe care o dăm pentru ce nu admitem punctul acesta din proiectul de față; pentru că prin modificările ce se propun se tinde la o concentrare în mâinile guvernului a prerogativelor Camerei și a dreptului ei de control asupra puterii executive, așa precum s-a făcut și cu legea consiliilor județene și cu legea comunală. Acesta este caracteristică legilor D-voastră și astfel ne veți face să ajungem la falsificarea regimului constituțional. [...] Vom arăta că unul din scopurile principale a fost să se înființeze prin acesta lege un azil pentru prefectii regimului, contra cărora chiar membrii din majoritate s-au revoltat. (Aplauze) [...] De aceea pentru ca această instituțiune să-și poată îndeplini bine principala sa atribuțiune, este de trebuință a i se garanta cea mai deplină independență”<sup>196</sup>. În acest joc al controlului, apare menționat și Senatul, față de care o parte dintre deputați au încercat să apere „privilegiile bugetare” ale Camerei. „Aceasta este o prerogativă a noastră, și întrucât noi avem punga țării, n-are să se amestece nici Senatul, nici nimeni, fiindcă noi trebuie să avem controlul, puterea executivă [...] ar trebui să fie mulțumită cu atât; D. Ministru însă caută prin proiectul D-sale să înghită tot și să ne despoaie de dreptul nostru legitim și constituțional” afirma cu același aplomb Nicolae Fleva<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 98.

<sup>196</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 98-99 și *D.A.D.*, nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.335.

<sup>197</sup> *D.A.D.*, nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.345.

Schimbarea sistemului nemulțumea opoziția. Constantin I. Stoicescu argumenta: „...Și de unde până acum prezentațiunea, adică candidaturile se puneau înainte și în număr foarte restrâns de către puterea legiuitoare, de către Cameră, care are punga țării, cum zicea D. Fleva ieri, astăzi D-voastre lăsați cu desăvârșire la o parte puterea legiuitoare și numai *puterea executivă*, adică ministrul de finanțe și Regele, sunt acei cari cooperează la numirea membrilor de la Curtea de Conturi. [...] Ceea ce ați făcut, însă, și în contra acestei inovațiuni ne ridicăm, este că: nu mai lăsați nici un fel de drept Corpului legiuitor, ca el să prezinte cele două candidaturi, din cari să se facă alegerea de către Rege. Vă întoarceți, cu alte cuvinte, la sistemul că ministrul de finanțe să fie acela care să prezinte și să numească membrii Curții de Conturi, iar Regele să-l confirme ca să facă control, cui? - Căci Curtea de Conturi are o menire specială: să controleze pe ministru de finanțe și cheltuielile statului - să facă control aceluiași ministru. Deci, ministrul se controlează el pe sine însuși. Vă întoarceți, D-lor, la un sistem *înapoiat* de tot, la sistemul regulamentar; faceți un pas îndărăt, în loc să faceți un pas înainte; exista pe vremuri, așa zisul *minister de control*, dar tocmai pentru că era ineficace, acest minister s-a desființat. [...] Cer să coopereze puterea legiuitoare la numiri și să fie membrii Curții de Conturi inamovibili; căci inamovibilitatea, este foarte adevărat, dă curții o mai mare independență dar această independență ce o dați prin inamovibilitate, o știrbiți prin faptul numirii numai de către puterea executivă. Speram și trebuie să sperăm că va veni un moment în care numărul anilor verificați să fie aproape de actualitate; și atunci se va întâmpla că, chiar membrii numiți de ministru, vor fi chemați, poate chiar în timpul gestiunii acelu ministru, să examineze propria sa gestiune. Vedeți, așadar, cum principiul inamovibilității primește știrbire prin principiul celălalt că: ministrul numește. Iată de ce, găesc că rău faceți să aduceți modificări în ceea ce privește numirile și depărtați Corpul Legiuitor de la alegerea membrilor Înaltei Curții de Conturi. Asupra acestei chestiuni s-a vorbit ieri îndestul și ar fi trebuit să obolesc Camera dacă aș mai insista asupra ei”<sup>198</sup>. În această situație s-a înaintat și un amendament prin care se cerea ca „președintele și consilierii Curții de Conturi sunt inamovibili: ei se numesc prin decret regal după o listă de

---

<sup>198</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p.354-355.



prezentățiune întocmită în număr îndoit de vacanțiile ce există, de către Camera Deputaților”. Semnatarii erau C.I. Stoicescu, N.I. Micescu, I. Poenaru-Bordea, G.G. Ghițescu, B. Ștefănescu Delavrancea, C. Dobrescu, I.G. Lecca, Em.M. Porumbaru<sup>199</sup>. Remarcăm însă intenția de a se păstra această prerogativă doar la nivelul Camerei, excluzându-se Senatul, pe care liberalii îl considerau mult prea conservator. În favoarea acestui amendament, Emanoil M. Porumbaru susținea că atunci „când este vorba de instituțiuni care sunt baza fundamentală a Statului, ca Curtea de Conturi și ca Curtea de Casațiune, cred că avem toți același interes de ale pune în afară și mai presus de luptele politice. În orice caz avem datoria de a nu ne atinge de dânsese decât cu oare care precauțiune și numai pentru a le reforma în sensul noilor trebuințe care se manifestă. Am zis”<sup>200</sup>. Amendamentul a fost respins atât de comitetul delegaților, cât și de Adunare.

Care erau totuși argumentele ministrului de finanțe? Menelas Ghermani susținea că prin noua modificare a legii se reintră în limitele constituționale:

„Ce zice Constituțiunea? Că magistrații și toți funcționarii publici în genere sunt numiți de puterea executivă. Iată principiul înscris în Constituțiune. În legea specială a Curții de Conturi s-a înscris sistema de a se alege de Cameră membrii Curții de Conturi în îndoit număr, rămânând ca guvernul să numească dintre aceștia. Ei bine, în ce s-a violat Constituțiunea, dacă guvernul și majoritatea corpurilor legiuitoare - căci niciodată minoritățile nu vor consfinți la ceva care vine de la banca ministerială - dacă guvernul și majoritatea crede că este bine să se modifice o dispozițiune dintr-o lege specială și o modifică? E vreo prescripțiune în Constituțiune care să zică ca membrii Curții de Conturi nu vor putea fi numiți decât după o listă dată de Corpurile legiuitoare? Nu. Prin urmare, iată că nu e violare de Constituțiune. E violare de vreo altă lege? Care lege? Legea Curții de Conturi? Înțeleg să ziceți aceasta dacă ne-am fi permis să numim un membru la Curtea de Conturi care nu era ales de D-voastră; dar pe cât timp noi venim să vă cerem consimțământul D-voastră, care sunteți factorii legali în drept ca să modificați legile, atunci ce lege se violează? .

---

<sup>199</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.103.

<sup>200</sup> *D.A.D.*, nr.18, Sesiunea ordinară, 16 decembrie 1894, p.362.

Barbu-Ștefănescu-Delavrancea: Se violează spiritul Constituției.

M. Ghermani, ministrul de finanțe: Spiritul, apoi bine D-lor, când litera este așa de clară, credeți că se poate presupune că legiuitorul de atunci nu a avut destulă minte și nu a cugetat îndeștul la interesele acestei țări, ca să nu fi avut în spirit decât ceea ce e scris în Constituție?”<sup>201</sup>.

În opinia ministrului de finanțe și a susținătorilor săi, numirea de către minister a membrilor Curții de Conturi nu aducea nici o limitare autorității puterii legislative, iar garanția independenței instituției era clar asigurată de către principiul *inamovibilității*. Argumentul forte era acela că la Curtea de Casație se acceptase ca numirile să fie făcute de către guvern.

„D-voastră nu vă oferă destulă garanție inamovibilitatea, și de aceea vă temeți să dați guvernului numirea membrilor Curții de Conturi, iar pentru Curtea de Casație, care e o instanță superioară și sfârșimă sentințele Curții de Conturi ați acordat dreptul guvernului de a face numirea!

D. I. Poenaru-Bordea: Și pe acelea să le luăm.

D. M. Ghermani, ministru de finanțe: Ce logică e aceasta? [...] Vă temeți că miniștrii vor numi membrii la Curtea de Conturi amici de-ai lor, ca să aibă garanție în veci de vecie de indulgența acelor membrii, când vor veni conturile lor înaintea acelei Curți. [...] Ei bine D-lor, ca pentru orice numire, fie la Curtea de Conturi, fie la oricare altă instituție, să fie cineva răspunzător, nu material, dar cel puțin moral de numirea care o face. După dispozițiunea actualei legi, s-a întâmplat [...] cazuri unde ministrul nu ar fi avut curajiu să facă cutare sau cutare numire, pe care însă a făcut-o la adăpostul votului puterii legiuitoare și numirea prin parlament este iresponsabilă; nimeni în acest caz nu poate fi tras la răspundere pentru o numire rea ce s-ar putea face. Când, însă, ministrul va fi investit cu acest drept de numire, și va purta prin aceasta răspunderea asupra numirilor, va cugeta mult și serios înainte de a lua o decizie”<sup>202</sup>.

Cea de doua problemă complicată discutată în Cameră a fost cea a **controlului preventiv**. Același Nicolae Fleva susținea: „dar cred că nu este bine și logic ca o Curte de Conturi într-un stat democratic să

---

<sup>201</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p.356.

<sup>202</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p.357.

fie redusă la un simplu control cum ziceți D-voastră *a posteriori*, a adică după ce s-a făcut o cheltuială, căci în democrație trebuie să se vadă nu dacă s-a făcut, ci cum se fac cheltuielile. Nu este oare mai bine să împiedicăm o cheltuială rea, decât după ce s-a făcut, peste 10 sau 15 ani, să venim să zicem că nu s-a făcut bine, când nu mai găsim nici pe ministrul care a făcut-o? Se zice că avem răspunzător pe ministru, dar cine ne garantează că-l putem avea până la toamnă? Și eu sper că nu-l vom avea acolo pe D. ministru într-un timp și mai scurt, deoarece nu reprezintă ideea democratică, afară numai dacă centralizând mereu, nu vom ajunge să avem și miniștri inamovibili. (Ilaritate). Iată cum justifică D. Ministru de finanțe sistema D-sale; D-sa zice că controlul *a posteriori* este mai conform cu întreaga organizare a Statutului nostru, cu alte cuvinte, organizarea Statului nostru e bazată pe faptele îndeplinite. Ori ce s-a făcut, bine s-a făcut, căci e prea târziu; așa se face la noi! Ce să mai faci? Fapt îndeplinit. (Aplauze). Dacă aceasta este sistema, eu mă ridic în contra unei asemenea organizări vicioase de Stat”<sup>203</sup>.

Partizanii controlului preventiv argumentau că „în sistema vizei, Curtea de Conturi poate să zică: nu vizez ordonanța, dacă cheltuiala nu este făcută în conformitate cu bugetul. Ministrului îi rămâne dreptul să ordonanteze, dar atunci ordonantează pe răspunderea lui proprie. În sistema vizei, ministrul este deșteptat asupra faptului, și nu mai poate invoca nici o scuză [...] Prin acest sistem se pune nițel frâu puterii executive, și acest lucru care este cu atât mai rațional la noi, cu cât puterea executivă nu-și cunoaște nici un frâu și nu știe decât să pună mâna pe sabie și pe funcționari”<sup>204</sup>.

La aceste comentarii, ministrul de finanțe a subliniat cu ușoară ironie că problema controlului preventiv a fost atinsă în discuții „numai de D. Fleva, și întrucâtva mi se pare și de D. Stoicescu”<sup>205</sup>. Deci nu era o problemă care să preocupe într-atât Camera încât să se piardă prea mult timp cu discutarea ei. Mai ales că punctul de vedere al guvernului fusese clar exprimat în expunerea de motive printr-o critică a acestui sistem.

Dacă susținătorii controlului preventiv luau ca exemplu Belgia și Italia, contra-exemplul adus de guvern era Franța. Menelas Ghermani a încercat să convingă Adunarea că este o falsă problemă

---

<sup>203</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.100-101.

<sup>204</sup> Nicolae Fleva în *D.A.D.*, nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.336.

<sup>205</sup> *D.A.D.*, nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p.357.

faptul că viza ar împiedica pe miniștri de la cheltuieli neajustificate. „Acum să vedem cum stau lucrurile în practică în acele țări clasice cu controlul preventiv. Știți ce se întâmplă? Are să vă placă... Să luăm de exemplu Belgia. Eu, ordonanțatorul principal, mă tem că Curtea de Conturi nu-mi va da viza. Atunci ce fac? Trag o delegațiune ordonanțatorului secundar care nu are nevoie de viză. Să mă explic. După legea contabilității generale, după legea Curții de Conturi și după legea bugetară, sunt două grade de ordonanțatori: ordonanțatorul direct, care este ministrul și ordonanțatorii delegați, alte persoane cărora ministrul le delegă puterea de a ordona cheltuielile. Dar și în Belgia și în Italia viza Curții de Conturi nu se cere decât pentru ordonanțele date de ordonanțatorul principal [...] De ministru sau de secretarul general. Pentru ordonanțatorii secundari, care ordonancează prin delegațiunea ministrului, nu se cere viza, căci ele sunt emise asupra provinciilor, deoarece ministrul nu se poate găsi la orice moment în Ploiești, ori Buzău, ori în altă parte să ordonanceze și de aceea dă altor persoane această delegațiune. Ministrul când se teme că nu i se va pune viza pe ordonanță, face o delegațiune și atunci ordonanțatorul secundar emite ordonanța, iar controlul se face în urmă. Vedeți, dar, că această dispozițiune care se pare a fi o mare garanție, nu este decât numai o simplă iluziune”<sup>206</sup>.

Pe de altă parte, unii dintre parlamentari s-au ridicat direct împotriva adoptării modelului francez de Curte de Conturi, considerat mult prea centralist în direcția guvernamentală. „Ziceam că nu trebuie să luăm de model organizarea Curții de Conturi din Franța, căci ea este o instituțiune napoleoniană, în care transpiră toate acele principii de absolutism și centralizare, care caracterizează opera aceluia mare reformator”<sup>207</sup>.

În privința **personalului** Curții de Conturi, mărirea numărului de referendari, așa cum a fost propusă în proiectul guvernului și susținută în raportul delegaților Camerei<sup>208</sup>, a fost reluată și călduros

<sup>206</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p. 358.

<sup>207</sup> Intervenția lui Em. M. Porumbaru (*Curtea de Conturi a României...*, p.104).

<sup>208</sup> „... În consecință, comitetului D-voastră, D-lor deputați, nu a ezitat un moment, și, reintroducând la art. 2 numărul de 24 de referendari, a repus la îndemâna Curții\_ elemente care vor servi, cred, a suprima, în scurt timp, întârzierea semnalată mai sus; deja numărul referendarilor abia suficient, susținut în legea de la 1864, fu redus mai târziu, sub cuvântul de economii! Ce trist pretext, în dosul căruia instituțiunea, trunchiată, pică în lăncezire, astfel încât nici țelul înființării ei nu este atins, nici vreo economie este realizată! Asemenea economii se traduc prin adevărate risipi; căci Curtea de Conturi a trebuit, negreșit, să pună un timp îndoit pentru îndeplinirea misiunii sale, decât acel întrebunțat dacă, de la început chiar, ar fi fost utilizată după trebuință” (*Curtea de Conturi a României...*, p.95).

argumentată în plenul dezbaterilor de către ministrul Menelas Ghermani. Acesta a făcut o adevărată pledoarie pentru creșterea personalului Curții de Conturi, plecând și de la experiența post 1886, când se reduseră 6 referendari. „În ceea ce privește adaosul de referendari, nu este un adevărat adaos. În legea Curții de Conturi, așa cum s-a înființat ea în 1864, s-au prevăzut 24 referendari. În 1886, din cauză de economie, s-au redus 6 referendari. D-lor nu-mi incumbă mie să fac critica motivului care a făcut să se reducă numărul referendarilor, dar pot exprima regretele mele că s-a făcut această reducere, fiindcă această economie nu compensează inconvenientului care s-a provocat din suprimarea celor 6 referendari, și întârzierea enormă care s-a adus în verificarea conturilor din partea Curții de Conturi. De altminteri, vă rog să credeți că nu pentru conturile generale ale Statului aș veni eu astăzi să vă cer adaosul de cei 6 referendari [...]” Curtea de Conturi a dat de câțva timp, de un an sau doi, rezultate foarte meritorii și-mi place să o declar aici, pentru că prea s-a vorbit în contra acestei instituțiuni, prea s-a considerat Curtea de Conturi o instituțiune sau ca o instituțiune de invalizi, sau ca o instituțiune unde poate ministrul sau majoritatea să-și pună favoriții lor, ca să le dea un mijloc de trai. Ei bine, ideea aceasta este injustă și nefondată și țin să o combat ca să restabilesc adevărul. [...] Dar pentru ce este nevoie de mai mulți referendari? Pentru că au rămas multe conturi a diferite instituțiuni publice necercetate; astfel sunt primăriile, orașele, reședințele de județe, 550 conturi necercetate; consilii județene 410; camere de comerț 90; taxa de o jumătate la sută a porturilor 1.000. Apoi fondurile de epizootie, dotațiunea oastei, drumurile de fier 80 de conturi; diferite școli, internate 240; conturi militare diferite. În asemenea situațiune este un sacrificiu prea mare a se înființa încă 6 referendari care vor costa 36.000 mii lei pe an? Credeți că acesta este un sacrificiu enorm? Eu cred că sacrificiul nu trebuie nici discutat, căci ar fi bine ca aceste conturi, și după cum am zis și pentru ale Statului, să fie discutate la timpul când prezintă oare care actualitate, când sunt în memoria tuturor, când pot să fie discutate cu utilitate”<sup>209</sup>. Pledoaria ministrului de finanțe lăsa să se întrevadă o parte din problemele concrete cu care se confruntase și se mai confrunta Curtea de Conturi.

---

<sup>209</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară, ședința de la 16 decembrie 1894, p. 358-359.

Alte discuții au vizat **condițiile de admisibilitate**, opoziția acuzând din nou guvernul că și prin acestea urmărește de fapt să își deschidă „nu o porțiță, ci o poartă mare prin care să intre toți aceia pe care veți voi să-i numiți; ați zis că pot să fie numiți și aceia care au avut *cinci ani de serviciu* la finanțe ca secretar general sau ca directori; apoi inginerii, foști prefecți, etc., așa încât la sfârșitul acestui articol, după ce ați vorbit de titluri științifice, atâtea alte *excepțiuni*, încât distrugeți cu totul *regula*; astfel că vor veni toți aceia care au fost *prefecți* și D-voastră îi veți numi, înlăturând pe cei cu titluri științifice”<sup>210</sup>. Comentarii aspre a generat articolul 6, nou introdus de comitetul delegaților Camerei, prin care se prevedea că “în interval de 10 ani de la punerea în aplicare a legi de față se vor putea numi consilieri și fără titluri academice aceia care vor fi servit 10 ani în administrația generală a finanțelor, din care cel puțin 5 ani în funcțiunile mai sus enumerate”<sup>211</sup>. Deputatul F. Corlătescu s-a declarat „încă de la început, absolut în contra acestui articol” și a continuat „sper că voi vedea alături de mine și pe onor. D. Ministru de Finanțe care s-a arătat atât de scrupulos în a ține cât se poate de imaculate și nebănuite numirile care pot să se facă de D-sa sau șdeț succesorii D-sale la ministerul de finanțe în funcțiunile Curții de Conturi”<sup>212</sup>. Deputatul era nemulțumit de respingerea amendamentului prin care se propunea ca să fie numiți consilieri „doctorii și licențiații în drept, care au făcut parte din Corpurile legiuitoare, ca reprezentanți ai țării, în două legislaturi”<sup>213</sup>, și considera că se acordă privilegii prea mari funcționarilor din Ministerul de Finanțe. Menelas Ghermani a intervenit în apărarea oamenilor din subordinea sa. „Cred că ați fi nedrepti când ați împiedica pe acești funcționari de a înainta la Curtea de Conturi. Acum 20 sau 30 de ani nu erau atâtea mijloace de a putea cineva să aibă diplome, și nevoile vieții îi făcea să intre în cariere foarte de tineri. Ei bine, drept ar fi ca pe acești funcționari, care au servit 25 sau 30 de ani, să nu-i credeți apți pentru a putea intra la Curtea de Conturi?”<sup>214</sup>. Dincolo de eventualele interese personale, discuția exprima și reticența unora dintre deputați față de perspectiva de a

---

<sup>210</sup> C.I. Stoicescu (*D.A.D.* nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p. 355).

<sup>211</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.81.

<sup>212</sup> *D.A.D.*, nr. 19, Sesiunea ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 360.

<sup>213</sup> *D.A.D.*, nr. 19, Sesiunea ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 358.

<sup>214</sup> *D.A.D.*, nr. 19, Sesiunea ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 362.

vedea Curtea de Conturi transformată într-o anexă a Ministerului de Finanțe. Acuzele și suspiciunile au fost din ce în ce mai puternice. C.I. Stoicescu a dat glas temerilor legate de interferențele ministerului de Finanțe în activitatea Curții. „D-lor, comitetul delegaților introduce principul unor ciudate permutări, și plecați desigur de la această idee că: *ministrul de finanțe este totul în Curtea de Conturi*; deci v-ați zis că are dreptul să-i numească ministrul [pe membrii Curții de Conturi], și prin urmare, Curtea de Conturi este o *ramură administrativă* a Ministerului de Finanțe. Și ca dovadă este că ați mers până acolo, încât ați decis ca personalul acestei Curți, chiar pe referendum să-i asimileze cu funcționarii Ministerului de Finanțe!!! Ba încă putându-i transfera de aici la Ministerul Finanțelor, după placul ministrului, și chiar de a-i deplasa provizoriu de la Curtea de Conturi la Ministerul de Finanțe [...] Acest amestec între funcționarii pur administrativi și magistrații Înaltei Curți de Conturi, dovedește cum voiți să vă însușiți o înrâurire mare în această instituție”<sup>215</sup>. Există suspiciunea, pe care o exprima de fapt unul dintre deputați, că „reforma acestei legi în care se cere însuși Parlamentului a renunța la prerogativa sa de numire a membrilor Curții de Conturi în favoarea ministrului de finanțe, să nu profite în cele din urmă decât exclusiv funcționarilor Ministerului de Finanțe”<sup>216</sup>.

Problema **salarizării** personalului Curții de Conturi nu a lăsat deloc indiferenți pe membrii Camerei. Chestionat de ce a mărit salariul președintelui Curții de Conturi, Ministrul de Finanțe a răspuns sincer: „O Curte de Conturi căreia îi dați mare importanță, fiindcă în fiecare moment ne ziceți că voim să ne sustragem controlului Curții de Conturi, această importanță pe care i-o dăm se măsoară, întri câtva și după leafa ce primește membrii acelei instituții. Nu zic eu că acesta e un bun criteriu de distincțiune și considerațiune, dar așa este în omenire: cu cât omul are leafă mai mare, cu atât stă mai bine și este mai considerat”<sup>217</sup>. Se pare că guvernul a avut de convins nu numai opoziția în privința măririi salariilor la Curtea de Conturi, ci mai ales majoritatea. „Cum voiți D-voastră să rămână președintele Curții de Conturi cu 1.200 de lei salariu și primul președinte al Curții de Apel cu 1.500 de lei? Înțeleg că vă opuneți D-voastre, cari ați

---

<sup>215</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară, ședința de la 16 decembrie 1894, p. 355.

<sup>216</sup> D.A.D., nr.19, Sesiunea ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 361.

<sup>217</sup> D.A.D., nr.18, Sesiunea ordinară, ședința de la 16 decembrie 1894, p. 359.

combătut aceste lefuri, dar nu aş înţelege aceasta din partea onoratei majorităţi şi nu mi-a trecut prin minte vreo dată că majoritatea nu va admite această dreptate, ca să nu lase pe curtea de conturi cea mai nedreptăţită din toată ţara. Apoi secretarului general de la minister i s-a urcat leafa la 1.300 de lei şi membrii curţii de conturi au 950”<sup>218</sup>. Acest lucru poate spune mult despre relaţia dintre Parlament şi guvern. Totodată reflectă interesul deosebit pe care Menelas Ghermani îl avea pentru Curtea de Conturi, grija pentru aceasta putând să conducă în final la o fidelizare a personalului faţă de Ministerul de Finanţe. Argumentul parlamentarilor pentru nesporirea a lefurilor erau încorsetările bugetului, şi dorinţa de a nu fi puşi în situaţia de a opera reduceri odata cu la noul exerciţiu bugetar. De aceea s-a adus în discuţie problema celor care ar putea fi primii afectaţi de reducerile bugetare. „Această grefă este supusă la toate capriciile majorităţii care vor micşora lefile, vor spori numărul funcţionarilor sau îi va reduce, după buget şi nevoile timpului; pentru că D-lor, într-un moment de criză, când vom veni să facem bugetul, chiar D. Ministru de finanţe va fi nevoit atunci să lase să se reducă lefile acestor mici funcţionari, pe când celor mari le o măriţi într-un mod neproporţionat”<sup>219</sup>.

Trebuie amintită şi intervenţia deputatului Emanoil M. Porumbaru în legătură cu Aşezămintele Brâncoveneşti şi aşezămintele Doamna Bălaşa. Interpelarea sa a scos la iveală o dispută mai veche între acestea, Curtea de Conturi şi într-un fel statul român. Deputatul sus amintit a cerut să se precizeze în lege care este statutul acestor aşezăminte faţă de Curtea de Conturi. Ministrul Ghermani a amintit faptul că „epitropia aşezămintelor Brâncoveneşti şi Doamnei Bălaşa, nu intră în prevederile acestei legi, pentru cuvântul că Curtea de Conturi, cerând să i se supună controlului ei socotelile acestei epitropii, ea a făcut recurs în casaşune şi Curtea de Casaşune a decis ca aceste stabilimente sunt scutite de controlul Curţii de Conturi. Prin urmare având o hotărâre judecătorească în favoarea sa, cred că ar fi fost de prisos să se menţină între celelalte stabilimente”. La insistenţele de a se reglementa prin noua lege situaţia acestora, Grigore Triandafil a intervenit subliniind fragilitatea relaţiei dintre stat şi aşezămintele de binefacere de genul sus-amintit. „În legea

---

<sup>218</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.103.

<sup>219</sup> G. Ştefănescu (*D.A.D.*, nr.18, Sesiunea ordinară 16 decembrie 1894, p.360).



comunală unde se tratează această acțiune, s-a făcut vorbă despre aceste cazuri și s-a făcut observarea că actele de fundațiune ale acestor stabilimente, în dispozițiuni ale lor categorice, spun expres că se sustrag de la controlul statului, sub pedeapsa de a se pierde beneficiul acestor stabilimente. Așa încât, pentru simpla satisfacere de a se pune și socotelile acestor stabilimente sub controlul statului riscăm a nu mai avea spitale cari se țin cu fondurile acestea, și nici biserica Doamna Bălașa. Dacă nu mă înșel, chiar în legea sanitară e un articol de asemenea natură. De aceea cred că trebuie să fim circumspecți încât privește derogarea de la aceste reguli. Cred, dar, că observarea D-lui Porumbaru, foarte legitimă în general, în special poate să nu fie favorabilă pentru aceste stabilimente, scop la care trebuie să ne gândim cu toții<sup>220</sup>.

Primele articole ale legii au fost cele care au suscitât o mare animație din partea opoziției. Apoi, articolele de 7 la 22 au fost adoptate „succesiv fără discuțiune”<sup>221</sup>. În continuare, în afară de scurte discuții la articolul 63 (62 în lege), un amendament al ministrului de finanțe la articolul 90 privind retribuiția referendarilor, lucrurile au mers șnur pentru guvern și majoritate, fără complicații și interpelări. Doar la articolul 98 Emanoil M. Porumbaru a cerut ca legea să se pună în aplicare de la 1 aprilie 1896. Menelas Ghermani a intervenit și a cerut 1895, deci foarte repede. Contra-propunerea ministrului a fost aprobată de către Cameră<sup>222</sup>. Jocul anilor este simplu de înțeles. Alegerile băteau la ușă, fie la sfârșitul anul 1895, fie la începutul lui 1896 (cei 4 ani ai mandatului Camerei Deputaților expirau în februarie 1896) și liberalii păreau să aibă sorți buni de izbândă. De altfel, guvernul Lascăr Catargiu a mai funcționat până în octombrie 1895, când a fost înlocuit cu un guvern liberal condus de D.A. Studza și în care îi regăsim, e drept că nu la Finanțe, pe Nicolae Fleva și Constantin Stoicescu. În noiembrie au avut loc alegeri și liberalii au obținut o majoritate importantă.

Dincolo de critici, în Parlament s-au auzit și cuvinte mari și frumoase „Curtea de Conturi este gendarmul nostru, priveghiatorul

---

<sup>220</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 107.

<sup>221</sup> *D.A.D.*, nr. 19, Sesiunea ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 362.

<sup>222</sup> *D.A.D.*, nr. 19, Sesiune ordinară, ședința de la 17 decembrie 1894, p. 364.

nostru în privința modului cum se administrează finanțele publice”<sup>223</sup> spunea parcă ușor patetic Nicolae Fleva.

În cele din urmă legea a fost votată de Adunare cu 87 de bile albe și 25 de bile negre, iar de Senat la 21 ianuarie 1895, adoptându-se cu unanimitate de 51 de voturi. „Legea pentru organizarea Înaltei Curți de Conturi” a fost promulgată de către regele Carol I la 28 ianuarie 1895<sup>224</sup>.

Conform acestei legi, „pentru toată România este o singură Înalță Curte de Conturi” (art.1). Tot în articolul 1, legea stabilea locul Înaltei Curți de Conturi în raport cu Curtea de Casație. „Curtea de Conturi ia rând imediat după Curtea de Casație și se bucură de aceleași prerogative”. În privința personalului, alături de președinte, Curtea era alcătuită din 6 consilieri și 24 de referendari împărțiți pe clase. Parchetul Curții era compus dintr-un procuror și un substitut, care erau numiți prin decret regal la recomandarea ministrului de finanțe și erau revocabili (art.10).

Articolul 3 a fost introdus de către comitetul delegaților Camerei și prevedea faptul că numărul membrilor Înaltei Curți de Conturi, al referendarilor și al referendarilor-ajutori nu putea fi modificat decât prin lege, în timp ce personalul parchetului și grefei se stabileau prin legea bugetară. În același timp, în privința personalului de serviciu legea prevedea foarte scrupulos: „tot prin bugetul fiecărui an se fixează și personalul de serviciu, care se va alege mai cu seamă din foștii militari, cari vor fi făcut serviciul activ în armată, cu bune purtări”<sup>225</sup> (art.3).

Articolul 4 este cel care a dat naștere la mari dezbateri în Adunare. În forma finală s-a adoptat propunerea guvernamentală. „Președintele și consilierii Curții de Conturi sunt inamovibili; ei se numesc prin decret regal după recomandăția ministrului finanțelor. Președintele Curții se numește dintre consilieri”.

Aceasta era schimbarea majoră adusă de noua lege.

Condițiile de admisibilitate sunt precis stabilite prin articolele 5 și 6. Găsirea acestei forme definitive a necesitat mult timp și multe discuții. În final se prevedea:

„Nu vor putea fi numiți consilieri la Înalta Curte de Conturi decât acei cari vor întruni următoarele condițiuni:

---

<sup>223</sup> D.A.D., nr.17, Sesiunea ordinară 15 decembrie 1894, p.336.

<sup>224</sup> A se vedea „Legea pentru organizarea Înaltei Curți de Conturi” în *Curtea de Conturi a României...* p. 111- 122.

<sup>225</sup> *Curtea de Conturi a României...* p. 111.

- a) să fie români sau naturalizați români, bucurându-se în întregimea lor de toate drepturile civile și politice;
- b) Să aibă vârsta de 35 ani împliniți;
- c) Să posede un titlu academic de doctor sau licențiat în drept sau matematici sau un titlu echivalent în științele politice, financiare și administrative de la o universitate de Stat din țară sau din străinătate, recunoscută de statul român<sup>226</sup>;
- d) Să fi ocupat cel puțin 5 ani funcțiunile de secretar general al ministerului de finanțe, director în administrațiunea centrală a finanțelor, inspector financiar, director general al serviciilor speciale, făcând parte din administrațiunea generală a finanțelor, membru la o curte de apel, prefect de județ, procuror la curtea de conturi și referendar la această curte. Pentru referendari, după un serviciu de 10 ani în această calitate. Se mai pot numi consilieri la curtea de conturi, cu dispensa condițiilor enumerate la alin. C, inginerii titrați, făcând parte din corpul tehnic al statului, care vor fi ajuns la gradul de ingineri-șefi, precum și intendenții și sub-intendenții (colonei și locot-colonei) din administrațiunea militară, după un serviciu, pentru unii și pentru alții, de cel puțin trei ani în gradele respective<sup>227</sup>.

Art. 6. În termen de 10 ani de la punerea în aplicație a legii de față, se vor putea numi consilieri și fără titluri academice acei prevăzuți la aliniatul d, de la articolul precedent, cari vor fi servit 10 ani în

<sup>226</sup> În timpul dezbaterilor, C. I. Stoicescu a cerut să se prevadă în lege obligativitatea unei diplome la o universitate de Stat. „Numai acele facultăți care sunt Universități de Stat sau recunoscute de Stat, numai acela pot da un titlu, care să autorizeze pe acela care obține titlul să aibă *presumpțiunea științei* și să-i dea și dreptul a ocupa funcțiuni publice [...] Or, D. Ministru știe că în privința facultăților așa zise *libere*, facultăți care dau titluri de doctori sau licențiați în științele administrative și politice, sunt o mulțime de așa zise facultăți care nu mai sunt recunoscute de stat, și care nu sunt decât *instituțiuni private*, care dau acelor care urmează cursurile titlul de *licențiat* sau de *doctor*, dar care în realitate nu au o bază de instruire pregătitoare a liceelor, bază care se cere la facultățile statului. [...] Cu alte cuvinte, Statul cere studenților universitari garanția instrucțiunii pregătitoare a liceelor atât de utilă acelor care îmbrățișează o specialitate. Această exigență nu o găsim la *facultățile private, libere*, unde se admit cu o ușurință extremă băieți cu câte o clasă gimnazială, ba chiar băieți de prăvălie. Ei bine, în legea ce prezentati, ar trebui să nu pierdeți aceasta din vedere și să puneți restricțiunea ca să aibă dreptul să ocupe funcțiunile publice la Curtea de Conturi numai acei care se găsesc cu titluri de la facultățile de Stat.

D. M. Ghermani, ministru de finanțe: Recunoscute de Stat?

D. C. I. Stoicescu: Nu *recunoscute de Stat*, ci facultăți *de ale Statului*, căci între unele și altele este o deosebire” (D.A.D., nr. 18, Sesiune ordinară, ședința 16 decembrie 1894, p. 355).

<sup>227</sup> În privința numirii personalului din armată în cadrul Curții de Conturi, ministrul de finanțe s-a simțit dator să explice: „Ei, bine, este drept, este util să excludeți D-voastră o ramură întreagă a administrațiunei, de a putea ajunge să fie numiți membri la Curtea de Conturi, unde ar fi necesitate să fie și militari? Iată simpla idee care am avut-o și aș declara majorității că eu nu fac chestiune din aceasta, dar vă rog să judecați dacă nu este bine ca să se poată numi un colonel sau un locotenent-colonel de intendență la Curtea de Conturi, unde are să treacă toate conturile ministerului de război. Eu nu cred că faceți bine dacă scoateți de acolo pe acești oameni, cerându-le diplome, căci sunt oameni care au intrat în armată de tineri și care nu au avut timpul să obțină un titlu universitar” (D.A.D., nr. 18, Sesiune ordinară, ședința de la 16 decembrie 1894, p. 364).

administrațiunea generală a finanțelor, din cari cel puțin 5 ani în funcțiunile enumerate la acel aliniat, precum și referendumii curții aflați în serviciu la promulgarea acestei legi, având un stagiu de 10 ani ca referendar de clasa I”.

Consilierii Curții de Conturi puteau rămâne în activitate până la vârsta de 68 de ani. Se prevedeau incompatibilitățile (art. 8, 11), modul de funcționare al Curții de Conturi (pe 2 secțiuni alcătuite din câte 3 consilieri, art. 20).

Capitolele II, III și IV prevedeau prin articolele 23 – 45 atribuțiile și competența Curții, procurorului și grefierului. Legea statua faptul că „Înalta Curte de Conturi are atribuțiuni judecătorești și atribuțiuni de control” (art.23). Erau stabilite îndatoririle Curții de Conturi ca „corp judecătoresc”, aceasta fiind „însărcinată cu cercetarea, judecarea și statuarea în primă și ultimă instanță a tuturor conturilor de venituri și cheltuieli publice ce-i sunt prezentate de casierul central al tezaurului public și de casierii generali de județe, precum și de către toți agenții administrațiilor însărcinați cu perceperea veniturilor și efectuarea cheltuielilor Statului, potrivit legilor speciale. De asemenea, ea cercetează, judecă și statuează asupra conturilor ce i se va prezenta de casierul Casei de Depuneri și Consemnațiuni, de casierul Case de Economie, de casierul Casei de Dotație a Oștii, de casierii caselor de pensiuni, de casierii târgurilor de vite, de casierii eforiei spitalelor civile din București și al eforiei Sf. Spiridon din Iași, de casierii comunelor urbane reședințe de județ, precum și de casierii oricăror alte stabilimente puse, prin legi speciale, sub jurisdicțiunea Curții de Conturi. Conturile de materii sunt și ele supuse controlului Curții de Conturi”. De asemenea, legea stabilea situațiile în care Curtea de Conturi „cerceta, judeca și decidea” (art. 25). Legea prevedea în continuare atribuțiile de control, enumerând scrupulos agenții supuși jurisdicțiunii Curții (art.26,27,28)<sup>228</sup>. Contul

---

<sup>228</sup> „Art. 26. Curtea de Conturi, ca corp de control parlamentar, constată și certifică, după relevatul conturilor individuale cercetate de dânsa, exactitatea conturilor generale încheiate de ministrul finanțelor și de ceilalți miniștri în parte. Tot ca corp de control, curtea de conturi cercetează conturile de administrațiune ale diferitelor servicii însărcinate cu administrațiunea și strângerea unui venit al Statului, prin agenți supuși direct jurisdicțiunii Curții de Conturi, cum: administrațiunea vâmlor, a timbrului și înregistrării, a regiei monopolurilor Statului, a telegrafelor și poștelor, a căilor ferate, a monetăriei Statului și a fabricii de timbru, etc. De asemenea cercetează conturile de administrațiune ale casei de depuneri, consemnațiuni și economie, ale casei de dotație a oastei, ale caselor de pensiuni, ale eforiilor spitalelor civile din București și Iași, ale târgurilor de vite, ale consiliilor județene, ale consiliilor comunale urbane reședințe de județ și, în fine, ale oricărei alte administrațiuni ce se va pune, ce se va pune, prin lege, sub controlul Curții de Conturi.

de gestiune se depunea la grefa Curții de Conturi în termen de trei luni de la încheierea anului financiar, sau de la încetarea din funcție a contabilului respectiv. Posibilitățile de acțiune ale Curții erau în continuare destul de limitate: amenda<sup>229</sup> și propunerea de destituire, dreptul de destituire avându-l însă doar guvernul.

Capitolul al VI-lea definea modalitățile în care se „judecau conturile”. Consilierul-raportor prezenta raportul elaborat de referendarul care verificase contul respectiv, dar al cărui aviz era doar consultativ. După ce consilierul-raportor își prezenta opinia, urma raportul parchetului și apoi fiecare consilier vota, începând cu cel mai nou numit în funcție. Președintele era cel care pronunța deciziunea. Dacă totul se găsea în ordine se pronunța descărcarea. Dacă nu, contabilul trebuia să plătească paguba constatată în trei luni de la primirea deciziei. Deciziile Curții erau executate de către agenții fiscali.

Prin articolele 60-64 se prevedea faptul că, în ceea ce privește verificarea conturilor de administrațiune, Curtea nu pronunța decizii, ci declarațiuni; în cazul acestor administrațiuni sau ordonatori (sau miniștri) Curtea „denunța faptul guvernului”, miniștrilor respectivi sau dacă era un ministru în cauză, atunci declarațiunea se înainta ministrului de finanțe, care o supunea dezbaterii Adunării Deputaților. Capitolul VIII se ocupă tocmai de

---

Art. 27. Curtea de Conturi mai are în atribuțiile sale constatarea anilor de serviciu ai diferiților impiegați ai Statului, conform legilor și regulamentelor pensiunilor civile și militare, pronunțarea asupra degajărilor totale sau parțiale a garanțiilor depuse de diferiți contabili și alte lucrări ce i s-ar atribui prin legi speciale.

Art. 28. Sunt justițiabili direcți de Curtea de Conturi toți mănutorii de bani publici, de valori și de materii brute sau confecționate și de consumație, prevăzuți la art. 24 de mai sus. Mai sunt justițiabili de curtea de conturi toți economii de internate, de spitale, de așezăminte de binefacere pioase și religioase, întreținute de stat, județe sau comune, precum și oricare funcționar administrativ, întrucât nu au justificat sumele de bani ce li se vor fi avansat pentru îndeplinirea serviciilor cu care au fost însărcinați.

În fine, sunt justițiabili direcți către Curtea de Conturi, însă numai în ce privesc întârzierea în depunerile conturilor sau neregularităților ce se vor constata între ele, directorul contabilității generale a statului, șefii contabilităților diferitelor ministere, precum și toți contabilii administrațiunilor prevăzute de art. 26 de mai sus” (*Curtea de Conturi a României...*, p.114).

<sup>229</sup> „Art. 30. Atât contabilii justițiabili ai Curții de Conturi cât și contabilii diferitelor administrațiuni, cari nu vor trimite Curții, la termenele prevăzute de articolul precedent, conturile respective, se vor chema, după rechizitorul procurorului sau direct de către președinte, spre înfățișare înaintea Curții, în termenul cel mai scurt. Curtea, ascultând justificările lor și găsindu-le fondate, poate a le acorda un termen; la caz contrar îi va condamna la o amendă egală cu retribuțiunea lor de la 3 la 6 luni. În caz de a nu se prezenta, Curtea îi cheamă pentru a doua și ultima oră și, dacă nici atunci nu se prezintă, Curtea va decide în lipsă, condamându-i și la dublă amendă. În caz de a nu se prezenta, Curtea îi cheamă pentru a doua și ultima oră și, dacă nici atunci nu se prezintă, Curtea va decide în lipsă, condamându-i și la dublă amendă.

Curtea va denunța faptul și guvernului cari îi va suspenda sau destitui, dacă va găsi de cuviință.

Pentru contabilii care nu mai sunt în funcțiune, Curtea va putea ordona sechestrarea și incasarea la tezaur a o parte chiar a întregi garanții. Deciziunile Curții, în asemenea materii, se execută prin administrațiunile de care depind contabilii” (*Curtea de Conturi a României...*, p.114-115).

„controlul public al conturilor ministeriale”. Curtea „pronunță anual două declarațiuni generale de conformitate: una asupra contului de gestiune al administrației finanțelor, cealaltă asupra contului de exercițiu (art.76). În termen de șase luni de la primirea conturilor de la Ministerul de Finanțe, Curtea de Conturi „înaintează acestui minister declarațiunile generale de conformitate, spre a fi publicate în *Monitorul oficial* și comunicate Adunării Deputaților. Cu ocaziunea acestor declarațiuni, Curtea va mai supune Adunării Deputaților, prin ministrul finanțelor, un memoriu care va cuprinde observațiunile sale asupra conturilor ministeriale, precum și vederile sale pentru reformele și îmbunătățirile ce ar crede de trebuință a se introduce în diferitele părți ale contabilități publice. Adunarea Deputaților, mai înainte de închiderea sesiuni, numește o comisiune specială, compusă de cinci membri, ca să cerceteze lucrările Curții și, la viitoarea sesiune, să prezinte raportul său”. Observăm faptul că întregul mecanism tindea să fortifice rolul Ministerului de Finanțe, care devenea o verigă obligatorie în comunicarea dintre Înalta Curte de Conturi și Adunarea Deputaților, fapt care evident îi consolida poziția în raport cu ambele instituții.

Privitor la legea din 1895 și posibilitățile de acțiune ale Curții de Conturi, s-a considerat ulterior că „în ceea ce privește competența Curții de Conturi, fiind o organizare luată după sistemul francez, s-a precizat mai bine ca în vechile legi distincțiunea dintre competența ei jurisdicțională asupra contabililor mânuitori de bani și materiale publice, contabili de drept sau de fapt, asupra conturilor cărora pronunță hotărâri judecătorești și competența ei de control superior pregătitor al controlului parlamentar, asupra rezultatelor acestui control pronunțând declarațiuni de conformitate cu care ocazie se degajează neregulile, călcările de egi comise de miniștri, ceilalți administratori și ordonatori, precum și cele comise de contabilii de scripte, asupra tuturor acestora neputând lua nici o sancțiune”<sup>230</sup>.

Legea stabilea totodată și relațiile cu Curtea de Casație și posibilitățile de recurs ale contabililor. În cazul în care Curtea de Casație casa o decizie a Curții de Conturi, aceasta din urmă avea obligația să o rediscute în completul membrilor. Dacă Curtea de Conturi “va stăruie în deciziunea ei de mai înainte, partea interesantă va putea, iarăși în termen de trei luni, să facă nou recurs în casație.

---

<sup>230</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, p.55.

În cazul acesta Curtea de Casație va judeca în secțiuni unite și, pronunțând definitiv asupra motivelor recursului, va trimite afacerea înapoi la Curtea de Conturi, care se va conforma întocmai” (art.74). Legea prevedea faptul că în perioada de vară Curtea de Conturi intra în vacanță timp de 2 luni cu începere de la 1 iulie, perioadă în care funcționarea Curții era asigurată de trei consilieri, delegați „după o comună înțelegere” „care pe rând și alternând între dâșșii, să expeduiască lucrările curente și să primească conturile, apelurile, cererile de revisuire” (art.83). În afară de vacanța mare, mai erau prevăzute vacanțele mici: 7 zile la Crăciun (din 24 decembrie) și 10 zile de Paști (începând din Joia Mare). La acestea se adăugau ca zile libere duminicile și sărbătorile legale. În același timp, legea prevedea faptul că „parchetul, referendumii și grefa curții nu au vacanțe mari și mici. Parte din personal va putea însă, dacă serviciul permite, să obțină, cu învoirea consilierului delegat și pe rând, concediuri în acest interval” (art.84). Ministrul de finanțe acorda concediul președintelui, procurorului și substitutului, în timp ce pentru ceilalți membrii și angajați ai Curții, concediile până la o lună erau acordate de către președinte, iar mai mult de o lună de către ministrul de finanțe.

În ceea ce privește nivelul de salarizare, observăm că în final s-a adoptat varianta propusă de comitetul delegaților Camerei. ↓

Funcția	Proiect guvern	Proiect Comitetul Delegaților Camerei		Legea adoptată	
		Retribuțiuni pe lună	Diurne pe lună	Retribuții pe lună	Diurne pe lună
Președintele Curții	1200	1500		1500	
Consilierul	1000	1200		1200	
Procurorul	1000	1200		1200	
Substitutul	600				
	Cl. I	600		600	
	Cl. II	550		550	
	Cl. II	500		500	

Referendarul	Cl.I	550	600		600	
	Cl.II	450	500		500	
	Cl.III	350	400		400	
Referendarul-ajutor	Cl.I		400			
	Cl.II		350			
	Cl.III		300			
Grefierul		550				
	Cl.I		600		600	
	Cl.II		550		550	
	Cl.III		500		500	
Ajutorul de grefă		300				
	Cl.I		400		400	
	Cl.II		350		350	
	Cl.III		300		300	
Capul cancelariei parchetului		300				
Registratorul		250				
Arhivarul		250				
Ajutorul arhivarului		250				
Impiegații (registratori și arhivari)	Cl.I		250		250	
	Cl.II		200		200	
	Cl.III		150		150	
Copist		125				
	Cl.I			120		120
	Cl.II			100		100
Intendentul		120				
	Cl.I		250		250	
	Cl.II		200		200	
	Cl.III		150		150	
Ușieri și curieri		100				
	Cl.I			100		100



	Cl.II			80		80
Oameni de serviciu	Cl.I			75		75
	Cl.II			60		60
Rândașul		80				

Nu trebuie omis faptul că legea prevedea sistemul de arhivare și păstrare a actelor ce se depuneau la Curtea de Conturi (cap.IX). Erau precizate termenele și actele ce urmau a fi desființate<sup>231</sup>, ca și cele ce urmau a fi depuse la arhiva Statului.

Legea din 1895 este mult mai explicită și mai detaliată față de cea din 1864. Dacă legea din 1864 cuprindea 9 titluri, însumând 67 de articole, legea din 1895 avea 12 capitole și un total de 98 de articole, creștere ce reflectă de fapt evoluțiile în plan economic și financiar din societatea românească, care aduceau noi și noi situații de reglementat.

## 1.5. Înalta Curte de Conturi în perioada 1895-1916

Legea urma să fie pusă în aplicare de la 1 aprilie 1895 și, așa cum s-a afirmat, „s-a aplicat din aprilie 1894 iulie 1929, aproape 35 de ani, fără nici o nouă modificare”<sup>232</sup>.

Conform legii, aspectele practice legate de funcționarea Curții de Conturi urmau să fie stabilite prin **regulamente specifice** (cum a fost un *Regulament pentru serviciul interior al Curții de Conturi*, adoptat la 25 iunie 1895<sup>233</sup>).

Multe discuții au generat condițiile de admisibilitate la Curtea de Conturi, studiile, vechimea, dispensele de studii. Ocuparea

<sup>231</sup> Art. 94. Actele ce vor trebui desființate se vor constata și deosebi, după natura lor, într-un inventar ce se va forma sub priveghiarea grefierului Curții. Acest inventar se va supune Curții, care, în secțiuni-uite, va decide cari anume acte au a fi desființate. Un exemplar de pe acest inventar se va păstra la Curtea de Conturi, iar un alt exemplar la Ministerul Finanțelor. Nici conturi, nici acte atâgătoare de ele, nu se vor putea desființa de cât după ce se va constata că au trecut doi ani de la predarea copiei de pe hotărârea sau declarațiunea pronunțată asupra conținutului.

Art. 95. Actele încuviințate a se desființa se vor vinde numai fabricilor de hârtie din țară și numai sub condițiunea de a fi desființate în puia fabricii, în prezența unui impiegat al Ministerului Finanțelor.

Art. 96. Produsul vânzării arhivelor se va trece în contul bugetului anului în care se vor încasa, sub numire de venituri extraordinare (*Curtea de Conturi a României...*, p.122).

<sup>232</sup> Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, p.60.

<sup>233</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.125-127.

posturilor urma să se realizeze prin concurs. Deși se prevedea că legea va intra în vigoare de la 1 aprilie 1895, încă din martie 1895 a fost elaborat un *Regulament de administrațiune publică relativ la ținerea concursului pentru ocuparea funcțiunilor de referendari la Înalta Curte de Conturi*. Este un regulament pentru referendarii clasa a III și grefier. Se preciza că înaintările referendarilor de la o clasă la alta se făcea prin concurs” între referendarii din clasa imediat inferioară”<sup>234</sup>. Intenția era de a se scoate la concurs posturile inferioare, pentru ca apoi avansarea să se realizeze în cadrul instituției. Era o formă de a asigura experiența necesară. funcționării instituției. Condițiile pentru a putea ocupa un post de referendar sau grefier erau: român sau român naturalizat, 25 de ani împliniți, indiferent de clasă, stagiul militar satisfăcut, doctori sau licențiați în drept, științe matematice, financiare, politice, administrative sau comerciale. Paletă destul de largă, pe care legea o deschidea și mai mult, prevăzând faptul că puteau lua parte la concurs „și fără titluri [...] sub-inspectorii financiari, sub-directorii din ministerul de finanțe, șefii de contabilitate ai diferitelor ministere, casierii generali de județe, precum și adjuncții clasa I (maiori) din administrația militară, având un stagiul de trei ani în funcțiile respective”<sup>235</sup>. O lume eminentemente masculină, în care pare evident că legiuitorul nici măcar nu a imaginat posibilitatea prezentării la concurs a unor candidați de sex feminin. Într-o asemenea situație, condiția stagiului militar satisfăcut s-ar fi putut dovedi eliminatorie.

Concursul consta în probe scrise și orale. Materiile erau: „dreptul administrativ și economia politică, Regulile și formele contabilității în partidă simplă și în partidă dublă. Legea asupra contabilității publice și legea Înaltei Curți de Conturi, Organizarea administrativă și financiară a țării”<sup>236</sup>. Anunțul pentru concurs se publica timp de 3 zile „Monitorul oficial” cu 15 zile înainte. Concursul avea loc la sediul Curții de Conturi, iar comisia era alcătuită din 2 membrii (fie președintele și un consilier, fie 2 consilieri, aleși în ședință plenară cu o zi înainte de concurs) și de procuror sau substitutul acestuia ca reprezentanți ai Ministerului de Finanțe. Regulamentul stabilea cu multă precizie și finețe toate detaliile concursului. Juriul decidea numărul probelor în scris, nu mai mult de trei. Apoi „fiecare din cei

---

<sup>234</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.124.

<sup>235</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.112.

<sup>236</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.124.

trei membrii ai juriului propune un număr maximum de 10 teze; aceste 30 teze, eventual 15, sunt scrise în ședință de către un membru al juriului, pe hârtie identică în calitate și în format și se depun într-o urnă închisă sau acoperită”<sup>237</sup>. Candidații desemnau pe unul dintre ei să aleagă din urnă subiectele pentru prima probă scrisă. Regulamentul încerca să ia în considerare toate posibilitățile. „În caz de refuz sau neînțelegere între candidați, președintele scoate însuși biletele din urnă în prezența candidaților și a juriului”. Biletele pentru celelalte probe scrise erau puse în plicuri și sigilate de președinte. La intrarea în sala de concurs, candidații erau inspectați pentru a avea asupra lor „cărți, caiete sau notițe”, de asemenea aceștia trebuiau așezați în așa fel încât să fie cât mai izolați unul de altul. Hârtia albă de concurs era „parafată” pe margine cu semnăturile tuturor membrilor din comisie. Supraveghetorul era ales prin tragere la sorți dintre membrii juriului. Proba dura o oră sau două cel mult, iar candidaților le era interzis să părăsească sala de concurs, chiar și dacă terminau lucrarea. Candidații părăseau sala „toți împreună”. Foile de concurs erau subscribe „într-un mod nevăzut într-un colț al foii prime, îndoind foaia peste subscriere și sigilând-o”<sup>238</sup>. „Elaboratele” candidaților erau sigilate într-un plic care se deschidea a doua zi la ora 12 în prezența candidaților. Apoi candidații se retrăgeau și juriul proceda la citirea lucrărilor fără să o desigileze. „Imediat după cetirea elaboratului și chiar pe ultima lui pagină, juriul încheie proces-verbal indicând în cifre și în litere nota ce se acordă elaboratului. Această procedură se urmează pentru toți candidații și pentru toate probele în scris, în urma cărora se desigilează numele după lucrări și se încheie un proces verbal general, care constată notele ce a obținut fiecare candidat la concursul în scris”<sup>239</sup>. Notele erau de la 0 la 10 și nota minimă pentru a fi admis la proba orală era 6. Apoi urma proba orală, stabilirea subiectelor urmând procedura stabilită și pentru probele scrise. Ordinea examinării se stabilea prin tragere la sorți. Iar candidatul examinat nu putea părăsi sala decât după ce toți candidații au terminat examenul. Notele se adunau și în funcție de acestea Curtea recomanda Ministerului de Finanțe pe candidații care urmau a fi numiți prin decret regal.

---

<sup>237</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.124.

<sup>238</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.124.

<sup>239</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.125.

Remarcăm scrupulozitatea cu care era prevăzută desfășurarea concursului, până în cele mai mici amănunte, pentru a nu lăsa loc pentru nici un fel de discuții despre seriozitatea și corectitudinea concursului.

În privința activității personalului Curții de Conturi, Regulamentul din iunie 1895 venea în completarea legii stabilind faptul că în ultima săptămână din iunie se decideau cei trei consilieri care urmau să asigure permanența la Curtea de Conturi pe perioada vacanței mari. Cu multă precauție, în regulament se prevedea și posibilitatea deloc de neglijat și probabil întâmplată, când „o înțelegere comună nu se va putea stabili între d-nii consilieri”<sup>240</sup>. Era vară totuși... Atunci, în ședință plenară și în prezența procurorului se proceda la o tragere la sorți. Și ca să nu rămână nimeni supărat pentru 2 luni în toridul București, „în anul viitor acești trei consilieri vor fi de drept în secția vacanțelor”<sup>241</sup>. Tot în ultima săptămână din iunie, președintele, cu avizul procurorului, alcătuia „un tablou de concediile acordate treptat și pe rând, astfel ca nicodată să nu lipsească de la Curte mai mult de 12 referendari”<sup>242</sup>. Concediul acordat nu putea să depășească o lună.

Condițiile de pensionare erau diferite pentru consilieri și președinte (68 ani), față de referendari, grefieri și ceilalți angajați care aveau drept de pensie la 60 de ani și 30 de ani de serviciu.

Pentru prezență Președintele Curții se ocupa de registrele pentru consilieri și pentru referendari. La sfârșitul lunii se contabilizau absențele motivate și nemotivate ale referendarilor, 3 absențe nemotivate ducând la „pierderea salariului pe acele zile”. Pentru restul personalului, registrele de prezență erau în grija grefierului, care prezenta situația la sfârșitul fiecărui luni.

Regulamentul stipula clar și pedepsele disciplinare pentru referendari și ceilalți „impiegați”. Aceștia puteau fi preveniți cu scopul „de a fi deșteptați asupra neglijenței sale”, muștrați (cea ce însemna pierderea onorariului pe 5-15 zile), suspendați (între 15 zile până la 3 luni, cu pierderea salariului pe perioada respectivă) sau destituiți. Reținerile pentru absențe și amenzile se vărsau la casa pensiilor<sup>243</sup>.

---

<sup>240</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.127.

<sup>241</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.127.

<sup>242</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.127.

<sup>243</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.127.

Perioada de după 1895 este și una de reînnoire parțială în ceea ce privește **personalul** Înaltei Curți de Conturi. Parțială, pentru că președintele a rămas același, George I. Lahovary. Om de aleasă pregătire intelectuală – studiasse la Berlin, Heidelberg și Karlsruhe, unde absolvise Școala Politehnică, a fost director general al Poștelor și Telegrafului, și apoi secretar general al Societății Geografice Române, editor al Marelui Dicționar Geografic al României, și membru al Academiei Române – dar și membru al unei familii extrem de influente în Partidul Conservator, George I. Lahovary a fost numit mai întâi consilier la Înalta Curte de Conturi în 1876, exact în momentul când guvernul Lascăr Catargiu lăsa locul unor guverne de tranziție, conduse mai întâi de generalul Ioan Em. Florescu și apoi de Manolache Costache Epureanu, pentru ca apoi puterea să fie preluată integral de liberalii conduși de Ion C. Brătianu. Or, în acest context agitat - în care de altfel membrii guvernului Lascăr Catargiu aveau să fie și dați în judecată pentru violarea Constituției și a libertăților publice, și pentru risipa banilor publici – conservatorii, încă majoritari la nivelul Camerei Deputaților, au preferat să aibă la Înalta Curte de Conturi alături de Emanoil Grădișteanu încă un om sigur, pe George I. Lahovary. Apoi, deși preocupările de la Curte nu l-au absorbit cu totul, Lahovary a câștigat rutină și experiență, iar la retragerea lui Emanoil Grădișteanu (care de altfel depășise vârsta limită de 70 de ani încă din 1891), profitând de o nouă perioadă de guvernare conservatoare, în cadrul căreia Alexandru Lahovary era ministru al Afacerilor Străine iar Iacob Lahovary ministru de Război, a fost numit președinte al Înaltei Curți de Conturi (1 noiembrie 1893). Cum alți doi consilieri fuseseră numiți abia în 1894 (M. C. Sutz și N. Burghelle), Menelas Ghermani n-a mai apucat potrivit noilor prevederi legale să propună numirea decât a unui singur nou consilier, pe colonelul C. Mihăescu; următoarele numiri în calitate de consilieri (C. Peticari în decembrie 1895, și Paul Stătescu în octombrie 1898) au fost propuse de către ministrul liberal Gheorghe Cantacuzino-Râfoveanu<sup>244</sup>. Desigur, se pot face multe speculații asupra diverselor afinități politice ale unora sau altora dintre consilieri, și este evident că în numirea și/sau promovarea lor conexiunile politice au avut un rol important. Pe de altă parte însă,

---

<sup>244</sup> Pentru cronologia diverselor numiri, a se vedea *Curtea de Conturi a României...*, p.132.

printre cei numiți au început să fie tot mai mulți magistrați de carieră, în a căror carieră conexiunile politice erau tot mai mult doar un element suplimentar, dar nu singurul factor de ascensiune. Un exemplu este și Ioan Bălțeanu, care și-a început cariera în calitate de copist încă din studenție, apoi, după obținerea licenței în drept a făcut carieră în justiție (judecător, președinte de tribunal, grefier la Înalta Curte de Casație, consilier la Curtea de Apel din Galați), fiind apoi numit consilier la Înalta Curte de Conturi în 1900; este adevărat, atât propunerea pentru numirea în calitate de consilier, cât și cea pentru numirea ca președinte al Înaltei Curți de Conturi la retragerea pe motive de vârstă a lui George I. Lahovary (care împlinise 68 de ani în 1906)<sup>245</sup> au fost făcute de același ministru de Finanțe, Take Ionescu, dar în ambele cazuri Ion Bălțeanu era recomandat mai întâi de cariera anterioară în justiție, iar în al doilea caz de faptul că la acea dată era cel mai vechi consilierii civili ai Înaltei Curți de Conturi (doar colonelul C. Mihăiescu fusese numit înaintea lui în calitatea de consilier). Dintre celelalte personalități care s-au evidențiat prin activitatea lor la Înalta Curte de Conturi amintim pe viitorii președinți M. G. Stoianescu și Christu Grecescu (ultimul numit la Înalta Curte de Conturi după ce în 1904-1905 fusese secretar general al Ministerului de Finanțe, fapt care l-a determinat să se recuze în 1908, când s-a judecat contul definitiv al tezaurului public pe perioada respectivă), Michail A. Economu, fost grefier la Înalta Curte de Casație, consilier al Înaltei Curți de Conturi din 1903, sau pe Sc. Yarka, procuror al Înaltei Curți de Conturi din februarie 1892 până în 1908. Totodată, observăm și un caz de substituit de procuror promovat în calitate de consilier, cum a fost cazul lui N. Cernat, devenit consilier în 1915. Alături de toți aceștia, esențiali au fost referendarii și micii angajați ai Înaltei Curți de Conturi, pe umerii cărora a stat cea mai mare parte a muncii care a asigurat funcționarea instituției.

Unul dintre cele mai importante evenimente care au marcat istoria Curții de Conturi în această perioadă a fost obținerea unui **sediu**

---

<sup>245</sup> Ion Bălțeanu semnează deja din postura de președinte diverse acte interne ale Curții încă din mai 1906, deși George I. Lahovary împlinea 68 de ani doar la 1 iunie 1906; deși nu am putut încă identifica un act oficial de numire datat din 1906, și deși în necrologul lui George I. Lahovary din 1909 nu se menționează încetarea calității de președinte al Înaltei Curți de Conturi (cf. Grigore Tocilescu, *George I. Lahovary*, „Revista pentru Istorie, Arheologie și Filologie”, X, 1909, p.177-178), faptul că Ion Bălțeanu era deja președinte al Înaltei Curți de Conturi în iunie 1906 este confirmat și de notița trimisă atunci pentru ediția din 1907 a Almanahului de la Gotha („Almanach de Gotha, Anuaire généalogique, diplomatique et statistique”, 1907, p. 1031).

**nou**, construit special pentru ea. În perioada 1864-1895 Curtea trebuise să se mulțumească cu tot felul de provizorate care duraseră mult mai mult decât se sperase. Intrarea într-o relație mai strânsă cu Ministerul de Finanțe, statuată prin legea din 1895, a avut ca efect pozitiv și rezolvarea într-un final a problemei sediului. Menelas Ghermani promisese să mute Curtea de Conturi într-o clădire deja existentă, dar succesorul acestuia, George Cantacuzino-Râfoveanu<sup>246</sup>, a preferat să instaleze în spațiul respectiv Regia Monopolurilor Statului, hotărând, așa cum își amintește George Lahovary, să construiască o clădire nouă pentru Înalta Curte de Conturi „pe locul caselor Borănescu, de lângă Ministerul de Finanțe”<sup>247</sup>. În 1896 arhitectul C. A. Băicoianu<sup>248</sup> a fost însărcinat cu realizarea planurilor și începerea lucrărilor. Lucrările au continuat „în anii 1897, 1898, atât sub ministerul G. Cantacuzino, cât și sub ministerul d-lui G. Pallade<sup>249</sup>, în fine astăzi se inaugurează noul local sub ministerul d-lui general George Manu”<sup>250</sup>, povestește același George Lahovary în momentul solemnității inaugurării noului sediu. Clădirea era amplasată pe Calea Griviței, deci tot în zona apropiată Căii Victoriei, și mai ales în apropiere de Ministerul de Finanțe. Noul sediu a fost inaugurat în data de 11/23 mai 1899 la ora 10.30. Ceremonia s-a desfășurat în prezența Regelui Carol I și a Principelui Ferdinand. Au participat toți membrii guvernului, alături de George Gr. Cantacuzino, din aprilie președintele Consiliului de Miniștri. Alături de ministrul de finanțe în exercițiu, George Manu, au luat parte și Menelas Ghermani și George Pallade, foști miniștri de finanțe. La ceremonie au mai fost prezenți: G.E. Schina, președintele Înaltei Curți de Casație, Luca Elefterescu, procurorul general al Curții de Apel; generalul Vlădescu, șeful Casei militare regale; generalul Algiu, prefectul Poliției Capitalei; P. Millo, președintele Consiliului Județean Ilfov; N. At. Popovici, secretar general al Ministerului de Finanțe; Em. Culoglu, fost secretar general la Ministerul de Finanțe și bineînțeles Constantin Băicoianu, arhitectul diriginte<sup>251</sup>.

---

<sup>246</sup> Gheorghe Cantacuzino-Râfoveanu, ministru de finanțe în mai multe cabinete liberale în anii 1895-1898.

<sup>247</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.134.

<sup>248</sup> Constantin A. Băicoianu, arhitect considerat de orientare eclectică, studii la Paris, arhitect diriginte la Ateneului Român (Paul Constantin, *Dictionar universal al arhitecților*, București, 1986, p.35).

<sup>249</sup> George Pallade om politic liberal, în două rânduri ministru de finanțe.

<sup>250</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 134.

<sup>251</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.131.

Ceremonia a început cu un serviciu divin oficiat în sala de ședințe de Arhimandritul Nifon, vicar al Mitropoliei. Apoi, președintele Înaltei Curți de Conturi, George Lahovary, a luat cuvântul pentru a prezenta cele mai importante momente din istoria Curții și a face un bilanț al activității acesteia. Ca răspuns la discursul lui Lahovary, regele Carol I a ținut să sublinieze în cuvântul său importanța acestei instituții „care este chemată să aibă o influență așa de binefăcătoare asupra finanțelor țării prin un control sever și constant. Nicăieri acest control nu este neapărat trebuincios decât la noi, fiindcă prin avântul puternic pe care l-a luat România într-un timp relativ scurt, se îndeamnă din toate părțile la cheltuieli adeseori peste măsură. Curtea de Conturi are, dar, greua sarcină de a veghea de aproape ca administrația financiară să fie regulată și fondurile publice să fie întrebuințate într-un mod legal, oprind orice risipă. Numai astfel se va așeza creditul Statului pe temelii sănătoase”<sup>252</sup>. În încheiere, ministrul de finanțe, generalul George Manu a remis Înaltei Curți de Conturi localul „clădit de stat pentru lucrările ei”<sup>253</sup>. Cu această ocazie festivă, președintele Curții a fost decorat cu marea cruce a ordinului „Coroana României”. Apoi, acesta a prezentat actul pentru inaugurarea Palatului Înaltei Curți de Conturi, pe pergament, pentru a fi subscris de Rege și de demnitarii prezenți la ceremonie. Actul oficial consemna:

„Cu ajutorul Celui Prea Puternic,

Astăzi 11/23 mai, anul 1899

În fața Maiestății Sale Regelui Carol I și a Alteței Sale Principele Ferdinand, moștenitorul tronului.

Înconjurați de credincioși sfetnici ai Coroanei, de înalți dregători ai Statului, de foști miniștri de finanțe, sub care s-a hotărât și desăvârșit clădirea acestui palat (1896-99);

Față fiind președintele, membrii, procurorul și întregul personal al Înaltei Curți de Conturi. S-a slujit mai întâi de către P. S. S. Vicarul Mitropoliei Ungro-Vlahiei, Kyr Nifon, sfințirea apei, în urmă d. Președinte al Curții a rostit o cuvântare, la care a bine-voit a răspund M. S. Regele; iar după aceea s-a inaugurat acest Palat, merit a fi locaș statornic pentru Înalta Curte de Conturi. Drept care și spre îndelungata amintire s-a încheiat acest act, în două foi, subscris de

---

<sup>252</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.134.

<sup>253</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.135.



toți care au fost părtași la această serbare, din care o foaie se va păstra la Înalta Curte de Conturi, iar cealaltă se va depune în arhivele Statului.

Făcut în București, la 11/23 mai 1899

Carol Ferdinand, Prințul României

Și înalții demnitari prezenți<sup>254</sup>.

După cupa de șampanie de rigoare, regele Carol I a vizitat localul: birourile, biblioteca, arhiva, ocazie cu care i-au fost prezentați grefierii și referendarii Curții. Ceremonia s-a încheiat la ora 12<sup>255</sup>. Discursul regelui Carol I și informații despre această ceremonie au fost prezentate pe larg și în ziarul „Curierul financiar” sub titlul *Inaugurarea noului Palat al Curții de Conturi*<sup>256</sup>.

Noul sediu era menit să ușureze funcționarea instituției. Deși părerile estetice despre clădire nu erau întotdeauna favorabile<sup>257</sup>, totuși o clădire construită special pentru instituție dădea prestigiu și asigura condiții mai bune pentru desfășurarea activității.

Dintre actele lucrate de Curtea de Conturi, probabil cele mai reprezentative rămân conturile de gestiune. Multe dintre ele au devenit în timp singurii martori ai activității unora dintre instituțiile controlate. Și în această perioadă, ca și anterior, Înalta Curte de Conturi a continuat să aibă în lucru, mereu, conturi din perioade anterioare. Întârzierile se datorau în mare măsură nedepunerii la timp a actelor justificative. De multe ori, conturile de gestiune erau depuse tardiv și cercetate de asemenea cu mari întârzieri. Teoretic, Curtea trebuia să aștepte să se încheie anul financiar, să se întocmească conturile gestionarilor (cărora legea le acorda în acest scop trei luni), să i se prezinte aceste conturi cu actele justificative respective, și apoi să intre în cercetarea lor. Dacă toate aceste operațiuni s-ar fi desfășurat în timp util, fără a fi depășite termenele prevăzute, dacă numărul de angajați ai Curții ar fi fost suficient, lucrurile s-ar fi putut afla în situația ideală (de foarte puține ori atinsă), aceea de a putea fi analizate conturile unui an până la sfârșitul anului următor. Această situație era generată și de faptul că în afara amenzilor, în legea pentru organizarea Înaltei Curți de

<sup>254</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.135.

<sup>255</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.135.

<sup>256</sup> „Curierul Financiar”, anul XXVI, nr. 20, 16/18 mai 1899, p. 234.

<sup>257</sup> „Curtea de Conturi care se vede ceva mai departe, tot în stânga, e nouă, dar face o impresie împovărată prin greoiul coperământ de tablă care o strivește, și e lipsită de orice frumusețe” (Nicolae Iorga, *România mamă a unității naționale. Cum era până la 1918*, vol. I, București, 1939, p.313) (text semnalat de Andrei-Florin Sora).

Conturi<sup>258</sup>, nu existau alte sancțiuni directe. Practic, când cel citat nu se prezenta, nu dădea lămurile necesare sau nu trimitea actele lipsă, Curtea nu putea lua nici o măsură. „În caz de a nu se prezenta, Curtea-i cheamă pentru a doua oară și ultima oară și, dacă nici atunci nu se prezintă, Curtea va decide în lipsă-le, condamându-i la dublă amendă. Curtea va denunța faptul și guvernului, care îi va suspenda sau destitui, dacă va găsi de cuviință”<sup>259</sup>. Amenda rămânea singura formă directă de acțiune, căci în continuare depindea de „bunavoința” guvernului de a acționa împotriva celui în cauză.

Activitatea din această perioadă a mai fost îngreunată și de faptul că până la apariția Legii Pensiilor din 1925, jumătate din efectivul de referendari ai Curții erau prinși întregul an cu activitățile de constatare a anilor de serviciu în vederea înscrierii la pensie. De obicei se considera că acest gen de operațiune avea un caracter obligatoriu și urgent.

Destul de mult imp luau și lucrările de mică anvergură precum verificarea gestiunilor mici (oficanți poștali, intendenți de spitale diriginți de școli profesionale, agenți de navigație).

Dintre conturile mai rapid lucrate amintim cu titlu de exemplu: vămile din Craiova, Fălcui, Galați, Sulina, Turnu Măgurele, școlile profesionale de fete din Caracal, Câmpulung, Călărași sau școala de meserii din Clejani.

Circuitul documentelor în interiorul instituției era următorul: conturile de gestiune împreună cu actele justificative erau primite printr-un serviciu de secretariat (grefă); apoi documentația era repartizată unui referendar, care avea obligația de a întocmi raportul către președintele Curții. Raportul primit de către președinte era repartizat unui consilier, făcându-se eventual specificația numelui consilierului care se ocupase anterior de aceleași conturi și în final, după exprimarea punctului de vedere al consilierului, lucrarea aproape finalizată ajungea la președinte, care preciza în rezoluția sa că va fi trimisă Parchetului în vederea deliberării pentru proxima

---

<sup>258</sup> „Atât contabilii justițiabili ai Curții de Conturi, cât și contabilii diferitelor administrațiuni, care nu vor trimite Curții, la termenele prevăzute la articolul precedent ș.n.n. – trei luni de la sfârșitul anului financiar, conturile lor respective se vor chiea, dupe rechizitorul procurorului sau direct de către președinte, spre înfățișare înaintea Curții, în termenul cel mai scurt. Curtea, ascultând justificările lor și găsindu-le fondate, poate a le acorda un termen; la cas contrar, îi va condamna la o amendă egală cu retribuțiunea lor de la trei la șase luni” (art. 30) (*Curtea de Conturi a României...*, p.114).

<sup>259</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.114.

ședință programată. În urma ședinței, Curtea decidea dacă respectivul contabil urma să fie descărcat de gestiunea sa sau dacă existau datoriile către stat. Datoriile celor controlați către stat erau urmărite vreme de cinci ani<sup>260</sup>, după această dată ele stingându-se de la sine. De aceea se întocmeau tabele cu debitorii, cum este de exemplu „tabloul de debitorii dispăruți și insolvăbili care datoresc impozit personal pe exercițiile 1907/1908, 1908/1909, 1909/1910, 1910/1911 pentru care se depun acte de scădere pe cinci ani de la data debitului, pentru scăderea lor din scripte”<sup>261</sup>.

Pentru perioade deosebit de grele, când din motive arătate mai înainte Înalta Curte de Conturi nu funcționa la parametri obișnuiți, constatăm și punerea în analiza acesteia a mai multor conturi de gestiune deodată. În acest caz, documentația întocmită era cu mult mai stufoasă, iar hotărârea era diferențiată pe fiecare an financiar în parte.

Dacă așa stăteau lucrurile la nivelul micului contribuabil, al contabilului de primărie, al casierilor de regimente sau de corpuri speciale, al ofițerilor contabili atașați pe lângă administrațiile militare, al economilor de spitale, mănăstiri și așezăminte de binefacere, lucrurile stăteau cu totul diferit atunci când era vorba de ordonatori de credite sau chiar miniștri. Procedura determinată de lege, în special de legea asupra responsabilității ministeriale, prin care se cerea demonstrarea „relei credințe” făcea ca trimiterea în judecată a miniștrilor vinovați să fie la bunul plac al Parlamentului, care la rândul său era la discreția guvernului și nu uza de această prerogativă; pe de altă parte, după experiențele nereușite din 1876 și 1888, se abandonase și practica incriminării miniștrilor din guvernele anterioare. Pe de altă parte, Înalta Curte de Conturi nu avea competența de judecată în cazul miniștrilor, eventualele cazuri trebuind înaintate Parlamentului, ceea ce făcea ca și atunci când s-ar fi ajuns în sfârșit la tragerea la răspundere a celor vinovați, faptele să nu mai poată fi precis determinate căci cei vizați, fie nu mai erau în funcție, fie erau decedați. Evident, imposibilitatea de a aplica sancțiuni miniștrilor, submina și respectul contribuabililor obișnuiți față de această Înalta Curte de Conturi, ca și față de ideea mai

---

<sup>260</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 246/1907, filele 1-2.

<sup>261</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 246/1907, fila 3 verso.

generală a respectării legalității în ceea ce privește utilizarea banilor publici.

Pentru a înțelege mecanismele după care funcționa în epocă Curtea de Conturi, ne-am oprit spre exemplificare asupra câtorva conturi.

*Contul de gestiune al comunei urbane Fălticeni pe anul financiar 1908/1909*<sup>262</sup>

Contul comunei urbane Fălticeni pe anul financiar 1908/1909, la creatorul său, constituia obiectul dosarului numărul 360/1909. Întreaga documentație avea însă să fie depusă și înregistrată la Înalta Curte de Conturi la 4 aprilie 1911. Așadar, încă din start, se pleca cu o întârziere de bine de un an. Conform legislației în vigoare, contul era repartizat de către președintele Curții de Conturi, în acel moment I. Bălțeanu, unui consilier. Se observă că se respectă unul dintre principalele principii de lucru: nerepartizarea a două conturi succesive ale aceluiași creator către același consilier. Contul anterior al comunei urbane Fălticeni, cel pe anul 1907/1908, fusese repartizat consilierului Brabețeanu, în timp cel analizat, din 1908-1909, i se repartiza consilierului D. Catargi. În urma analizării contului de gestiune s-a întocmit de către referendar un raport către președintele Curții. În succinta analiză se făcea referire la decizia anterioară a Curții numărul 526/1910 pronunțată de secția a II-a și referindu-se la anul financiar anterior, 1907/1908. Se arată astfel că încasările făcute de casierul Gheorghe Bem în cursul anului financiar 1908/1909 s-au ridicat la 321.912,45 lei, la care se adauga soldul existent la 31 martie 1908 și anume 45.795,36 lei. Suma totală a primirilor se ridica la 367.707,81 lei. Ieșirile aceleiași perioade se ridicau la 261.647,18 lei. Conform aceluiași raport soldul din procesul verbal la 31 martie 1909, constatat de comisia instituita conform articolului 20 din Legea Contabilității Publice, era de 6.160,53 lei în numerar, fiind totodată consemnați 99.954,10 lei. Analizând cheltuielile făcute, se remarcă faptul că primăria plătitise suma de 7.100 lei numitei Aneta C. Românescu, respectiv 2.500 lei lui Isidor Goldner, arendaș. Acestea constituiseră aconturi pentru furajul necesar comunei, fără însă ca la ordonanțe să fie depuse și actele de recepție doveditoare că furajul al cărui cost s-a plătit a și fost predat comunei. Constatăm în continuare că în urma unei corespondențe bogate purtată cu primăria, aceasta a putut pune în

---

<sup>262</sup> A.N.I.C., fond I.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 95/1908.

totalitate la îndemâna Înaltei Curți de Conturi actele de recepție predate de Isidor Goldner, în timp ce în cazul Anetei C. Românescu nu s-a putut face dovada predării furajelor decât pentru valoarea de 4.193,45 lei diferența până la 7.100 lei nefiind justificată prin acte de recepție.

Raportul referendarului Gheorghe Hill avea să fie analizat ca și cel al consilierului D. Catargi în ședința Secției a II a a Înaltei Curți de Conturi din 19 aprilie 1911. La această ședință, au fost prezenți : I. Bălteanu – președinte, M. G. Stoianescu și Chr. Grecescu – consilieri și N. Cernat - substituit de procuror. În ședința sa, Curtea hotărăște descărcarea casierului Gheorghe Bem de gestiunea sa.

*Contul de gestiune pe anul financiar 1910/1911 al Administrației Pescăriilor Statului Tulcea*<sup>263</sup>.

Contul de gestiune al Administrațiilor Pescăriilor Statului Tulcea pe anul financiar 1910/1911 a făcut obiectul dosarului numărul 291/1914 (la creatorul său). La Înalta Curte de Conturi documentația aferentă a depusă și înregistrată la 20 octombrie 1915. Se pune astfel în discuție activitatea desfășurată de D. G. Ionescu, administrator. Lucrarea a fost repartizată consilierului Stoianescu, în timp ce contul anului financiar anterior 1909/1910 fusese repartizat consilierului N. Cernat.

Se constată astfel că, în cursul anului financiar 1910/1911 s-au făcut încasări în valoare de 2.340.600,58 lei. Din acestea 365.254,75 lei provenea din ordonanțe și 1.975.345,83 lei din venituri. La acestea se adăuga soldul anului precedent de 167.717,75 lei, totalul primirilor fiind astfel de 2.508.318,33 lei.

În același interval de timp s-au făcut plăți în valoare de 2.322.044,53 lei, din care vărsați la Administrație, cheltuieli din ordonanțe 355.254,75 lei, rezultând la 31 martie un sold de 186.273,80 lei egal cu cel specificat prin cont și aflat în numerar.

Din referatul întocmit de referendarul Borănescu aflăm și că printre ordonanțele găsite nejustificate se află și cele cu numerele 2041/1910 și 4095/1910 ale Ministerului Domeniilor în valoare de 1.200 lei și conform deciziei nr 35/1914 D. G. Ionescu era condamnat la plata sumei. Ulterior prin completarea documentație, administratorul era absolvit de plata sumei de 200 lei, rămânând să plătească numai 1.000 lei.

---

<sup>263</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 15/1916.

La ședința Secției a II a a Înaltei Curți de Conturi din 24 octombrie 1915, au fost prezenți: I. Bălțeanu – președinte, M. G. Stoiănescu și Petre Sfetescu – consilieri și G. Vivescu - procuror. În ședința sa, Curtea hotărăște descărcarea casierului D. G. Ionescu de gestiunea sa și reportarea prin contul anului următor a soldului de 186.273,80 lei rezultat la 31 martie 1911. Curtea menține dispozițiile deciziei nr 403/1915 ale Secției a I a în ceea ce privește nejustificarea sumei de 1.000 lei. Decizia era cu drept de revizuire în casație.

*Contul de gestiune pe anul financiar 1910/1911 al Administrației Pescăriilor Statului Constanța*<sup>264</sup>

Contul de gestiune al Administrațiilor Pescăriilor Statului Constanța pe anul financiar 1910/1911 a făcut obiectul aceluiași dosar 291/1914 (la creatorul său) cu și contul prezentat anterior. Constatăm o particularitate în modalitatea de repartizare a lucrărilor, și anume că, deși pe exercițiul financiar anterior contul fusese repartizat aceiași persoane, consilierul N. Cernat, de data aceasta lucrarea i-a fost repartizată consilierului Grecescu. Constatăm, de asemenea, și o altă particularitate a acestui cont și anume că el a fost girat de numai puțin de trei persoane într-un an financiar. Astfel de la 1 aprilie 1910 până 19 decembrie 1910 administrator al Pescăriilor Statului Constanța fusese Grigore Popescu, de la 20 decembrie 1910 și până la 4 ianuarie 1911 Traian Delighios, iar de la 5 ianuarie și până la 31 martie 1911 Mircea Florian. În aceste condiții este vorba despre analizarea într-un singur cont de gestiune a trei gestiuni separate. În perioada gestionată de Grigore Popescu, primiriile s-au ridicat la 295.381,16 lei iar totalul plăților la 286.198,90 lei rezultând la 19 decembrie 1910 un sold de 9.182,26 lei. În perioada gestionată de Traian Delighios, foarte scurtă de altfel, la 5 ianuarie 1911 totalul primiriilor a fost de 17.812,90 lei din care nu s-a vărsat nici o sumă la stat, totul trecând în soldul contului următor. În sfârșit, în perioada gestionată de Mircea Florian, primiriile se ridică la 150.965,95 lei din care 17.812,90 lei erau reportați de la administratorul trecut. Totalul sumelor ieșite se ridică la 147. 965,95 lei cu un sold la 31 martie 1911 de 3.000 lei.

Curtea de Conturi analizează această gestiune, în ședința sa din 13 noiembrie 1915, ședință la care participă: consilierul Chr. Grecescu – președinte de ședință, I. Stanciovici și N. Cernat – consilieri și N.

---

<sup>264</sup> A.N.I.C., fond I.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 15/1916.

Iacovescu – substituit de procuror. Curtea decide următoarele: contabilii administratori Traian Delighios și Mircea Florian sunt descărcați de gestiunile lor, în timp ce în sarcina lui Grigore Popescu rămâne suma de 135,41 lei și reportează suma de 3.000 lei la contul anului următor.

Constatăm, de asemenea, că în acest caz avem și confirmarea plății sumei la care fusese condamnat administratorul Grigore Popescu. O însemnare ulterioară, făcută pe marginea documentului întocmit cu ocazia ședinței din 13 noiembrie 1915 are următorul cuprins : „Parchetul Curții cu adresa înreg. la nr. 3095/1916 înaintează recipisa adm. financiare a Capitalei nr. = 38213/1915 sub care s-a încasat suma de lei 135 bani 41 din această decizie. Semnează Ganea.”<sup>265</sup>.

Deși, în multe cazuri s-ar putea presupune o implicare a Curții de Conturi prin președinții săi în viața politică a țării, documentele care să vorbească în mod explicit despre aceasta nu s-au lăsat prea ușor scoase la iveală. Amintim, totuși, implicarea președintelui Înaltei Curți de Conturi în procesul dintre Alexandru Tzigara-Samurcaș și Grigore Tocilescu, așa cum o rememorează Tzigara-Samurcaș. În memoriile sale, acesta pomenește faptul că „prin complicitatea președintelui acestei Înalte Curți, G. I. Lahovary, care, la propunerea lui Tocilescu fusese ales membru corespondent al Academiei Române, directorului Muzeului reușise să i se predea, la muzeu, dosarele vechi, supuse unei noi falsificări prin adăugarea unui zero atât al numărul volumelor, cât și la prețul lor. Operația era ușor demascată, căci, în nici un caz, cele zece volume nu se puteau produce. Prin concursul neașteptat al unor binevoitori și cinștiți funcționari de la Curtea de Conturi, mi-a fost posibil să fotografiez dosarul, încă înainte de sustragerea lor, și apoi măsluite după întoarcerea din mâinile celor culpabili de o a doua mistificare”<sup>266</sup>. Chiar dacă în acest caz, procesul dintre cei doi s-a încheiat printr-o împăcare de comun acord, acuzația lui Tzigara-Samurcaș este deosebit de gravă: potrivit lui, înaltul demnitar și-a folosit poziția, funcția și influența pentru a masca niște fraude și chiar a dirijat din umbră măsluirea unor documente pe care Înalta Curte de Conturi era pusă să le verifice.

---

<sup>265</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 15/1916, fila 13 bis.

<sup>266</sup> *Curtea de Conturi a României ...*, p.136.

Revenim în concluzia celor mai sus menționate, la o idee deja amintită și anume faptul că dacă un contabil obișnuit nu putea să demonstreze cu acte modul de cheltuire a câtorva lei din banii publici, el era obligat să plătească pentru aceasta, căci altfel nu era descărcat de contul său; dacă persoana controlată era un demnitar sau o persoană influentă, acest lucru nu se petrecea. De altfel, acesta era unul dintre inconvenientele legii, asupra căruia insistaseră deputații în dezbaterile asupra proiectului de lege. Ne putem întreba cum altfel s-ar putea interpreta implicarea președintelui Înaltei Curți de Conturi într-un scandal politic, decât prin executarea unor ordine primite pe cale ierarhică de la persoana sau persoanele de care la un moment dat a depins numirea sa și la un alt moment putea să depindă rămânerea sa în funcție. Ar fi fost mai puțin probabil, ca Parlamentul în plenul său să-i influențeze decizia, fie și pentru simplul fapt că punerea de acord a celor aleși pentru a hotărâ destinele țării era o chestiune mai mult teoretică și greu de atins practic.

## I.6. Primul război mondial

După cum bine se știe, primul război mondial a început în vara anului 1914, antrenând treptat majoritatea statelor europene. România a reușit să rămână neutră în perioada 1914-1916, intrând în război împotriva Puterilor Centrale abia în august 1916, cu scopul realizării unității sale naționale. Lipsită însă de capacitatea tehnică de a face față solicitărilor războiului mondial, România a suferit în toamna anului 1916 severe înfrângeri, o mare parte a teritoriului său fiind ocupată de trupele Puterilor Centrale (Germania, Austro-Ungaria, Bulgaria, Imperiul Otoman). La 6 decembrie 1916<sup>267</sup> capitala era ocupată, iar la începutul anului 1917 bariera de fier a frontului s-a oprit undeva pe linia ce cobora din munții Oituzului, de-a lungul văilor Șușiței, Putnei și Siretului, până la Dunăre. Timp de aproape doi ani această linie a despărțit țara în două. Cel dintâi efect al ocupației militare a fost ruperea completă, de orice fel, a legăturilor cu lumea. Nu mai funcționau poșta, telegraful, căile ferate, nu mai ieșeau ziare. În acest context, guvernul s-a retras la

---

<sup>267</sup> Constantin Kirțescu, *Istoria războiului pentru întregirea României 1916-1919*, ediția a II a, vol. 3, București, Editura Casei Școalelor, p. 133-142.



lași, iar administrația era complet dezorganizată. Dintre autoritățile locale rămăseseră numai cele comunale, în cea mai mare parte cu primari improvizați, de cele mai multe ori dintre persoanele cu simpatii filo-germane. În capitală rămăseseră primarul și câțiva consilieri comunali. Celelalte autorități erau girate de înalți funcționari nepolitici sau germanofili. Ministerele de Război, Afaceri Străine, Industrie și Comerț erau ca și desființate. Din momentul organizării administrației de ocupație, ocupantul a preluat poșta, telegraful și în general comunicațiile. O altă categorie o formau ministerele aflate „în conservare” precum Instrucțiunea, Justiția, Finanțele, Agricultură. Încă de la început, ocupanții au preluat controlul asupra Ministerului de Interne, a Primăriei și a Poliției. Cele trei autorități nu aveau nici independență și nici inițiativă. Ele erau pur și simplu anexele, organele de execuție ale autorității reale instituite de ocupant, mai întâi sub numele de Kaiserliches Gouvernement (guvernământul imperial). Adevăratul conducător al administrației de ocupație, Militär-Verwaltung in Rumänien, a fost colonelul Hentsch.

Administrația militară germană a stăpânit astfel, timp de doi ani, două treimi din teritoriul României. Pe lângă administrația militară germană se constituia un guvern „de geranți”, avându-i printre componenți pe : Lupu-Costaki la Ministerul de Interne, D. Nenițescu la Ministerul de Finanțe, magistratul Hinna la Ministerul de Justiție, Grigore Antipa la Ministerul Domeniilor, profesorul C. Litzica la Ministerul Instrucțiunii (după câteva luni acesta a fost înlocuit cu Virgil Arion, fost președinte al Ligii Culturale). Pe lângă fiecare „gerant” a fost delegat câte un ofițer de legătură, care de cele mai multe ori era adevăratul conducător al respectivei instituții. Același lucru se întâmpla și la nivelul prefecturilor de județe și primarilor. Se păstrau funcționarii indispensabili serviciilor, restul fiind puși în disponibilitate, plătindu-li-se așa numita „leafă de odihnă”. Au existat și servicii la care numărul funcționarilor a crescut, uneori considerabil, ca de exemplu: serviciile de încartiruire – administrative, tehnice, de aprovizionări, de rechiziții, de despăgubiri a supușilor Puterilor Centrale. Pentru a face față cheltuielilor multiple necesitate de administrația teritoriului ocupat, germanii au recurs la procedeele cele mai diabolice. Ocupanții au supus țara ocupată la plata unei contribuții de război în valoare de

750.000.000 lei<sup>268</sup>, sub forma a trei împrumuturi succesive pe care județele aveau obligația să le plătească pentru acoperirea cheltuielilor de administrație. Chiar din octombrie 1916, când ocupația militară a României începea să devină posibilă, guvernul german hotărâ tipărirea unei emisiuni de hârtie monedă română sub egida Băncii Generale Române, întreprindere financiară din România cu capital majoritar german. Biletele, în valoare de 25 de bani până la 1.000 de lei bucata, purtau inscripția „acoperite printr-un depozit în numerar la Banca Imperiului German, Berlin”. În realitate acest depozit de 450.000.000 lei era depus de Banca Națională la băncile germane, fiind proprietatea celei dintâi. Cu acești bani se acopereau toate cheltuielile armatei de ocupație, plățile funcționarilor și ale celorlalți lucrători. Cu ajutorul lor se înlocuiau banii buni ai Băncii Naționale, care se retrăgeau de pe piață și se concentrău în mâinile germanilor. Datorită acestui sistem, ocupanții dădeau impresia că plătesc totul, dar de fapt totul era pus pe socoteala României. În perioada de ocupație, germanii au aruncat în sarcina statului român 2.000.000.000 de lei din această monedă. Toate întreprinderile financiare, industriale sau agricole mari erau supuse administrației forțate.

În ceea ce privește activitatea Înaltei Curți de Conturi în perioada primului război mondial și mai ales în cei doi ani de ocupație germană, datele nu sunt foarte clare. Încă din capul locului trebuie spus că, fie și la nivel de avarie, Curtea de Conturi a funcționat. Așa cum o dovedesc ștampilele de înregistrare, pe tot parcursul anului 1917 s-au primit conturi de gestiune. De asemenea s-au desfășurat ședințe atât în anul 1917 cât și în anul următor. La prima vedere, activitatea anului 1917 pare să se fi desfășurat în condiții aparent normale, cel puțin pentru analizarea conturilor provenind de la birourile vamale și ale unora dintre instituțiile administrative ale statului, instituții indispensabile activității oricărui stat atât în vreme de pace, cât și în vreme de război. În cursul anului 1917 s-au analizat conturile de gestiune ale anului financiar 1914/1915. De asemenea, corespondența și documentația aferentă realizate în acești ani cuprind și perioada aprilie 1915 și până în iunie 1917. Exemplificăm în cele ce urmează contul de gestiune al Biroului vamal Turnu Măgurele pe anul financiar 1914/1915 girat de șeful de

---

<sup>268</sup> Constantin Kirilescu, *Istoria războiului pentru întregirea...*, p. 251.

vamă clasa a II a, Ioan Roman. Se respectă în continuare principiul repartizării lucrărilor, în sensul că, acest cont de gestiune este repartizat consilierului Sfetescu, în timp ce precedentul, cel al anului financiar 1913/1914 îi fusese repartizat consilierului Stanciovici. În urma referatului întocmit de referendarul Gheorghe Toderașcu, contul este luat în discuția Curții în ședința din 28 iunie 1917. La ședință sunt prezenți : I. Bălțeanu – președinte, P. Sfetescu și N. Cernat – consilieri, G. Vivescu – procuror. Rezumând operațiunile pe anul 1914/1915 și luând în discuție și concluziile Ministerului Public, Curtea îl descarcă pe Ioan Roman de gestiunea sa și raportează contului pe anul financiar 1915/1916 soldul de 1.712,50 lei aflat la 31 martie 1915.

Un caz similar este cel al contului de gestiune pe anul financiar 1914/1915 al Vămii Predeal girat de Ion Daciuc, șef de vamă. Lucrarea a fost repartizată consilierului N. Cernat, în vreme ce contul anului financiar precedent fusese repartizat consilierului Sfetescu. Referatul lucrării a fost întocmit de către referendarul Gheorghe Toderașcu. Curtea a luat în discuție contul sus menționat în ședința sa din 17 septembrie la secția I în următoarea componență : I. Bălțeanu – președinte, P. Sfetescu și N. Cernat – consilieri, G. Vivescu – procuror și a hotărât descărcarea de sarcini a șefului de vamă Ion Daciuc. Corespondența, însă, între Înalta Curte de Conturi și Ministerul Finanțelor, Direcția Generală a Vămirilor, și respectiv dintre aceasta și funcționarul controlat, era extrem de anevoioasă. La data confirmării răspunsului primit în urma analizării contului său, inspectorul vamal Ion Daciuc se afla în activitate la Inspectoratul Basarabiei, cu sediul la Chișinău, strada Negustori numărul 21. Practic decizia numărul 155/1917 a Înaltei Curți de Conturi, Secția a I a, a ajuns la destinatar la 22 decembrie 1918.

În cele ce urmează vom prezenta alte două conturi vamale din puncte strategice, precum Biroul vamal Tulcea și Biroul vamal Turtucaia.

Înregistrat inițial în dosarul 151/1914 contul de gestiune pe anul financiar 1914/1915 al Biroului vamal Tulcea a fost pus în lucru, așa cum o arată ștampila de înregistrare efectivă, la 6 iunie 1917, cu respectarea principiului deja cunoscut, repartizarea lucrării consilierului N. Cernat, față de contul anterior al anului 1913/1914 ce fusese lucrat de consilierul Brabețeanu. Încă de la început dorim să semnalăm faptul că în cursul anului 1916 Curtea lucrase de

asemenea, astfel că în analiza prezentată de către referendarul C. Luchioi se spune : „Având în vedere actele justificative produse cum și decizia numărul 165/1916 Secția a II-a pronunțată asupra acestui cont anul anterior, am constatat [...]”<sup>269</sup>. Contul de gestiune al Biroului vamal Tulcea era girat de N. Apostoliu, iar la data luării sale în discuție totalul sumelor intrate fusese de 291.155,15 lei, din care soldul anului anterior era de 5.740,85 lei, în același timp ieșirile se ridicau la suma de 273.908,45 lei. Rezulta la 31 martie 1915 un sold de 17.246,70 lei. Contul a fost pus în discuția Curții în urma raportului 695/1917 al referendarului menționat deja, precum și al raportului consilierului N. Cernat 708/1917. El a fost dezbătut în cadrul ședinței Secției I, ședință la care au participat : I. Bălțeanu – președinte, P. Sfetcu și N. Cernat – consilieri, G. Vivescu – procuror. Curtea hotărăște descărcarea de sarcini a șefului de vamă N. Apostoliu. Adresa prin care se făcea cunoscută descărcarea de sarcini a șefului vămii Tulcea pe anul financiar 1914/1915 era trimisă către Ministerul de Finanțe la 11 septembrie 1918, iar la 8 februarie anul următor cel controlat confirma primirea ei. Corespondența avea să intre la Curtea de conturi la 20 februarie 1918. Din corespondența aferentă, aflată în dosarul aceluiași cont, aflăm că Niculae Apostoliu se afla la 5 noiembrie 1918 într-un alt punct vamal și anume Chilia Nouă. Fără a generaliza, observăm că exista tendința materializată, nu în puține rânduri, de a repartiza, ulterior, pe funcționarii vamali găsiți „în regulă” în puncte vamale noi sau „cu probleme”.

Unul din punctele vamale de mare importanță ale perioadei pe care o analizăm era Turtucaia. Documentația aferentă contului de gestiune al acestui punct vamal pe anul 1914/1915, înglobată în registrul 151 bis/1914, avea să fie înregistrată la 15 iunie 1917. Lucrarea era repartizată consilierului P. Sfetcu, în timp ce contul financiar al anului financiar anterior 1913/1914 fusese analizat de consilierul Stanciovi. La momentul analizat, Biroul vamal Turtucaia era condus de D. V. Ionescu. Suma totală a încasărilor anului financiar 1914/1915 se ridica la 80.248,55 lei, din care cea mai mică sumă o reprezentau încasărilor din vizarea pașapoartelor – 100 lei. Contul a fost pus în discuția Secției a II a a Înaltei Curți, în componența deja cunoscută : I. Bălțeanu – președinte, P. Sfetcu și

---

<sup>269</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 265/1914, fila 1.

N. Cernat – consilier, G. Vivescu – procuror, posibil de altfel ca aceasta să fi fost și singura formulă în care Curtea s-a întrunit în cursul anului 1917. În urma sesiunii, D. G. Ionescu era descărcat de gestiunea sa, hotărârea era dată la 18 iunie 1917, în vederea Parchetului și în deliberarea Curții.

Se observă faptul că în actele păstrate din această perioadă se repetă aceleași, puține, nume. Este evident faptul că o parte semnificativă dintre membrii și personalul de specialitate al Curții fusese absorbit de tumultul războiului (plecarea în refugiul de la Iași, mobilizări, epidemii etc.).

## **I.7. Înalta Curte de Conturi în sistemul instituțional al României Mari (1918 – 1929)**

Încheierea războiului, Unirea din 1918 și toate evenimentele care i-au urmat au adus mutații profunde în sistemul instituțional românesc. România Mare primea între hotarele sale atât provinciile românești ce fuseseră aflate sub diverse ocupații străine, cât și realitățile diferite ale fiecăreia dintre ele. Suprafața și populația României Mari erau de mai mult de două ori mai mari decât cele ale Vechiului Regat. Odată cu această creștere teritorială, au crescut însă și problemele. Războiul provocase distrugerii materiale și grave pierderi umane, și totodată dezorganizase grav viața economică și socială. Deosebit de gravă era inflația galopantă, pricinuită mai întâi de emisiunile de lei fără acoperire realizate de ocupanții germani prin intermediul Băncii Generale Române, și agravate ulterior prin deficitele bugetare ale guvernului român și prin efortul de absorbție a banilor devalorizați care circulau în teritoriile unite în 1918 cu statul român (rublele Lwow și Kerenski în Basarabia, și coroanele austro-ungare în Transilvania și Bucovina). Pe de altă parte, ca urmare a Marii Uniri statul român avea între hotarele sale teritorii care anterior avuseseră 4 sisteme administrative diferite, reglementări legale diferite și de asemenea sisteme de contabilitate deosebite. În aceste condiții, prioritățile primilor ani care au urmat primului război mondial au vizat pe de o parte adoptarea unor reforme esențiale, menite să asigure o bază socială fermă pentru statul român unitar (în primul rând reforma agrară și cea electorală), și pe de altă parte adoptarea unor legi menite să confere o

organizare unitară României Mari (dintre acestea se cuvine să amintim ca esențiale Constituția din 1923 și legea pentru unificarea administrativă din 1925). Dacă avem în vedere și agitațiile vieții politice, și persistența inflației, și faptul că în mai mulți ani bugetele au fost puternic deficitare, este evident faptul că asigurarea controlului financiar era departe de a fi prioritară în acești ani.

Înalta Curte de Conturi, instituție ce-și continua activitatea pe aceleași principii ca și înainte de 1918, avea depuse spre a fi analizate o serie întreagă de conturi de gestiune ce nu fuseseră puse în lucru în perioada 1916-1918 din cauze obiective (funcționarea în regim de avarie cu un număr redus de angajați – vezi faptul că în perioada sus-menționată regăsim sistematic aceeași consilieri și referendari în activitate – imposibilitatea verificărilor tuturor actelor necesare, fie din cauza nedepunerii lor, fie din necompletării lor de către cei abilitați). Unele instituții, de altfel, și-au întrerupt activitatea în toată această perioadă, iar altele, evacuând documentele la Moscova, nu mai aveau cum să le reconstituie.

În acest sens prezentăm două conturi de gestiune din perioada 1916-1917 ale unor instituții de importanță deosebită precum: Casierul Central al Tezaurului Public (Ministerul de Interne) respectiv Casierul Central al Tezaurului Public (Ministerul Afacerilor Străine). Din rapoartele detaliate întocmite de către referendarii I. Ivașcu, respectiv Ion Enigescu, cărora li s-au repartizat lucrările se poate constata cum s-au desfășurat activitățile și ce documente s-au găsit pentru a putea fi analizate conturile.

Astfel, în ceea ce privește „Tezaurul Public pe seama Ministerului de Interne” observăm că documentele au putut fi analizate parțial după cum urmează: „Operațiunile sunt numai în parte justificate cu acte și anume cele efectuate de la 1 aprilie 1916 până la 22 noiembrie 1916, când casieria centrală a fost evacuată la Iași și cele efectuate în teritoriul ocupat după 22 noiembrie 1916 până la 31 martie 1917, plătite de serviciile casieriei centrale rămasă în București. Operațiunile efectuate la Iași de la 22 noiembrie 1916 până la 31 martie 1917 nu au acte justificative, întrucât aceste acte au trimise în timpul războiului în păstrare la Moscova, de unde nu s-au mai adus înapoi. Casierul a trecut în cont toate operațiunile efectuate la Iași în mod global, după registrul jurnal de casă ținut la Iași. În afară de aceste acte mai lipsesc toate borderourile lunare ale cheltuielilor efectuate în tot cursul anului 1916-1917, iar registrele direcției

contabilității generale a statului sunt incomplete nefiind trecute toate operațiunile în ele și unele din ele conținând chiar greșeli, după cum voi arăta mai jos”<sup>270</sup>. Din situația menționată reiese faptul că, indiferent de conștiinciozitatea funcționarului pus să analizeze acest cont, rezultatul nu putea fi decât unul aproximativ, lăsând loc eventualelor fraude. De altfel referendarul concluzionează: „nefiind posibilitate a se stabili după actele și registrele existente, exactitatea tuturor sumelor plătite, sunt de părere să se ia drept bune cifrele trecute în referatul de față și curtea să ia act de aceste operațiuni, dispunând a se avea în vedere la cercetarea tuturor operațiunilor de plăți și încasări efectuate de casierul central în 1916 – 1917”<sup>271</sup>. În lipsa altor documente, Curtea hotăra la rândul ei, în ședința din 25 octombrie 1929, descărcarea casierului Chr. Simionescu de gestiunea sa. E greu de presupus în câte astfel de cazuri referendarul avea dreptate în propunerile sale, sau de câte ori în spatele lipsei documentelor se ascundeau fraude fiscale.

Același Casier Central era controlat și în ceea ce privește plățile făcute de Ministerul Afacerilor Străine pe același exercițiu financiar 1916/1917. De data aceasta referendarul care a analizat documentația a avut la dispoziție documente și mai puține, completate greșit: „Scriptele ajutătoare acestui cont sunt ca și inexistente. Registrul (așa zis jurnal) este greșit ținut, iar registrul de partizi și registrul de centralizare au operațiunile trecute incomplet și numai până la luna octombrie 1916. Actele aflate în arhiva Curții sunt privitoare la plățile în timpul de la 1.IV.1916 – 12.XII.1916 și câteva din februarie 1917 și sunt lipsite de borderourile respective”<sup>272</sup>. De data aceasta nici măcar referendarul nu s-a mai pronunțat în favoarea descărcării de gestiune a casierului și a conchis: „Asupra celor constate și raportate mai sus rămâne la aprecierea Curții de a decide”<sup>273</sup>. Curtea însă, la rândul ei, nu a putut decide și a amânat judecarea cauzei de la 12 octombrie 1929 până la 14 decembrie 1929, timp în care referendarul, conform propunerii co-raportorului consilierului Karacaș, trebuia să verifice toate conturile de gestiune până la anul 1923 pentru a se lămuri asupra situației. În documentația aflată la dosar nu se mai

---

<sup>270</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 2/1916, fila 1 verso.

<sup>271</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 2/1916, fila 6 verso.

<sup>272</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 1/1916, fila 1 verso.

<sup>273</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 1/1916, fila 2.

precizează dacă această sarcină a putut fi dusă la bun sfârșit, însă în referatul de verificare întocmit de referendarul C. Stănescu în martie 1930 nu se aduc noutăți esențiale, iar Curtea, în ședința sa din 27 martie 1930, a dispus o nouă amânare pentru 3 mai 1930. În continuare, la 3 mai 1930 Curtea a dispus amânarea pentru 31 mai 1930, la 31 mai pentru 10 iulie 1930 și, probabil, așa cum arătam într-un alt context, dacă se va fi terminat vreodată, cel controlat fie nu mai era în funcție, fie era decedat.

Constatăm, însă, că în aceeași perioadă Curtea analiza și conturi de gestiune mai vechi din perioada 1913-1914, precum Contul de administrație al Camerei de Comerț și Industrie circa VIII Iași, dar și mult mai aproape de data analizei respective, precum Contul depozitului economat Cernăuți pe anul financiar 1925 sau cel al depozitului economat Cluj pe același an. Întâmplător sau nu, în aceste ultime cazuri referatele sunt mult mai scurte, lapidare chiar, și hotărârile se iau în puțin timp de la punerea în discuție a contului de gestiune. Dacă până acum, atât în perioada anterioară războiului, cât și în primii ani de după război, aveam de-a face cu analize amănunțite, explicații în consecință, rapoarte de verificare ale consilierilor, redăm integral conținutul unuia dintre rapoartele întocmite în perioada avută în discuție :

„Am verificat contul depozitului economat Cernăuți pe 1925.

Gestionar : T. Tauber

Anul anterior nejudecat.

Rezerva anterioară bine raportată ; apare și noile carențe justificate ; că rezerva de la finele anului bine stabilită.

Achitare și raportare.

Semnează : referendar P. Hănescu”<sup>274</sup>.

Este clar că acolo unde situația permitea Curtea simplificase procedura ,probabil pentru a putea analiza cât mai multe conturi de gestiune din cele rămase restante. De asemenea, trebuie avută în vedere, și lărgirea sferei de competență a Curții atât prin mărirea teritoriului, cât și prin dezvoltarea unor sectoare noi și relansarea unora mai vechi.

Pentru perioada 1917-1930, personalul Înaltei Curți de Conturi, în activitate după documentele pe care le semnează este următorul: 1917-1920 doar I. Bălțeanu – președinte, P. Sfetescu, N. Cernat –

---

<sup>274</sup> A.N.I.C., fond Î.C.C. – Conturi de Gestiune, dos. 473/1925, fila 2.



consilieri, și G. Vivescu – procuror; în 1921-1924 Christu Grecescu – președinte<sup>275</sup>, N. Cernat, I. Stanciovici, I. Angelescu, P. Sfetescu, T. Karacaș, M. Șiteanu, N. Cernat – consilieri, N. Iacovescu – procuror, P. Ivașcu – referendar șef; în 1925-1926 T. Karacaș, M. Șiteanu, Fabiu Popp, T. Dragomescu, N. Cernat – consilieri, Em. Tiuc – procuror, C. Dimiu – referendar. Destinul instituției pare să fi fost destul de agitat în perioada 1926-1930. Astfel, în 1926 în contextul retragerii de la guvernare a liberalilor conduși de I. I. C. Brătianu, Christu Grecescu și-a organizat propria lui retragere de la Înalta Curte de Conturi, trecând în Consiliul de Administrație al Creditului Județean și Comunal și Creditului Viticol; deși în „Monitorul Oficial” nu a fost depistată numirea unui nou președinte, iar în acești ani Înalta Curte de Conturi nici nu a mai trimis informații pentru almanahul de la Gotha, din aprilie 1926 și până în mai 1928 în documentele de control ale Curții apare ca președinte Titus Karacaș, până la acea dată (prim) consilier al Înaltei Curți de Conturi și președinte delegat al Secției I în perioada 1925-1926. Din anul 1928 până în anul 1929 ca președinte apare I. Angelescu<sup>276</sup>, care din septembrie 1929 a trecut apoi cu totul în cadrul Ministerului de Finanțe. În toată această perioadă, în documentele de control mai semnează T. Dragomescu, D. Dobrescu, M. Șiteanu, I. Stanciovici și N. Cernat în calitate de consilieri, și E. Tiuc ca substitut de procuror.

Toate aceste tribulații, ca și starea actelor păstrate, atestă dificultățile și precaritatea în care a funcționat Înalta Curte de Conturi în perioada 1918-1929. De altfel, haosul generat de război, imposibilitatea de a controla în egală măsură teritoriile care înainte de 1918 nu aparținuseră statului român, și desuetudinea actului de control din cauza inflației galopante, explică în bună măsură sincopele din funcționarea Curții. Pe de altă parte, se pare că o lungă perioadă nu au mai fost efectuate numiri, ceea ce, în condițiile în care efectivele Curții erau oricum neadaptate la nevoile unui stat care după război își sporise considerabil teritoriul, populația, bugetul și evident numărul de conturi care ar fi trebuit controlate, mărea gradul de inadecvare la realitate. În fine, dar nu în

---

<sup>275</sup> Semnătura lui Christu Grecescu apare sporadic în 1923-1924 în actele de control, însă el a continuat totuși să fie președintele Înaltei Curți de Conturi în tot acest interval, fapt confirmat și de notițele incluse în „Almanach de Gotha, Anuaire généalogique, diplomatique et statistique”, 1923, p. 1256 și 1924 p. 1932.

<sup>276</sup> „Almanach de Gotha, Anuaire généalogique, diplomatique et statistique”, 1929, p. 1278.

cele din urmă, discuțiile prelungite despre necesara reorganizare a Înaltei Curți de Conturi probabil că au contribuit și ele la amânarea multor măsuri elementare pentru perioada de după adoptarea unei noi legi a acestei instituții.

Discuțiile din anii 1920, inclusiv cele din pregătirea și dezbaterile noii legi a Înaltei Curți de Conturi din anul 1929, evidențiază unele din lipsurile care au marcat activitatea instituției în toată perioada de dinainte de 1929:

- lipsa de măsuri preventive, lipsa unui control preventiv al actelor de execuție bugetară, în ceea ce privea pe administratori, miniștri sau alții funcționari de conducere care sunt organele primordiale ale executării bugetului. Acești funcționari superiori, care de altfel nu se deosebeau esențial de clasa politică a vremii de atmosfera și moravurile politice contractau angajamente de lucrări, furnituri, obligațiuni pe seama statului încălcând cu bună știință legile și regulamentele în vigoare și fără a exista de sancționare. Administratorii aveau convingerea că Parlamentul, oricare ar fi fost componența sa, era într-un fel sau altul un instrument al guvernului și în aceste condiții putea ratifica măsurile și angajamentele ilegale, și găsi pentru acestea o argumentație solidă bazată pe interese de ordin general, urgente sau situații excepționale. Una din marile lipsuri era lipsa controlului preventiv al actelor de execuție bugetară, control care trebuia să fie, însă independent de administrațiile de emanație ale actelor controlate și care trebuia să prevină comiterea de infracțiuni bugetare și angajarea statului în angajamente de plată sau ordonanțări neregulate.

- lipsa de jurisdicție și deci de sancționare, din partea organului de judecată, Înalta Curte de Conturi, a administratorilor și ordonatorilor, alții decât miniștrii, care luând parte la executarea bugetelor ar călca Legea Contabilității Publice sau alte legi cu caracter bugetar și financiar, producând pagube administrațiilor respective. Această lipsă se referă la faptul că, administratorii puteau să calce regulamentele și legile, fără teamă de răspundere, deoarece Curtea de Conturi nu avea competența de a-i judeca, aceasta putând doar să menționeze neregulile, să le aducă la cunoștința organelor politice – miniștri și parlamentari, iar aceștia doar cu întârziere să poată decide sancțiunile care puteau fi aplicate, condiția fiind să mai existe subiecții.

- o altă lipsă era aceea că nu erau prevăzute sancțiuni pentru miniștri dovediți vinovați, sau în orice caz nu se puteau executa. Legea prevedea ca reaua credință să fie demonstrată iar aceasta se putea face la bunul plac al Adunărilor legislative, dar acestea erau, la rândul lor, la discreția guvernului. Trebuia găsită o soluție practică pentru ca, Curtea de Conturi, să poată într-adevăr să-și exercite această responsabilitate.

- lipsea, de asemenea, o dispoziție completă asupra inventarierii patrimoniului public și raportului dintre executarea bugetului și modificările survenite în patrimoniu. Nu erau prevăzute dispoziții clare cu privire la controlul inventarului.

- lipsa unei contabilități științifice aplicată statului și tuturor instituțiilor publice, care să permită o orientare corectă și rapidă asupra rezultatelor economice și să favorizeze controlul și măsurile luate în sensul eliminării cauzelor care ar putea împiedica dezvoltarea serviciilor publice

- lipsa posibilității legale de control la fața locului a gestiunilor publice. Curtea de Conturi putea doar să verifice scriptic conturile de gestiune și să constate dacă acestea aveau sau nu acoperire în documentația aferentă. Funcționarii acestei instituții nu aveau dreptul să verifice direct, la fața locului, dacă administratorii își făcuseră datoria conștiincios sau nu.

- lipsea, de asemenea, personalul necesar pentru aplicarea tuturor prevederilor legislative. O parte din funcționarii Înaltei Curți de Conturi trebuiau să se ocupe de calculul vechimii în muncă a funcționarilor publici, neputând să-și exercite atribuțiile legate de control.

- legislația de până la 1929 nu prevedea separația clară a funcțiilor administrative – administrator, contabil, mânuitor de valori publice, organ de control și supraveghere. Mulți funcționari cumulau aceste atribute și făceau astfel aproape imposibilă executarea controlului. Separarea strictă a funcțiilor era o condiție esențială pentru desfășurarea unui control, pentru stabilirea responsabilităților și sancțiunilor<sup>277</sup>.

## I.8. Legea din 1929

---

<sup>277</sup> Laurentiu Grigorescu, *Controlul finanțelor...*, p. 65-67

Pe 18 decembrie 1921, Dimitrie Gusti, președintele Institutului Social Român, deschidea printr-un *Cuvânt* seria celor 23 de prelegeri publice pe marginea proiectelor Constituției ce va fi adoptată în 1923, ca un nou fundament al României moderne.<sup>278</sup>

Susținute de importante personalități ale epocii (Nicolae Iorga, Dimitrie Gusti, Vintilă I. Brătianu, Virgil Madgearu, Grigore Iunian, Ion Nistor, ș.a), aceste expuneri s-au succedat până în iunie 1922, provocând adevărate dezbateri și discuții publice referitoare la principiile și considerațiile avute în vedere la redactarea textului primei constituții *cu adevărat românești*, așa cum remarcă Nicolae Iorga, în chiar prelegerea de debut<sup>279</sup>.

Printre cele 23 de prelegeri, menite să analizeze toate aspectele viitoarei constituții, să contribuie, conform obiectivelor enunțate de Dimitrie Gusti în *Cuvântul de deschidere*, la „cercetarea științifică a elementelor esențiale ale constituției, dar într-o formă accesibilă publicului”<sup>280</sup>, o regăsim pe aceea a lui Paul Greceanu, fost deputat liberal. Pe 30 aprilie 1922, acesta le vorbea celor prezenți în spațiul oferit cu generozitate și responsabilitate de Institutul Social Român despre *Bazele constituționale ale organizării financiare*, precizând, încă de la început, că: „Între toate chestiunile care fac obiectul studiului reformei constituționale, poate că nu este una mai importantă decât chestia financiară”<sup>281</sup>. Expunerea se construiește pornind de la patru principii constituționale care constituie temelia oricărei organizări financiare: I. Obligația de a contribui la sarcinile statului; II. Dreptul de impunere; III. Dreptul de legiferare; IV. Dreptul de control. Cum primele trei sunt o obligație și două drepturi de mult înscrise în prevederile constituțiilor moderne și, prin urmare, predispuse la teoretizare, *dreptul la control* îi prilejuiește autorului ocazia de a exemplifica modele teoretice, de a analiza modul în care controlul s-a organizat în România și în câteva țări precum Franța, Anglia, Italia, Statele Unite ale Americii. Analiza legii de reorganizare a Înaltei Curți de Conturi în 1929 ne oferă prilejul de a prezenta opinia lui Paul Greceanu referitor la

---

<sup>278</sup> Aceste prelegeri au fost publicate la Tiparul Cultura Națională București, f.a., sub titlul *Noua Constituție a României (23 de prelegeri publice organizate de Institutul Social Român)* și republicate de Editura Humanitas, în 1990, sub titlul *Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor*.

<sup>279</sup> Nicolae Iorga, *Istoricul constituției românești*, în *Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor*, București, 1990, p. 25-53.

<sup>280</sup> *Constituția din 1923...*, p. 20.

<sup>281</sup> *Constituția din 1923...*, p. 421.

ceea ce era criticabil în organizarea și activitatea acesteia în 1922. În primul rând, controlul posterior al execuției bugetului era, prin lege, fixat la trei ani de la închiderea exercițiului, iar întârzierile erau, în fapt, cu mult mai mari: primele bugete de la înființarea Curții de Conturi au fost regularizate cu 24 de ani întârziere pentru cel din 1863, respectiv 17 ani pentru cel din 1870. În 1921, Curtea verifica exercițiul bugetar din 1910-1911, ceea ce, potrivit autorului, *după un termen atât de lung, [...] nu mai poate avea decât un interes istoric, Camera nu le mai discută, controlul este iluzoriu și se poate zice inexistent*<sup>282</sup>. În al doilea rând, Curtea de Conturi nu avea jurisdicție asupra ordonatorilor (art. 64 din *Legea pentru înființarea Curții de Conturi* din 1864)<sup>283</sup> și, prin urmare, ea nu putea decât să semnaleze în declarațiile sale greșelile pe care le constata, dar nu putea să refuze contabililor recunoașterea plăților<sup>284</sup>. O a treia situație problematică în organizarea Curții de Conturi era, în 1923, numărul foarte mic al angajaților ei, mai ales în contextul creșterii aproape exponențiale a volumului de muncă: în 1864, la înființare, avea 24 de *referendari*, numărul acestora scăzând, în 1886, *prin măsură de economie*, la 18; prin reorganizarea din 1895 s-a ajuns din nou la 24. În 1864, cei 24 de *referendari* aveau de analizat un buget însumând 60 de milioane, în 1923, același număr de oameni analiza un exercițiu bugetar de 10 miliarde<sup>285</sup>. Chiar luând în considerare rata inflației postbelice, creșterea volumului de muncă este evidentă și este susținută și de trecerea în revistă a unor date precum: în 1859, România avea un teritoriu de 136.612 km<sup>2</sup>, împărțit în 32 de județe, cu doar 3.864.848 locuitori și 3020 localități, dintre care 62 de orașe; după primul război mondial și mai ales după Marea Unire, teritoriul țării noastre era de 295.049 km<sup>2</sup>, avea 71 de județe, reunea ceva mai mult de 15 milioane locuitori, dintre care aproximativ 3,5 milioane locuiau în 172 de

---

<sup>282</sup> *Constituția din 1923...*, p. 443.

<sup>283</sup> vezi *Curtea de Conturi a României...*, p.37.

<sup>284</sup> *Constituția din 1923...*, p. 443.

<sup>285</sup> Victor Axenciuc, *Evoluția economică a României. Cercetări statistico-istorice 1859-1947, vol.III Monedă-Credit-Comerț-Finanțe publice*, București, 2000, p.23: de la introducerea sistemului monetar al leului în 1867, valoarea monedei naționale s-a menținut relativ constantă până la primul război mondial. După război, urmează ani de inflație crescândă, când procesul de depreciere reduce, până în anul 1924, valoarea leului la 1/40 din nivelul său antebelic, provocând stabilizarea monetară din 1929. Chiar dacă luăm în considerare această depreciere a leului, bugetul României era - în termeni reali, inclusiv pe cap de locuitor - sensibil mai mare în 1923 față de 1864 sau 1867.

orașe<sup>286</sup>. Pe de altă parte, dacă în 1866-1900 existau 7-8 ministere, în 1920 sunt deja 13, pentru ca în 1930 numărul lor să ajungă la 15. În plus, sarcinile de serviciu al membrilor Curții de Conturi nu se reduceau doar la analiza exercițiilor bugetare, ei trebuiau să verifice și conturile eforturilor, ale Casei de Depuneri, consiliilor județene și comunale, căilor ferate, eliberând și certificatele de pensii pentru funcționarii publici<sup>287</sup>.

Criticabilă era, de asemenea, în opinia lui Paul Greceanu, insuficiența posibilităților de ascensiune ierarhică internă („În loc ca oamenii care s-au specializat să înainteze și să ajungă consilieri, se aduc consilieri din afară, în dauna referendarilor vechi și în dauna serviciului”)<sup>288</sup>, precum și faptul că nu exista un control prealabil sau preventiv eficace, prescripțiile existau numai pe hârtie, fiind lipsite de sancțiuni și deci de valoare.

Concluzia care urmează acestei analize este una nu tocmai ușor de acceptat: Curtea de Conturi, deși fusese creată încă din 1864 și reorganizată prin lege în 1895, nu își îndeplinea menirea căci, potrivit opiniei lui Paul Greceanu, *un control efectiv, nici posterior, nici prealabil executării bugetului*, nu exista<sup>289</sup>. Cu siguranță această situație trebuia remediată, iar perspectiva reformei constituționale oferea oportunitatea unei schimbări legislative importante, care să îmbunătățească organizarea internă a Curții de Conturi și să eficientizeze activitatea ei.

Încercând să ofere soluții pentru remedierea inconvenientelor mai sus enumerate, Paul Greceanu expune mai întâi *învățămintele străinătății*, realizând o foarte modernă analiză (puncte tari/puncte slabe) a sistemelor de control din Franța (după care cel românesc din 1864 fusese copiat până la identitate), din Anglia și Statele Unite ale Americii (unde Curtea de Conturi lipsește ca instituție, dar controlul finanțelor statului este real și eficace, grație unui sistem, cel anglo-saxon, sensibil diferit de cel francez), din Belgia (unde Curtea de Conturi este practic o anexă a Camerei Deputaților și unde, în fiecare minister, există contabili ai angajării cheltuielilor), din Italia, Polonia și Regatul sârbilor, croaților și slovenilor<sup>290</sup>.

---

<sup>286</sup> vezi Ioan Scurtu, Ion Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedia de istorie a României*, București, 2001, p. 322.

<sup>287</sup> *Constituția din 1923...*, p. 444.

<sup>288</sup> *Constituția din 1923...*, p. 444.

<sup>289</sup> *Constituția din 1923...*, p.444.

<sup>290</sup> *Constituția din 1923...*, p. 444-449.

Paul Greceanu își continuă expunerea cu o precizare foarte interesantă din punctul de vedere al excursului nostru istoric: mișcarea reformatoare postbelică și post-Marea Unire stârnise nevoia de schimbare și în sectorul controlului finanțelor statului, doar aparent situat în umbra reformei constituționale sau a altor sectoare economico-sociale ale unei societăți aflate la cumpăna marilor decizii. Autorul prelegerii constata, prin urmare, că în privința reorganizării Curții de Conturi existau, în 1922, cel puțin două proiecte de revizuire: cel al Cercului de studii al Partidului liberal și cel al Curții de Conturi însăși. Cel dintâi propunea înscrierea în noua constituție a unui nou sistem de control, care acorda Curții de Conturi atât controlul de gestiune, cât și pe cel preventiv, prin instituirea, pe lângă fiecare autoritate publică, a unor reprezentanți ai Curții în vederea supravegherii ordonanțării. De asemenea, același proiect impunea Curții un termen de un an pentru verificarea socotelilor, în timp ce numirea membrilor ei ar fi revenit Consiliului de Miniștri. Proiectul de organizare a controlului realizat de Curtea de Conturi susținea și el introducerea unui control preventiv asupra legalității tuturor ordonanțelor de plată guvernamentală sau măcar a celor extraordinare, propunând ca angajamentele de cheltuieli ale miniștrilor să fie supuse mai întâi spre avizare Curții. Acest proiect, inspirat din legislația italiană și din cea belgiană, propunea deci o procedură diferită pentru aplicarea controlului preventiv și nu cerea introducerea noilor dispoziții în constituție, ci doar într-o lege ordinară<sup>291</sup>.

Ajungând cu expunerea sa în spațiul concluziilor, fostul deputat afirmă cu claritate că inconveniente sistemului românesc de control nu vor fi înlăturate fără o reformă radicală a sistemului de contabilitate publică, că răspunderea ministerială trebuie și ea să devină efectivă, prin introducerea răspunderii personale a ministrului care, cu rea credință, a încălcat prevederile legilor financiare. Nu era însă suficient ca cele patru principii expuse inițial să fie introduse în Constituție și nici ca toți funcționarii statului să jure că le vor respecta, crede Paul Greceanu. *Trebuie*, afirmă el în încheierea prelegerii, *ca respectul lor să devină o datorie cetățenească, simțită de toți, căci altminteri haosul în care ne aflăm va dăinui. Dacă dimpotrivă, aceste principii vor fi respectate,*

---

<sup>291</sup> *Constituția din 1923...*, p. 449-450.

*ordinea revenind în finanțe, toate ramurile administrațiilor publice vor putea înflori, încrederea străinătății ne va reveni, prosperitatea va renaște de la sine și unirea va deveni o realitate*<sup>292</sup>.

Au devenit aceste deziderate realitate? Cum și în cât timp ordinea a revenit în finanțe și în administrația publică în general? A cunoscut organizarea și activitatea Curții de Conturi modificări structurale, importante? Este ceea ce ne propunem în continuare să constatăm prin analiza adoptării și conținutului legii care, abia în 1929, avea să fundamenteze (re)organizarea Înaltei Curți de Conturi a României.

În legătură cu prevederile Constituției din 1923 referitoare la Curtea de Conturi, trebuie să facem mai întâi o precizare. Așa cum își dorea Paul Greceanu, ea nu a înscris decât principii: două din cele zece articole ale Titlului IV, *Despre finanțe*, respectiv art. 115 și art. 116, atribuie Curții de Conturi *controlul preventiv și cel de gestiune* a tuturor veniturilor și cheltuielilor statului, iar regularizarea socotelilor trebuia prezentată Adunării Deputaților, cel mai târziu în termen de *doi ani* de la încheierea fiecărui exercițiu<sup>293</sup>. Atribuirea prin Constituția din 1923 nu doar a controlului de gestiune, ci și a celui preventiv, precum și reducerea perioadei de regularizare de la trei la doi ani, trebuiau susținute și printr-o nouă reglementare legislativă, care să adapteze organizarea și funcționarea Înaltei Curți de Conturi la noile cerințe constituționale.

În ciuda acestei nevoi, ca și a intențiilor deja exprimate în proiecte de revizuire, o lege privind reorganizarea acestei instituții avea să întârzie, timp de șase ani. Partidul Național Liberal, revenit la guvernare în 1922, și-a continuat activitatea printr-o suită de legi de unificare – privind învățământul, administrația, justiția, biserica ș.a., trecând apoi la adoptarea legislației economice, menită să concretizeze doctrina liberală „prin noi înșine”. Liberalii și-au concentrat apoi eforturile pentru elaborarea și aprobarea noii legi electorale, adoptată pe 26 martie 1926. Alegerile organizate pe baza acestei legi au consemnat victoria Partidului Poporului și au forțat practic, indirect, finalizarea tratativelor prin care a luat naștere, în octombrie 1926, Partidul Național-Țărănesc. Programul acestui partid, care avea să fie în anii următori principala alternativă la guvernare, situa în prim plan, în domeniul financiar, stabilizarea

---

<sup>292</sup> *Constituția din 1923...*, p. 452.

<sup>293</sup> *Constituția din 1923...*, p. 632.



monetară și echilibrul bugetar, reorganizarea Băncii Naționale, reorganizarea administrației centrale și descentralizarea ei, o revizuire a legii contribuțiilor<sup>294</sup>.

La câteva zile după constituirea sa, Partidul Național-Țărănesc a dat publicității un *Manifest*, prin care își exprima hotărârea de a pune capăt guvernării Averescu și dominației Partidului Național Liberal, de a așeza statul român *pe temeliiile unei ordini de drept*. Această hotărâre s-a materializat în noiembrie 1928, când, în urma dificultăților întâmpinate de guvernul liberal în contractarea unui nou împrumut extern, Iuliu Maniu era însărcinat de Regență cu alcătuirea unui nou guvern, puțin agreat de forțele politice ale vremii, fie ele liberale sau nu. Forțele care au susținut venirea la putere a țărăniștilor erau convinse că România urma să intre într-o *eră nouă*, așa cum de altfel susțineau și ideologii partidului, în *Manifestul către țară al Partidului Național-Țărănesc*, lansat în cadrul campaniei pentru alegerile organizate în regim de urgență și câștigate cu 77,76% de noul partid de guvernământ<sup>295</sup>.

Cu o poziție întărită de rezultatele alegerilor, Partidul Național-Țărănesc a trecut la aplicarea politicii *porților deschise*, aducând modificări importante legislației economico-financiare existente, în conformitate cu retorica justițiară care a însoțit venirea sa la putere. Prin urmare, anul 1929 a fost anul unui întreg pachet legislativ în domeniul financiar-administrativ: în februarie a fost adoptată *legea stabilizării monetare*; în martie au fost promulgate *legea pentru organizarea și administrarea, pe baze comerciale, a întreprinderilor și avuțiilor publice*, precum și mult mai cunoscuta *legea a minelor*, care acorda capitalului străin permise de exploatare a subsolului românesc; în iulie, au fost supuse dezbaterii parlamentare *legea privind organizarea administrativă a României, legea pentru reorganizarea ministerelor, legea asupra contabilității publice și asupra controlului bugetului și patrimoniului public*, precum și *legea privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi*<sup>296</sup>.

Pentru construcția argumentației lucrării noastre este important să evidențiem legătura, aproape structurală, dintre ultimele două legi. Ne oferă acest prilej raportul, încă nepublicat, al expertului francez

---

<sup>294</sup> Ioan Scurtu, *Istoria Partidului Național-Țărănesc*, ed. a II-a, revăzută și adăugită, București, 1994, p. 56.

<sup>295</sup> Ioan Scurtu, *Istoria Partidului ...*, p. 104-11.

<sup>296</sup> Ioan Scurtu, *Istoria Partidului...*, p. 118-137.

Poisson,<sup>297</sup> în legătură cu două proiecte ale legii contabilității publice, raport adresat ministrului de finanțe și regăsit printre dosarele Oficiului de Studii Generale din cadrul Arhivelor Naționale ale României.

• Poisson, pornind de la principiul conform căruia reforma unei legi este un principiu excelent, căci *experiența este singura regulă valabilă și nici un regulament, oricare ar fi el, nu poate pretinde a fi peren*, analizează cu atenție și cu foarte mult simț critic<sup>298</sup> proiectele legii contabilității, bun prilej pentru a face referiri și la situația Curții de Conturi, supusă și ea reformării. Un prim aspect asupra căruia Poisson insistă este cel al instituirii controlului preventiv al cheltuielilor angajate, metodă inspirată din modelul francez, combinat cu idei italiene și/sau belgiene privind rolul Curții de Conturi. Dar, un control eficace al acestor cheltuieli presupune existența a două elemente conjugate: pe de o parte, un funcționar atașat fiecărui ordonator direct sau administrator secundar, al cărui rol să fie acela de a se opune tuturor angajamentelor iregulare; pe de altă parte, un organism central, în măsură să se asigure că nici un angajament de cheltuială nu a fost disimulat de controlor. Ajuns în acest punct, referentul francez pare să fie la curent nu doar cu intenția legislatorilor români de a încredința această din urmă responsabilitate Înaltei Curți de Conturi, ci și cu situația de fapt a acestei instituții: un efectiv puțin numeros al personalului angajat și întârzierea considerabilă în examinarea conturilor de gestiune din anii războiului și imediat după război nu o recomandau pentru o nouă sarcină, care ar fi cerut o activitate sporită, o mare vigilență, o organizare administrativă cu un randament eficace și cu un rulaj rapid. Dacă totuși Curtea de Conturi este instituția căreia i se va încredința controlul preventiv, atunci, precizează Poisson, funcțiile sale trebuie rapid întărite: un corp complet reorganizat, un efectiv crescut și reînnoit ca metodă de lucru, un personal mediu care să execute rapid munca primară. Ajuns în acest punct al analizei, expertul francez găsește de cuviință să ofere Anglia și Italia drept exemple de organizare și de urmat de către o țară care își reforma fundamentele instituțiilor și instrumentelor de control ale finanțelor publice.

---

<sup>297</sup> A.N.I.C., Oficiul de Studii Generale, fondul Ministerului de Finanțe, dos. 8/1929.

<sup>298</sup> Cele 39 file ale raportului sunt dactilografiate și apoi corectate, de mână, de expert.

În ceea ce privește *Anglia*, Poisson arăta că situația era foarte diferită de ceea ce existase până în acel moment în România, unde modelul implantat fusese cel francez. În Anglia, unde nu există nici buget, nici lege de regularizare a conturilor, nici declarații de conturi, nici raport public al unei instituții precum Curtea de Conturi, șeful guvernului este și primul lord al Trezoreriei, iar Ministerul de Finanțe este cel mai important minister. Regularizarea socotelilor se face de către un Controlor auditor general, care are în subordine aproximativ 200 de agenți, numiți pe viață, prin decret, inamovibili și independenți. Controlul prealabil al ordonanțelor aparține Trezoreriei și Controlorului, care apreciază nu oportunitatea cheltuielii, ci numai regularitatea imputării și disponibilitatea creditului. Controlul preventiv este numai de competența Trezoreriei<sup>299</sup>. Prin urmare, așa cum remarca Poisson, în Anglia, "acțiunea combinată a Trezoreriei și a Controlorului Auditor General a stabilit un mecanism atât de robust, încât rolul șefului contabilității este extrem de ușor de îndeplinit, căci serviciului public englez este total independent și niciodată un funcționar care spune *nu* unui ministru nu a fost îndepărtat"<sup>300</sup>.

În argumentarea lui Poisson, *Italia* prezenta o situație mult diferită: Curtea de Conturi are un rol constituțional, ea supraveghează și vizează toate decretul statului cu privire la buget și la patrimoniu, căci este controlorul general al finanțelor. Curtea este inamovibilă, consilierii ei sunt numiți prin decret de Ministrul de Finanțe și nu pot fi revocați decât cu avizul corpurilor legiuitoare. Cei 450 de funcționari ai curții sunt completați de șefii contabili ai fiecărui minister, care țin socotelile ordonanțelor emise de miniștri. Curtea este suverană ca să oprească o ordonanță neregulată, iar controlul ei este prohibitiv. În privința angajărilor de credite, Curtea de Conturi le vizează ca pe oricare alt decret. În caz de refuz de viză, ministrul și șeful lui contabil pot ordonanța, dar atunci sunt personal răspunzători<sup>301</sup>. Așa cum arată și Poisson, în Italia, "Curtea de Conturi este organul esențial, activ al controlului, căci ea face înregistrarea angajamentelor de cheltuială, ea dă vize, în timp ce șefii contabili nu au decât rolul unor agenți de transmisie"<sup>302</sup>.

---

<sup>299</sup> *Constituția din 1923...*, p. 445-446.

<sup>300</sup> A.N.I.C., Oficiul de Studii Generale, fondul Ministerului de Finanțe, dos. 8/1929, f. 13.

<sup>301</sup> *Constituția din 1923...*, p. 448-449.

<sup>302</sup> *Constituția din 1923...*, p. 448-449.

Un model de urmat părea să fie și cel *belgian*, deseori invocat și în perioada anterioară. Aici puterea legislativă avea o mai mare influență asupra controlului decât în Franța. Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Camera Deputaților, la fiecare 6 ani investitura lor trebuie reînnoită și în acest interval pot fi revocați. Prin urmare, curtea este un auxiliar al Parlamentului, aproape o comisie a Camerei. Guvernul transmite lunar Curții conturile cu piesele justificative, astfel că se lucrează la verificarea lor concomitent cu execuția bugetului. Odonanțele nu sunt executorii fără viza Curții de Conturi. În caz de refuz, ordonanța se transmite Consiliului de Miniștri și astfel răspunderea personală a ministrului se transformă în răspunderea solidară a întregului guvern. Din 1921, în fiecare minister a fost creată funcția de contabil al angajării cheltuielilor, numit de ministrul de finanțe și justițiabil la Curtea de Conturi; rolul său constă în urmărirea creditelor indicate de legea bugetară, vizarea contractelor ce depășesc un anumit quantum și transmiterea lunară către curte a conturilor ministerului respectiv<sup>303</sup>.

Urmând aceste exemple, principala concluzie a expertului Poisson, în legătura cu situația prezentă și viitoare a Curții de Conturi de la București, era următoarea: "în starea sa actuală, Curtea de Conturi nu pare să fie pregătită să-și asume sarcini noi și dificile. Asumarea controlului preventiv al cheltuielilor angajate este deja o sarcină importantă, iar adăugarea la aceasta și a centralizării întregii contabilități bugetare nu ar duce decât la îngustarea mijloacelor sale de acțiune"<sup>304</sup>. O soluție în acest sens era tocmai numirea, de către Ministerul de Finanțe, a câte unui funcționar pe lângă fiecare minister, care să fie perfect independent. Observațiile și argumentele expertului francez par să fi cântărit în fața legiuitorilor români, căci noua lege a contabilității publice, care o precede cu puțin pe cea de reformare a Înaltei Curți de Conturi, introduce obligativitatea existenței în fiecare minister a acestor funcționari numiți de Ministerul de Finanțe, dar aflați sub deplina putere a Curții de Conturi.

---

<sup>303</sup> *Consituția din 1923...*, p. 447.

<sup>304</sup> A.N.I.C., Oficiul de Studii Generale, fondul Ministerului de Finanțe, dos. 8/1929, f. 14.

Față de pasiunile politice și protestele pe care le-a stârnit legea organizării administrative<sup>305</sup>, legea privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi, prezentată de ministrul finanțelor, Mihai Popovici, în fața Adunării Deputaților, la 26 iulie 1929, pare să fi avut un impact politic mult mai redus. Ea rămânea însă o lege esențială pentru reorganizarea instituțiilor importante ale României interbelice, fiind însoțită, așa cum solicita Paul Greceanu încă din 1922, și de o lege a contabilității publice. Cele două legi au făcut de altfel parte din același pachet legislativ, supus dezbaterii Camerei Deputaților pe 25 iulie 1929 (legea asupra contabilității publice și asupra controlului bugetului și patrimoniului public), respectiv pe 26 iulie 1929 (legea privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi), prin expunerile de motive prezentate de Mihai Popovici. Trebuie să remarcăm în acest punct că cele două legi au trecut la sfârșit de legislatură și în mare forță, că dezbaterile au fost intense, dar s-au concentrat într-o singură zi<sup>306</sup> și au relevat consensul deputaților, datorită importanței sociale și politice a celor două legi. Așa cum arăta deputatul țărănist Teodor Roxin, care deschidea prin cuvântul său dezbaterile, „la prima vedere ar părea că nu avem de a face cu două legi prea importante, ci mai mult cu două legi cari tind la organizarea internă a Ministerului de Finanțe. Dacă cercetăm mai aprofundat această chestiune, vedem că prin aceste două legi se realizează unul din principalele puncte, unul din principalele postulate ale programului Partidului Național-Țărănesc”<sup>307</sup>, și anume „să regenereze moravurile țării, să împiedice ca banul încasat de la cetățeni să se folosească pentru alte scopuri, decât acela al interesului general al Statului și al neamului românesc”<sup>308</sup>.

Au existat desigur și observații, critici și chiar amedamente aduse proiectului legii de reorganizare a Curții de Conturi. Deputatul D.M. Văgăunescu spunea, de pildă că „un singur lucru [...] nu conține această lege și anume imposibilitatea, sau mai exact posibilitatea ca fraudatorii de până acum ai banului public, să nu mai poată scăpa prin prescripții. Au trecut 10, 12 ani de la război, de când o seamă de gestionari sau mânăuitori de bani publici au făcut abuzuri în casa

---

<sup>305</sup> Ioan Scurtu, *Istoria Partidului ...*, p. 137; PNL și Partidul Poporului s-au retras din parlament în timpul discutării acestei legi, în timp ce reprezentanții Partidului Țărănesc-dr. Nicolae Lupu, deși rămași în sală, au refuzat să ia parte atât la dezbateri cât și la vot.

<sup>306</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 161-175.

<sup>307</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 162.

<sup>308</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 162.

Statului [...] și acești gestionari sau mânuitori de bani publici nici până astăzi n-au fost controlați bănește de Curtea de Conturi, iar averea lor a putut fi volatizată sub diferite forme<sup>309</sup>. Menționând că nu a putut aprofunda suficient de bine acest proiect de lege, probabil din cauza aglomerării activității Camerei Deputaților la sfârșitul primului an de legislatură al guvernării național-țărănești, același deputat aprecia inovația atât de necesară a controlului preventiv și ridica două chestiuni de procedură: completul de judecată al Curții de Conturi ca instanță de apel în regularizarea drepturilor la pensie al funcționarilor publici să fie format din cel puțin 5 membri (și nu doar trei, așa cum prevedea proiectul legii), pentru a păstra paralelismul cu instanțele care judecau ca instanțe de apel; tot în materia pensiilor, apelul la Curtea de Conturi să poate fi devolutiv, iar părțile să poată fi citate, să poată prezenta memorii și să poată fi asistate de avocați, pentru a fi astfel evitate numeroasele recursuri adresate Curții de Casație<sup>310</sup>. Chestiunilor ridicate de deputatul D.M. Văgăunescu le răspunde raportorul Victor Cădere, care ținea să pună în evidență importanța controlului instituit asupra execuției bugetului, prin Curtea de Conturi și prin consilierii-controlori, precum și a modului în care acest control avea să se pună în funcțiune. Cea mai sensibilă situație părea a fi aceea a eventualelor conflicte dintre consilierii-controlori și miniștrii de resort, decizia finală aparținând în această situație Consiliului de Miniștri, care putea să îngăduie ministrului să facă cheltuiala, cu condiția asumării responsabilității ei<sup>311</sup>.

Dacă principala inovație a noii *legi a contabilității publice* era aceea a definirii a trei tipuri de control financiar (administrativ, judecătoresc și parlamentar) și atribuirea lor unor organisme diferite și, teoretic, distincte (controlul administrativ revenea acum Ministerului de Finanțe, prin inspectorii și organele sale județene; controlul judecătoresc urma să devină atribuția Curții de Conturi; controlul parlamentar avea să fie sarcina Camerei Deputaților, după ce exercițiul bugetar va fi fost complet închis), legea de reorganizare a Curții de Conturi introducea, pe lângă controlul pe gestiune,

---

<sup>309</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 163.

<sup>310</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 164.

<sup>311</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 168-170.

represiv, ex-post<sup>312</sup> și controlul preventiv, pe care inițiatorii legii doreau să-l facă opozabil, în primul rând, angajamentelor și ordonanțării bugetare, fără ca el să îngreuneze activitatea unei administrații de stat supusă prin definiție birocrăției.

Prezentând Camerei Deputaților proiectul de lege privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi, ministrul de finanțe considera necesar, mai întâi, să facă un scurt istoric al curții și să enumere principalele lipsuri în organizarea din acel moment a instituției supusă reformării.

Urmărind jaloanele care marchează evoluția Curții de Conturi (anii 1864, 1874, 1886, 1895),<sup>313</sup> el remarcă încetineala, sincopel și chiar regresele care însoțesc instituționalizarea, în forme moderne și eficiente, a controlului fondurilor publice. Tocmai de aceea, legea din 1929 intenționa să reglementeze toate rămănerile în urmă, dându-se, de pildă, posibilitatea unei verificări sumare a tuturor actelor până la 1924 („conturile istorice”) și a unei verificări mai complete a celor ulterioare anului 1924. După îndeplinirea funcției sale de control asupra gestiunii anului bugetar, Curtea de Conturi trebuia să facă două declarații: una de conformitate asupra contului general de gestiune al administrației financiare publice și una de conformitate asupra contului general de execuție al bugetului. Ulterior, în baza acestor declarații, trebuia alcătuit un memoriu critic asupra felului în care era administrat banul public. Deși teoretic subordonată direct Adunării Deputaților, Curtea era practic obligată să remită acest memoriu mai întâi Ministerului de Finanțe, spre studiu și adnotare<sup>314</sup>. Să fi fost acesta un indicator de bune intenții, de control eficace și responsabil, sau mai degrabă intenția guvernanților de a stabili, încă de la început o relație de subordonare între Curtea de Conturi și Ministerul de Finanțe?

Legea de reorganizare din 1929 păstra în esență prevederile stabilite în 1895 cu privire la numirea membrilor Curții, precum și condițiile prealabile pe care aceștia trebuiau să le îndeplinească. Ea lărgea

---

<sup>312</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 156 : în discursul său din 25 iulie 1929, Mihai Popovici spunea : “Deci, odată faptul consumat nu se poate lua decât măsuri represive, fără să împiedice repetarea lui, în altă parte, în alte împrejurări”.

<sup>313</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 32-37 (Legea pentru înființarea Curții de Conturi din 1864); p.46-51 (Legea pentru modificarea legii organice a Înaltei Curți de Conturi din 1874); p. 66 (Legea pentru reducerea numărului referendarilor Înaltei Curți de Conturi); p.111-122 (Legea pentru organizarea Înaltei Curți de Conturi din 1895).

<sup>314</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 173.

însă statutul de inamovibilitate și la nivelul consilierilor-controlori, poziție introdusă prin noua lege a contabilității publice, precum și asupra referendarilor, care, „adevărate tentacule ale Curții de Conturi, vor trebui să alerge în lungul și latul țării, să facă diferitele controluri și anchete necesare pe cari apoi să le supună consilierilor”, așa cum preciza ministrul de finanțe, Mihai Popovici, în timpul dezbaterilor parlamentare din iulie 1929<sup>315</sup>.

Introducerea controlului preventiv, și a controlului concomitent al operațiunilor, cu o procedură radical modificată (actele justificative care însoțeau ordonanțele și mandatele de plată nu mai rămâneau în păstrarea titularilor, ci erau reținute de ordonatori și trimise direct Curții), permiteau emitentului legii să tragă următoarea concluzie: „Curtea devine astfel un organism viu, trăind în același timp cu prezentul și aducând servicii importante administrației finanțelor Statului. Nu mai rămâne să se ocupe ca astăzi de fapte cari nu mai prezintă decât cel mult un interes de ordin istoric”<sup>316</sup>. Inovația controlului preventiv era remarcată și în timpul dezbaterilor parlamentare, căci, așa cum arăta deputatul Văgăunescu, „dacă se va ști de marele public [...] că într-adevăr tot nașul are naș și că nu va exista ministru care să-și facă de cap cu bugetul țării”, atunci nu se putea decât aplauda un proiect care se străduia să îngreșească toate abuzurile ministeriale<sup>317</sup>.

Parcursul întregului text al legii din 29 iulie 1929 privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi<sup>318</sup> ne permite să apreciem că, la fel ca și întregul pachet legislativ financiar din care face parte, această lege adapta, într-o formă superioară din punctul de vedere al tehnicii legislative și într-un limbaj modernizat și specializat, vechile texte de lege la situația politică, socială și economică a României interbelice, inovând în același timp sistemul de control, astfel încât să fie pe deplin asigurată respectarea libertăților și drepturilor cetățenești. Inițiatorii acestei legi se străduiseră deci să depășească o serie de lipsuri în activitatea Curții de Conturi, cunoscute factorilor de răspundere: exercitarea unui control ulterior tardiv; lipsa unui drept de jurisdicție asupra administratorilor și ordonatorilor; lipsa de sancțiuni; desfășurarea unor activități nu neapărat legate de

<sup>315</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 175.

<sup>316</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 147.

<sup>317</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 164.

<sup>318</sup> Reprodus în *Curtea de Conturi a României...*, p. 175-186.



controlul strict financiar-contabil, precum certificarea anilor de serviciu pentru funcționarii publici; organizarea internă insuficient reglementată; insuficiența numerică a personalului; dispoziții legislative confuze care provocau controverse legate de sfera de cuprindere a controlului exercitat de către Curtea de Conturi<sup>319</sup>. Rezultatul nu a fost însă perfect. De altfel, specialiștii au exprimat curând și unele nuanțate opinii critice: „Elaborarea legii de organizare a Curții și a legii contabilității publice din 1929 a fost rezultatul examinării celor mai perfecte dispozițiuni din legile străine, transpunându-le în cadrul vechii noastre legi, fără o prea intimă corespondență între ele și fără a fi adaptate stadiului de funcționare a serviciilor publice, împrejurărilor și mentalității specifice țării noastre. Rămâne deci în sarcina jurisprudenței Curții de Conturi de a concilia dispozițiunile din lege care subzistă alături și contradictoriu, de a le îmbina logic și potrivit intențiilor care au stat la baza reorganizării Curții”<sup>320</sup>.

Legea răspundea, pe de altă parte, unei vechi așteptări a societății românești: punerea banului public la adăpost de fraude. Așa cum arăta însă renumitul publicist al vremii, Constantin Bacalbașa, în articolul *Reorganizarea Curții de Conturi*, publicat în revista „Administrația financiară”, din august/septembrie 1929, „nu trebuie să ne mulțumim numai cu prevederile înscrise pe câteva foi de hârtie, căci teoriile cele mai strălucite în expunere dau de multe ori greș în aplicațiune; este, dar, prudent ca să așteptăm punerea în execuțiune a legii și după aceea să așteptăm încă. [...]. Dar, cele mai bune întocmiri pe hârtie nu dau rezultatele așteptate, dacă executarea se lovește de cele două mari racile ale temperamentului nostru: indolența și lipsa conștiinței datoriei. [...] Nu este destul o lege nouă și mai bună, ci sunt de rigoare alte moravuri și alte proceduri. [...] Dacă în această țară s-au putut atâtea fraude și delapidări, este pentru că fraudanții au avut complici în administrația superioară. Acești complici sunt ochii care nu văd și urechile care nu aud. Adică nepăsarea”<sup>321</sup>.

Aceste cuvinte aveau să se dovedească încărcate de premoniție: un text de lege nu este suficient prin el însuși, el trebuie să fie aplicat nu

---

<sup>319</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 145-146.

<sup>320</sup> Constantin Stănescu-Telega, Nicolae Popescu, *Curtea de Conturi în România*, București, 1937, p.16.

<sup>321</sup> C. Bacalbașa, *Reorganizarea Curții de Conturi*, în „Administrația financiară”, an III, nr. 22-23, 14 august-15 septembrie, 1929, p.11.

doar ca atare, ci și să schimbe proceduri și procedee, mentalități și optici.\* Din păcate, așa cum vom vedea mai departe, contextul istoric interbelic nu avea să fie nici pe departe favorabil unei eficiente aplicări a legii din 1929, iar Curtea de Conturi avea să fie una dintre instituțiile statului puternic afectată de schimbările care vor modifica peisajul economic și politico-social românesc în anii 1930 - 1940. .

Până atunci însă, Curtea de Conturi a beneficiat de una dintre prevederile legii, care stabilea sporirea semnificativă a personalului său. Astfel, ea trecea de la 1 președinte și 6 consilieri la 1 prim-președinte, 4 președinți de secție și 8 consilieri; de la 1 procuror și 1 substitut la 1 procuror general și 3 procurori de secție; de la 24 de referendari la un total de 58 de referendari (4 referendari-șefi, 24 referendari și 30 referendari-stagiari); totodată se adăugau și un număr de consilieri-controlori, care urmau să exercite controlul preventiv pe lângă ministere și administrațiile publice autonome<sup>322</sup>. Sporul de personal era considerabil, dar într-un fel justificat de faptul că numărul de referendari și consilieri rămăsese același din 1895, nefiind ajustat în urma Marii Uniri din 1918 și a sporirii considerabile a numărului de conturi supuse controlului Înaltei Curți; pe de altă parte, consilierii-controlori aveau sarcina de a îndeplini o atribuție nou instituită prin legea din 1929, controlul financiar preventiv. De aceea, considerăm că acest spor de personal, și chiar cel relativ modest din 1931<sup>323</sup>, era justificat de ideea de a conferi Înaltei Curți de Conturi mijloacele efective pentru îndeplinirea menirii sale. Rezultatul acestui spor de personal a fost un val de numiri, care a fost încununat prin numirea ca prim-președinte a lui Gheorghe Alesseanu, la 9 mai 1930<sup>324</sup>, care mai fusese referendar la Înalta Curte de Conturi înainte de deveni conferențiar la Academia Comercială din București.

---

<sup>322</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.175.

<sup>323</sup> Prin legea din 30 decembrie 1931 s-a trecut la 8 la 12 consilieri, și de la 58 la 70 referendari (*Curtea de Conturi a României...*, p.189).

<sup>324</sup> „Cronica financiară. Revista financiară, economică și socială”, anul V, 1930, nr.6, p.1.

## I.9. Înalta Curte de Conturi în timpul domniei lui Carol al II-lea

România anilor 1930 a fost marcată de urmările crizei economice careia avea să i se asocieze, în scurt timp, o criză politică nu mai puțin profundă. La originea acesteia din urmă s-a aflat întoarcerea în țară a prințului Carol, care l-a înlăturat pe propriul său fiu, Mihai, și a devenit rege sub numele de Carol al II-lea.

Domnia regelui Carol al II-lea și rolul său în istoria României rămân încă subiecte de dispută în istoriografie. Stephen Fischer-Galați sintetizează astfel numeroasele opinii despre Carol: „Considerat de majoritatea criticilor drept precursor al fascismului și trădător al potențialului democratic al țării, dacă nu al tradiției, Carol a fost caracterizat de avocații săi și ca omul momentului, care dacă nu a rezolvat problemele și provocările anilor 1930, cel puțin le-a înfruntat cu simțul realității. [...] Filosofia sa politică, dacă a avut vreuna, se referea la un sistem de guvernare autoritar, dinastic: Regele trebuia să fie sursa de decizie politică și inițiatorul acțiunilor politice semnificative”<sup>325</sup>.

Florin Constantiniu opinează și el că „gravitatea revenirii lui Carol consta nu în schimbările intervenite la vârful puterii și nu atât în imoralitatea personajului devenit regele României [...], ci în hotărârea sa de a pune capăt sistemului democratic întemeiat pe competiția partidelor și de a instaura o monarhie autoritară, în fapt, dincolo de aparențe, o dictatură regală”<sup>326</sup>.

Revenit în țară cu sprijinul conducerii național-țărăniște și cu acordul lui Iuliu Maniu, Carol a intrat foarte curând în dezacord cu primul-ministru, motivul principal fiind, foarte probabil, autoritarismul ambelor personaje și concepțiile lor total opuse cu privire la rolul monarhiei. Carol a câștigat partida, dar „democrația dirijată”, reintrodusă de monarh în 1930 și practică cu diferite grade de succes până în 1938, nu a oferit soluții politice și socio-economice mai satisfăcătoare decât cele încercate de predecesori”<sup>327</sup>. Nu puțini sunt cei care au discutat, în epocă, sau au analizat

---

<sup>325</sup> Stephen Fischer-Galați, *România secolului al XX-lea*, Iași, 1998, p. 64.

<sup>326</sup> Florin Constantiniu, *O istorie sinceră a poporului român*, București, 1997, p. 337.

<sup>327</sup> Florin Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 66.

ulterior<sup>328</sup>, cauzele nefuncționării în România a unei veritabile democrații parlamentare. În afara unui acceptat decalaj între teorie și realitate, neînțelegerea principiilor democratice înscrise în Constituție și lipsa unei educații politice au făcut ca suveranitatea populară, ca și exercitarea reală a dreptului electoral, să rămână în zona dezideratelor. În acest fel, regimul parlamentar reprezentativ a devenit în fapt „rotativ”, adică o majoritate, fie ea liberală sau țărănistă, domina Parlamentul și forma guvernul. „Nici un guvern n-a căzut și nici un ministru n-a trebuit să-și înainteze demisia din cauza unei interpelări”<sup>329</sup> parlamentare, „niciodată schimbările de guvern nu s-au făcut după voința parlamentului, mai toate guvernele care plecau de la putere aveau majorități zdrobitoare”<sup>330</sup>. În aceste condiții, este acceptabilă opinia lui Matei Dogan conform căreia în România interbelică nu a existat un autentic regim democratic, întreaga putere publică a statului fiind exercitată în mod exclusiv de guvern<sup>331</sup>.

Guvernele care au urmat celui condus de Iuliu Maniu și demisionar la 10 octombrie 1930 (nu mai puțin de 12, până la 10 februarie 1938) au fost ineficiente din punct de vedere economic, au adâncit incertitudinile politice ale unui electorat, în primul rând rural, care nu înțelegea rolul și rostul *modernizării României*, un slogan mult uzitat în epocă. Acest electorat este atras în mod aproape natural către dreapta, susține Catherine Durandin<sup>332</sup>. Alunecarea spre dreapta – care însă nu trebuie absolutizată, totalul voturilor acordate forțelor de dreapta nedepășind 25% - era reacția unei lumi sărace și ignorante, care dorea ordine și securitate, care era sufocată de un „aparat administrativ, inclusiv ofițerii și magistrații, care aparțin Orientului, printr-o nemaipomenită lene, printr-o desăvârșită neputință de reînnoiri, de primenire intelectuală și morală”<sup>333</sup>. Ca și influența camarilă regală, care înlocuiește clientela politică a partidelor, sistemul administrativ și politic al acestor ani pare să cunoască o singură solidaritate, aceea a „comisionului”.

---

<sup>328</sup> Matei Dogan, *Analiza statistică a „democrației parlamentare” din România*, București, 1946; Hans-Christian Maner, *Parlamentarismus in Rumänien (1930-1940). Demokratie im autoritären Umfeld*, München, 1997; Armin Heinen, *Legiunea „Arhanghelului Mihail”. Mișcare socială și organizare politică. O contribuție la problema fascismului internațional*, București, 1999.

<sup>329</sup> Matei Dogan, *Analiza...*, p. 107.

<sup>330</sup> G. G. Danielopol, *Nevoia unei reforme electorale*, București, 1912, p.25.

<sup>331</sup> Matei Dogan, *Analiza...*, p.109.

<sup>332</sup> Catherine Durandin, *Istoria românilor*, Iași, 1998, p. 217.

<sup>333</sup> Apud Florin Constantiniu, *O istorie sinceră...*, p. 338: opinia îi aparține lui Grigore Gafencu.

Crizele din acești ani, luptele pentru putere dintre partidele tradiționale și elementele revoluționare, între monarhie și legionarii dezamăgiți de Carol al II-lea în 1938, dovedesc incapacitatea puterii politice de a institui, în condițiile regenerării și condamnării democrației într-o ambianță corporatistă grefată pe un sistem capitalist, o nouă autoritate pusă în serviciul unui proiect de *renaștere națională* bazat pe „democrația colectivă”<sup>334</sup> și concretizat, în februarie 1938, în instaurarea regimului de dictatură personală a regelui.

Este deci ușor de înțeles cât de grele au fost vremurile în care o instituție proaspăt reformată era chemată să îndeplinească o sarcină extrem de dificilă: controlul gestionării banului public. Doar între 1935-1939, Curtea de Conturi a pronunțat peste 15.000 de decizii, în diferite domenii ale activității sale: gestiuni, apeluri la deficite, prescripții, rechizitorii ale Parchetului general, pensii ș.a., la care trebuie adăugate rapoartele la bugetele anuale generale ale statului, precum și controlul migălos al tuturor actelor de cheltuieli ordonanțate de ministere, eliberarea certificatelor de serviciu, a avizelor cerute de diferite instituții etc. De asemenea, trebuie menționat faptul că pronunțarea oricărei decizii presupune un studiu minuțios de dosare speciale, căci procedura Curții de Conturi era una cu totul specială, potrivit căreia conducerea unei cauze aparținea, în cea mai mare măsură, curții, prin organele sale speciale.

În plus, legea contabilității publice, inspirându-se din organizarea contabilității italiene, a stabilit și organizat formarea inventarului patrimoniului public, urmărindu-se în același timp, an de an, modificările acestui patrimoniu în raport cu acțiunea bugetară. Într-un articol din *Cronica financiară. Revistă financiară, economică și socială*, Gheorghe Alesseanu, prim președinte al Înaltei Curți de Conturi, aprecia în 1930 că noua lege introducea o schimbare extrem de importantă, diferențiind tipurile de cheltuieli (cheltuieli bugetare de natură consumptibilă – salarii, imprimate, cheltuieli de birou etc. - și cheltuieli bugetare de natură patrimonială – construcții de imobile, construcții de porturi, de căi ferate etc.), în funcție de

---

<sup>334</sup> Catherine Durandin, *Istoria românilor...*, p. 225.

greutatea cu care acestea apăseau asupra finanțelor publice<sup>335</sup>. Diferențierea era deci relevantă: o cheltuială patrimonială transforma o valoare de numerar într-o valoare de patrimoniu, contribuind la creșterea proaspăt constituitului patrimoniu public. Articolul 2 din aceeași lege a contabilității publice prevedea determinarea patrimoniului Statului prin întocmirea unui inventar general, în care se vor enumera toate bunurile mobile și imobile, precum și toate drepturile și obligațiile pe care Statul le are față de terți. În acest scop, fiecare administrație publică era obligată să-și alcătuiască patrimoniul său, inventarul general urmând a se constitui din reunirea acestor inventare parțiale. Inventarele parțiale se centralizau pe ministere, iar inventarul general al patrimoniului public se alcătua la Ministerul de Finanțe. Controlul suprem al inventarului administrațiilor statului revenea, conform art. 20 din legea de reorganizare a Înaltei Curți de Conturi, acestei din urmă instituții, prin delegați trimiși la fața locului. Controlul încredințat Curții nu era unul permanent, ci unul inopinant, la intervale de 1-2 ani<sup>336</sup>.

Distanța dintre teorie și practică este însă, ca de obicei, una foarte lungă: Gheorghe Alesseanu, referendar, consilier și prim-președinte al Înaltei Curți de Conturi între 1924-1939, prevedea deja, în momentul numirii în această înaltă funcție, că „aceste concepțiuni noi nu-și vor putea da roadele lor decât printr-o perfectă convingere a tuturor organelor puse ca să aplice dispozițiunile prevăzute în aceste legi. Trebuie o transformare completă în psihologia de administrare a banului public și aceasta nu se va putea face decât prin aplicarea cu fermitate a tuturor dispozițiunilor legii de contabilitate, control al bugetului și patrimoniului public. În această privință, Înalta Curte de Conturi este instituțiunea de la care se așteaptă, ca printr-o strictă aplicare a dispozițiunilor legale, să producă această schimbare în mentalitatea organelor însărcinate cu administrarea și mânuirea banului public”<sup>337</sup>.

A reușit ea oare să ducă la bun sfârșit această nouă și dificilă misiune? Aprecierile contemporanilor par să conducă către o

---

<sup>335</sup> Reprodus în *Curtea de Conturi a României...*, p. 188-189. Pentru chestiuni teoretice vezi și Gheorghe Alesseanu, *Curs de contabilitate publică*, București, 1939; Laurențiu Grigorescu, *Controlul finanțelor publice*, București, 1936.

<sup>336</sup> I. Negoescu, *Inventarul patrimoniului Statului*, în „Banul public”, Anul I, nr. 1, iunie 1937, p. 2.

<sup>337</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 189.

concluzie negativă. În 1937, Ion Negoescu arăta, în proaspăta publicație *Banul public*, că examinarea bilanțurilor diferitelor Regii și Case Autonome de către delegații Curții de Conturi a condus la concluzia că unele dintre aceste instituții au procedat la o evaluare a bunurilor patrimoniale active din inventar, dar în cele mai multe cazuri, evaluarea inventarului s-a realizat inexact sau în mod ipotetic, de regulă o comisie instituită ad-hoc la încheierea bilanțului apreciind valoarea acestor bunuri. Cum diferențele de evaluare a elementelor patrimoniale ale instituțiilor publice se ridicau la zeci de milioane, era evident că supraevaluarea sau subevaluarea bunurilor înscrise în inventar duseseră la apariția unei situații patrimoniale false. În mod ciudat, dar venind parcă să întărească opinia conform căreia Curtea de Conturi nu-și putea exercita în mod liber menirea, autorul mai sus menționat își încheia astfel intervenția : „Spre a înlătura o atare situație [falsul inventar al patrimoniului public, n.n.], este necesar ca Înalta Curte de Conturi să fie pusă în situație [subl.n.] de a-și exercita controlul, posibilitate ce i-a fost încredințată de legea asupra inventarului patrimoniului Statului”<sup>338</sup>.

Întrebarea care se naște imediat este: de ce și cum trebuia Curtea de Conturi să fie pusă în situația exercitării controlului, atâta vreme cât cadrul legislativ exista deja din 1929? În formularea unui posibil răspuns, un punct de plecare pot fi *Sugestiile...* referentului Dumitru Stăncescu: „Ce rezultate concrete se puteau aștepta de la activitatea Curții de Conturi, în domeniul controlului banului public, când atâtea fonduri create, fie pe bază de lege, fie pe bază de simplă dispozițiune administrativă, deveniseră „tabu”, iar beneficiarii lor atotputernici interziceau orice control al manipulării lor? [...] An de an, instituțiunea însăși a căpătat neconținute lovituri, cari i-au știrbit posibilitățile de control și au condus la suprimarea sau eludarea vechilor principii de ordin constituțional, cât și a normelor cari au stat odinioară la baza controlului efectuat de Curte”<sup>339</sup>.

Pentru a ilustra imixtiunile politico-legislative în activitatea Curții de Conturi, așa cum fusese ea legiferată în 1929, credem că este bine

---

<sup>338</sup> I. Negoescu, *Inventarul patrimoniului ...*, p. 2.

<sup>339</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare a Înaltei Curți de Conturi*, București, 1940, p. 5; autorul invocă, pentru a ilustra presiunile morale la care regimul i-a supus pe membrii Curții de Conturi, cazul unuia dintre colegi, trimis să verifice gestiunea Prefecturii Poliției Capitalei. La cererea sa de i se prezenta diferite acte contabile, a fost întrebat, „cu curtoazie, de altfel”, dacă nu ar vrea să viziteze camera de tortură a Palatului Prefecturii Poliției!

să arătăm că legii i s-au adus mai multe amendamente: în decembrie 1931 deja, Carol al II-lea sancționa legea pentru modificarea articolelor 3, 5, 6, 8, 10, 14, 15, 17, 21, 25, 26, 34, 51, 59, 76, 82 și 85 din legea pentru reorganizarea Înaltei Curți de Conturi<sup>340</sup>; în aprilie 1933, o nouă lege modifica, din nou, articolele 3, 5, 15, 23, 31, 36, 65, 67, 76<sup>341</sup>; în iunie 1940, regele sancționa ultima modificare a legii pentru organizarea Înaltei Curți de Conturi adusă de regimul său, articolele vizate fiind 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 21, 25, 26, 27, 36, 37, 65, 76, 82<sup>342</sup>.

Repetatele modificări aduse, după cum se poate vedea mai sus, aproximativ aceluiași articole ale Legii privind reorganizarea Înaltei Curți de Conturi, ar putea însemna, pe de o parte, o proastă croială inițială, lacune ale legii din 1929 pe care legislatorii deceniului al patrulea al secolului trecut încercau să le acopere. Pe de altă parte, aceste reveniri ar putea fi, mai degrabă, ingerințe ale factorului politic în activitatea unei instituții menite să controleze buna gestionare a fondurilor publice și care trebuia împiedicată, și prin mijloace legislative, să-și îndeplinească menirea.

Dacă analizăm, de pildă, modificările aduse art. 3, vom constata că, sub pretextul creșterii cantitative a personalului curții (8 consilieri în 1929 devin 12 în 1931; în același an, secretariatul general al Curții de Conturi se îmbogățește cu categoria subșefilor de birou și cu aproximativ 30 de locuri pentru referenții stagiați; în 1940, numărul de secții se mărește cu unu, antrenând creșterea numărului de președinți de secție, împreună cu crearea noilor posturi de consilieri de secție – 25 de locuri – care, potrivit legii, erau roțiți, din 3 în 3 ani, între cele 5 secții), politicul își crea, pe baze legale, noi posturi în administrația financiară, numai bune de oferit fidelilor regimului sau de vândut contra unor comisioane. Cea mai spectaculoasă modificare era totuși cea din 1940, când numărul secțiilor a crescut de la 4 la 5, ceea ce însemna un post suplimentar de președinte de secție, numărul consilierilor a sporit de la 12 la 25, iar numărul total de referendari a fost lăsat nelimitat prin lege, urmând a fi stabilit prin bugetul anual al Curții; prin aceeași lege s-a creat, pe lângă Curtea de Conturi, un Consiliu Superior, cu următoarea componență: Primul președinte, Procurorul general, Președinții de secție și doi

---

<sup>340</sup> M.O., nr.1, 1 ianuarie 1932, p. 10-11.

<sup>341</sup> M.O., nr. 88, 14 aprilie 1933, p. 2593-2594.

<sup>342</sup> M.O., Partea I, nr. 134, 12 iunie 1940, p. 2901-2903.



consilieri ai Curții, cu doi consilieri delegați de către Ministerul de Finanțe pentru un interval de timp de 4 ani. Legea nu precizează însă și care avea să fie rolul acestui Consiliu Superior<sup>343</sup>. Spre deosebire de sporurile de personal din 1929 și 1931, această modificare pare să fi urmărit cu precădere crearea de posturi pentru a răsplăti pe cei care serveau sau măcar nu creau probleme regimului lui Carol al II-lea; ea venea de altfel în prelungirea unui val de pensionări și numiri noi, care făcuse ca în 1938-1940 să fie schimbați și prim-președintele și toți președinții de secție din Înalta Curte de Conturi, singurul element de continuitate la nivelul conducerii instituției fiind procurorul general Petre Rășcanu, numit în această funcție la 4 februarie 1930 și rămas „pe poziție” întregul deceniu 4. De altfel, la numai 5 zile de la semnarea decretului-lege din 10 iunie 1940, avea loc și un val masiv de numiri, 14 consilieri și 5 procurori de secție, prim-ministru fiind la acea dată Gheorghe Tătărescu, care și ulterior avea să acorde o grijă deosebită Înaltei Curți de Conturi<sup>344</sup>.

Articolul 5 al legii din 1929 a primit, încă din 1931, un aliniat suplimentar și foarte interesant: unul dintre consilierii Curții va îndeplini funcția de intendent general, dar această funcție nu putea fi ocupată decât de un fost director de contabilitate din Ministerul Apărării Naționale, cu o vechime de cel puțin doi ani. Detalieri de procedură pentru numirile în funcție, ca și pentru înaintările în grad sau, dimpotrivă, încălcările ordinei și disciplinei, modificau prevederile articolului 10, conducând, ca o consecință imediată, la schimbări impuse regulamentului de funcționare a Curții de Conturi. Vârsta de pensionare a membrilor Curții de Conturi (Articolul 14) era și ea schimbată, în 1931, de la 65 la 68 de ani.

Termenul de apel (Articolul 26) față de hotărârile Curții era și el modificat, după cum urmează: de la 30 de zile în 1929, la 60 de zile în 1931 și la 15 zile în 1940. Poate fi considerată această modificare, în aparență, una minoră, lipsită de semnificație sau de urmări relevante. Pentru magistrații Curții de Conturi, care cu siguranță cunoșteau legislația și erau la curent cu modificările de fond sau de procedură, era în primul rând doar o extensie sau, dimpotrivă, o comprimare a volumului de timp și/sau de muncă.

---

<sup>343</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.198-199.

<sup>344</sup> Pentru toate aceste date, a se vedea *Înalta Curte de Conturi. Anuar 1941*, București, [1941], passim.

Pentru petenții obișnuiți ai Curții însă, diferența dintre 60 și 15 zile, interval în care puteau face apel, adică puteau contesta o hotărâre a Curții, era cu siguranță un element deloc lipsit de importanță<sup>345</sup>.

O modificare care merită ceva mai mult atenția noastră este cea adusă în 1933 articolului 21, căci de această dată era atinsă direct competența Curții de Conturi : un nou aliniat permitea crearea *cu aprobarea Curții de Conturi* a unor comisii speciale la Ministere și Adiministrații autonome, autorizate să controleze fondurile speciale. Este credem momentul să ne oprim puțin asupra acestor fonduri speciale, fonduri care în epocă par să fi stârnit nu puține discuții și chiar dispute, în condițiile în care ele erau alimentate din taxe și impozite speciale, suplimentare, erau în general la dispoziția miniștrilor și a directorilor de regii autonome și erau exceptate de la controlul Curții de Conturi.

În 1937, un articol din primul număr al revistei *Banul public*<sup>346</sup>, intitulat „Contabilități oculte. Casse negre”, prezenta o listă, incompletă, care cuprindea, printre altele: F.O.C.A (Fondul pentru organizarea comerțului), fondul celor 20 de taxe ale Prefecturii, fondul cărților poștale ilustrate, fondul taxelor de urgență, fondul contingentării, fondul radiofonic, fondul cărăușiei, fondul taxelor universitare etc. În afară de F.O.C.A., apreciat la 247.356.397 lei, toate celelalte fonduri erau încă netotalizate și deci necunoscute. „Identificarea lor întâlnește rezistență aprigă; directorii de ministere sunt indispuși de atâta străduință; câteodată răspund și inexact: Ministerul de Industrie și Comerț, la cererea Ministerului de Finanțe a răspuns că n-are nici un fond special, deși are asemenea trei fonduri: fondul de propagandă economică, fondul hidraulic și fondul contingentării”<sup>347</sup>.

O altă chestiune care reținea atenția opiniei publice era și aceea a modului în care era gestionat în ansamblul său *banul public*, mai cu seamă ceea ce statul investea în industrie, comerț, afaceri bancare etc. Și aceste fonduri parabugetare scăpau, potrivit opiniei lui Iorgu Mareș<sup>348</sup>, controlului Curții de Conturi. Cum ? „Prin credite bugetare și operații de casă fără legătură între venituri și cheltuieli, între

---

<sup>345</sup> Pentru amănunte vezi *Curtea de Conturi a României...*, p.189-202.

<sup>346</sup> Articolul este semnat *Constant.*, ceea ce practic înseamnă că autorul lui a evitat cu bună știință să-și decline identitatea, dat fiind subiectul sensibil pe care îl aborda.

<sup>347</sup> *Contabilități oculte. Casse negre*, în „*Banul public*”, nr. 1, iunie 1937, p.9.

<sup>348</sup> I. Mareș, *Statul negustor*, în „*Banul public*”, nr. 2-3, iulie-august 1937, p. 4.

bilanț și conturile bugetare, uneori în lipsa inventarului, prin amestecul operațiilor bugetare cu cele patrimoniale, prin centralizări de operații identice sub grupe și nume deosebite” se evita, cu bună știință, o evidență contabilă reală: „nu se poate obține evidența de orice clipă a fondurilor din casă, a debitelor și creanțelor, nici lichiditatea posturilor bilanțului. Nu cunoști mersul capitalului, nici prețul de cost și deci nici fixa pe cel de vindere”<sup>349</sup>. Dată fiind situația, era evident că „nici țara, nici Parlamentul nu pot cunoaște în ansamblu adevărata situație financiară, pentru că de fapt rezultatele reale ale multor întreprinderi de stat sunt disimulate prin cele mai variate procedee în tainițele conturilor bugetare și patrimoniale, rămânând tot atât de oculte ca și razele infraroșii. *Un studiu complet al acestor socoteli ar fi o adevărată operă patriotică!*”<sup>350</sup> Autorul articolului invoca și el instituția Curții de Conturi, ca singura în măsură să „pipăie” aceste fonduri ale întreprinderilor de stat, indiferent de natura lor (industrială, comercială sau bancară), arătând însă că: „Înalta Curte de Conturi nu poate împieta asupra operei de guvernare prin prealabilul său control preventiv, iar posterior nu poate judeca decât pe baza actualului regim legal”<sup>351</sup>, inexistent însă pentru aceste tipuri de fonduri parabugetare.

Activitatea Curții de Conturi a fost afectată nu doar de amendamentele aduse legii de reorganizare din 1929, ci și de promovarea unor noi legi, ordonanțe sau dispoziții tranzitorii, cum ar fi: *legea pentru unificarea asigurărilor sociale*, din aprilie 1933,<sup>352</sup> care prevedea că legea contabilității publice nu se aplică Casei Centrale a Asigurărilor Sociale, decât dacă nu contravine unui regulament care dădea în competența unei comisii superioare de control dreptul ca, în caz de refuz de viză, să-l oblige pe consilierul-controlor să acorde viza; *legea regiilor autonome*, din 4 mai 1934<sup>353</sup>, introducea dispoziția conform căreia, în caz de refuz de viză al consilierului-controlor, autoritatea care decidea era ministerul de resort și nu Curtea de Conturi, însărcinată anterior cu acest rol; *legea pentru reorganizarea turismului*, din 1936<sup>354</sup>; *Înaltul*

---

<sup>349</sup> I. Măreș, *Statul negustor...*, p.4

<sup>350</sup> I. Măreș, *Statul negustor...*, p.4

<sup>351</sup> I. Măreș, *Statul negustor...*, p.4

<sup>352</sup> M.O., partea I, nr. 83, 8 aprilie 1933, p. 2-26/2300-2324.

<sup>353</sup> M.O., partea I, nr. 102, 4 mai 1934, p. 2-6/2754-2758.

<sup>354</sup> M.O., partea I, nr. 50, 29 februarie 1936, p. 2-10/1748-1756.

*Decret Regal nr. 3013* din 13 noiembrie 1934<sup>355</sup>, prin care Ministerele Apărării Naționale, al Armamentului și al Marinei erau scutite de a vărsa la tezaur o serie de venituri, pe care le puteau cheltui direct, fără viza prealabilă a consilierului-controlor sau a vreunei comisii tehnice.

Aceste reglementări reflectă lupta multor componente ale Executivului pentru a eluda controlul preventiv al Înaltei Curți de Conturi. Faptul că a fost nevoie de strădania obținerii unor reglementări speciale atestă că, mai ales în primii ani după 1929, acest control preventiv putea fi cel puțin incomod. Pe de altă parte, noile prevederi legislative veneau să agraveze, în mod nefericit, defecte structurale ale legii organice din 1929, care stabilea reperatele teoretice ale totalei reorganizări a Curții de Conturi. Un defect important era legat de modul de efectuare a controlului preventiv, căruia i se atribuia un caracter mixt, prin aceea că organele însărcinate a-l executa aparțineau nu doar Curții de Conturi, ci și Ministerului de Finanțe, ceea ce în mod evident a condus la știrbirea independenței și unității în exercitarea atribuțiilor conferite de lege.

În al doilea rând, mișcarea personalului aparținând Corpului consilierilor-controlori era atribuită Ministerului de Finanțe, deci puterii executive, la dispoziția căreia practic se aflau. Așa se face că acești consilieri-controlori erau transferați de la un minister la altul la cea mai mică dovadă că își luau misiunea de control în serios sau deveneau o piedică în calea executivului. „Rotația cadrelor” devenise atât de frecvent uzitată, încât mai multe personalități ale momentului au simțit nevoia să tragă un semnal de alarmă: raportorul general asupra proiectului bugetului general al Statului pentru exercițiul 1934/1935, profesorul universitar Gheoghe Leon<sup>356</sup>, arăta chiar în raport că: „Ori de câte ori consilierul-controlor a ținut să-și îndeplinească îndatoririle legale, refuzând viza pentru angajări de cheltuieli neregulate, a fost mutat la alt departament, pentru a fi înlocuit cu un altul, mai puțin exigent în aplicarea dispozițiilor legale”<sup>357</sup>. C.C. Zamfirescu, în Raportul la bugetul general al Statului pentru exercițiul 1937/1938, arăta și el

---

<sup>355</sup> M.O., partea I, nr. 262, din 13 noiembrie 1934, p. 5-6/ 7065.7066.

<sup>356</sup> Gheorghe Leon (1888-1949), profesor la Academia de Înalte Studii Comerciale din București, subsecretar de stat la Ministerul Agriculturii și Domeniilor între octombrie 1934-august 1936.

<sup>357</sup> Apud D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare a Înaltei Curți de Conturi*, București, 1940, p.7.

că: „Controlul preventiv al cheltuielilor statului, instituit prin Legea contabilității publice de la 1929, cu toate îmbunătățirile aduse în ultimii ani, lasă încă mult de dorit; obligațiunile impuse prin texte de lege nu sunt respectate cu strictețe, decât numai când este vorba de slăbirea sau chiar de înlăturarea acestui control, iar nu pentru întărirea lui. Consilierii controlori sunt lăsați prea adesea la discreția miniștrilor de resort, mai ales când își îndeplinesc datoria, refuzând în cazurile prevăzute de lege vizele cerute în mod neregulat”<sup>358</sup>.

Din cealaltă parte a spectrului politic, Virgil Madgearu<sup>359</sup> declara, în cadrul unei ședințe parlamentare din 1936: „Cunosc cazuri când un consilier-controlor conștiincios a fost strămutat de la un departament sau de la o administrație la alta, cu o viteză vertiginoasă. Abia sosea la un departament și i se și spunea de către directorul contabilității că are ordin de mutare. Cu acest sistem s-au descurajat conștiințele oneste care au fost printre consilierii-controlori și s-a omorât instituțiunea controlului preventiv, care nu mai funcționează decât formal: se iscălesc actele care se dau la departamente și se dau tablouri lunare care se înaintează Ministerului de Finanțe”<sup>360</sup>.

Ce mai rămânea, în aceste condiții, din atribuția controlului preventiv? Potrivit directorului publicației *Banul public*, Constantin Telega, „această activitate s-a redus în timp atât cât durează tabietul unei cafele și a unei țigări”!

Un alt defect important în organizarea Curții de Conturi, semnalat de Dumitru Stăncescu în broșura intitulată *Sugestii pentru viitoarea organizare a înaltei Curți de Conturi*, pare să fie cel al lipsei unor norme precise pentru verificarea gestiunii tuturor unităților administrației locale, deși aceste mici unități mânuiau anual o sumă care reprezenta a zecea parte din bugetul ordinar al statului și o treime din totalul bugetelor administrațiilor locale<sup>361</sup>. Controlul conturilor de gestiune ale administrațiilor locale a trecut pe rând de la Comitetele locale de revizuire, la Comisiile Delegațiilor Permanente Județene, la Înalta Curte de Conturi și înapoi la ținuturi, datorită lipsei unei reglementări definitive în materie. Înalta Curte de Conturi nu și-a putut exercita controlul asupra bugetelor

---

<sup>358</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare...*, p. 7..

<sup>359</sup> Virgil Madgearu (1887-1940), cunoscut om politic interbelic, profesor la Academia de Înalte Studii Comerciale și Industriale din București, teoretician al doctrinei „statului țărănesc”, asasinat de legionari în noiembrie 1940.

<sup>360</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare...*, p. 8.

<sup>361</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare...*, p. 8-9: cifele par să fie impresionante, doar la nivelul exercitiului financiar 1939/1940, autorul apreciază că 3,7 miliarde lei au fost alocate comunelor rurale.

administrației locale, iar problema controlului preventiv a ieșit cu totul din discuție, din cauza imposibilității menținerii unui personal specializat numeros.

La zece ani de la reorganizarea prin lege a Înaltei Curți de Conturi, activitatea acesteia încă mai era afectată de cauze precum: lipsa unei coordonări între atribuțiile membrilor corpului de control și verificare; lipsa unui serviciu de grefă care să degajeze o parte din activitatea referenților; lipsa unei complete organizări a Secretariatului general și a Parchetului Curții etc <sup>362</sup>.

În plus, procedura de judecată a Curții era considerată a fi destul de săracă <sup>363</sup>, lăsând loc dispozițiilor de procedură din dreptul comun. Dar Înalta Curte de Conturi nu soluționa conflicte între interese de ordin privat, ci apăra, din oficiu, un interes public. Judecata curții era condusă de judecător, care avea deci un rol activ, putând interveni oricând în dezbateri. Acestea erau deschise din oficiu pe baza rapoartelor de instruire a actelor legal prevăzute, întocmite de referenți pe baza examinării acestor acte. Prin urmare, Înalta Curte de Conturi avea un accentuat drept de apreciere a cauzelor pe care le judeca, putând suplini jurisprudențial lipsa textelor de procedură sau corectând rigiditatea celor existente <sup>364</sup>. Dincolo de această aparentă elasticitate, activitatea Curții era însă încetinită până la a fi blocată de lipsa unor proceduri care să depășească impasurile create de întârzierile în întocmirea, prezentarea sau controlul unor gestiuni, sau chiar de inexistența și imposibilitatea reconstituirii unor astfel de gestiuni.

Concluzia lui Kelvin Meilhatt concură celor prezentate anterior: „Fiecare caz oferă prilejul de a rupe cu tradiția de târăgănare a proceselor. Este drept că personalul Curții este departe de a fi suficient și, atât cât este, se ocupă îndeosebi cu apelurile de pensiuni – care au deviat Curtea de la adevăratul ei rost” <sup>365</sup>.

Date fiind toate aceste fapte, este ușor de înțeles de ce, în intervalul 1929-1940, Înalta Curte de Conturi a reușit, decât într-o măsură foarte mică, să aducă la lumină încălcări flagrante ale regulilor de gestionare ale banului public.

---

<sup>362</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare...*, p. 9

<sup>363</sup> K. Meilhatt, *Necesitatea accelerării judecării Curții de Conturi*, în „Banul public”, nr. 4, octombrie 1937, p. 3: potrivit autorului această procedură se reduce la câteva dispoziții din legea de reorganizare din 1929 (art. 35, 36, 37) și la alte câteva din legea contabilității publice (art. 195, 196, 225, 226).

<sup>364</sup> K. Meilhatt, *Necesitatea accelerării...*, p. 3.

<sup>365</sup> K. Meilhatt, *Necesitatea accelerării...*, p. 3.

Un caz celebru în epocă pare să fi fost fraudă înfăptuită la Administrația financiară a sectorului verde (VII) din București, de către Menelaus Varveris. Acest mărunț funcționar, casier al administrației financiare, a delapidat, între februarie 1934 și iunie 1937, 14 milioane lei. În acest interval de timp, el nu a primit nici o pedeapsă disciplinară, iar șefii săi nu au observat schimbările din modul său de viață (mașină, blănuri în valoare de 150.000 lei, bijuterii de 200.000 lei, casă de 600.000 lei, 80.000 lei pian, 40.000 lei radio, concedii costisitoare etc.)<sup>366</sup>. „Este prezumție de fraudă dacă cheltuielile unui gestionar încetează să corespundă rangului său social oricât ar pretexta că a câștigat la curse sau la loterie!”, spune autorul anonim al articolului din *Banul public*<sup>367</sup>. Ca de obicei însă, explicația sau, mai degrabă, scuza autorităților care nu au sesizat la timp această fraudă, este lipsa de personal, care îngreunează controlul exercitat de Curtea de Conturi.

După război, mulți viteji se arată însă! Descoperirea cazului Varveris a stârnit o „vălvătaie de conferințe, decizii și ordine ministeriale, controale și anchete, organizări și reorganizări”<sup>368</sup> ale instituțiilor care, timp de trei ani, asistaseră nepăsătoare, inerte, la delapidarea mărunțului, dar „onorabilului”, funcționar public al unei administrații financiare bucureștene. La numai patru luni de zile însă, un alt caz de delapidare, identic până la confuzie cu cel al lui Menelaus Varveris, ținea prima pagină a ziarelor bucureștene: de această dată era vorba Andrei Iliescu, casier central la Casa de construcții a asigurărilor sociale. Ceea ce îngrijora însă, de această dată, nu mai era nici valoarea fraudei, nici dimensiunea ei temporală, nici lipsa controlului instituțiilor îndrituite să-l exercite. Apariția unui nou caz de fraudă, de aceeași manieră, „pune într-o lumină stranie criteriile de alegere, de numire și de avansare”<sup>369</sup> în instituțiile publice și, în cele din urmă, chiar regulile statutului funcționarilor publici. Mai mult decât atât, „sanționarea oricât de severă a indivizilor de specia Menelaus Ververis și a lui Andrei Iliescu va rămâne o simplă măsură de penalizare personală, fără

---

<sup>366</sup> Pentru a aprecia corect dimensiunea fraudei, putem preciza prețurile medii cu amănuntul la unele produse de bază, în 1934: 1 kg de făină = 7,75 lei, 1 kg pâine = 5, 77 lei, 1 kg de zahăr = 23,50, 10 buc. ouă de găină = 12, 80 lei, 1 litru de lapte = 8 lei, 1 kg carne de porc = 16,70 lei, 1 kg săpun de rufe = 17,25, 100 kg de lemne de foc = 71,20; după V. Axenciuc, *Evoluția economică...*, vol. III, p. 298-305.

<sup>367</sup> *Cazul „Varveris”, „Banul public”, nr. 2-3, iulie – august 1937, p. 13.*

<sup>368</sup> *Din galeria lui Menelaus Varveris: Andrei Iliescu, în „Banul public”, nr. 4, octombrie 1937, p. 4.*

<sup>369</sup> *Din galeria lui Menelaus Varveris: Andrei Iliescu, în „Banul...”, p. 4.*

caracter moralizator social și colectiv, dacă nu va fi coroborată cu aspra pedepsire a ambianței de complicitate – indiferent dacă conștientă sau inconștientă, interesată sau neinteresată- care a domnit prietenoasă și încurajatoare împrejurul lor din momentul în care au fost caftaniți casieri și până ce au ajuns cu multe milioane furate, cheltuite sau dosite, la cabinetul de instrucție”<sup>370</sup>.

Situația pare să fi fost cu mult mai gravă, dacă luăm în considerație faptul că cei doi funcționari publici ocupau poziții minore în ierarhia de stat. Ce se întâmpla însă cu înalții funcționari, cine îi controla pe aceștia și averile lor? Existența în epocă a unei comisii pentru controlul averilor este mai puțin o dovadă de corectitudine și echidistanță din partea Statului, cât un argument în plus că marile afaceri, de delapidare, de fraudă, de corupție, au rămas nu doar nepedepsite ci chiar necercetate.

În paginile jurnalelor ajungeau fie cazuri precum cele prezentate mai sus, fie afaceri cu adevărat spectaculoase, dar cu certe implicații politice. Una dintre acestea din urmă era celebra „Afaceri Skoda”, o afacere de corupție, fraudă și spionaj, în care erau implicați oameni politici, generali, precum și Romulus Boilă, nepotul primului-ministru Iuliu Maniu<sup>371</sup>.

Faptul că o afacere cu asemenea implicații financiare, politice și vizând chiar securitatea națională a devenit publică, se explică prin aceea că guvernării, în cazul de față camarila regală și Carol al II-lea, aveau nevoie de publicitate, de formarea unui anumit curent de opinie, de discreditarea celor pe care îi considerau adversari politici. Dar, cu o floare nu se face primăvară și nici cu o singură „afacere” dovedită nu se îndreaptă moravurile și nici nu dispăre corupția. În plus, controlul preventiv al Înaltei Curți de Conturi nu pare să se fi exercitat atunci când, în martie 1930, guvernul Maniu semna o tranzacție oneroasă cu firma cehă producătoare de armament, acceptând prețuri superioare celor semnate de aceeași firmă cu alte state.

Ingerința tot mai evidentă și mai supărătoare a factorului politic sau din imediata lui apropiere (camarila regală) în activitatea de control financiar, ca și multiplicarea instituțiilor de control ale statului (Garda financiară, corpul de control al Președinției Consiliului de

---

<sup>370</sup> Din galeria lui Menelaus Varveris: Andrei Iliescu, în „Banul...”, p. 4

<sup>371</sup> Fl. Constantin, *O istorie sinceră ...*, p. 341.



Miniștri, corpul de control al Ministerului de Finanțe) au provocat reacția, în primul rând, a celor care se vedeau puși în delicate situații și a căror muncă părea nu doar lipsită de finalitate ci, uneori, chiar pusă sub semnul întrebării.

În 1934, de pildă, George Dragomirescu, referent la Înalta Curte de Conturi, publica în revista „Jurisprudența financiară”, un articol abil intitulat *Istoria unei utile, dar neînțelese instituții publice: Curtea de Conturi*. Pe mai multe pagini, autorul prezenta o scurtă istorie a Curții de Conturi franceză (sic!), îndrăznind abia în final să facă câteva precizări și asupra situației similarei instituții românești. La 5 ani de la intrarea în vigoare a legii de reorganizare din 1929, G. Dragomirescu considera că, pentru o mai practică exercitare a acțiunii de control, erau necesare următoarele:

- independența și în fapt, nu doar în teorie, a Înaltei Curți de Conturi față de puterea executivă, supusă controlului de gestiune;
- organizarea pe baze noi a „vizei cu rezervă”, pe care Consiliul de Miniștri o putea acorda anumitor cheltuieli angajate de miniștri, în condițiile refuzului de avizare din partea Curții; se propunea modificarea art. 48 din legea contabilității publice și acordarea calității de ultimă instanță în această materie Înaltei Curți de Casație și Justiție;
- intensificarea controlului Curții de Conturi la sediul întreprinderilor;
- eliminarea dintre activitățile care reveneau Curții a chestiunii stabilirii pensiilor funcționarilor publici;
- stimularea referenților, care exercitau o grea și delicată funcție, aceea de judecători de instrucție ai Curții.<sup>372</sup>

„Credem - precizează autorul citat – că mai ușor se poate realiza suma de 800.000.000 lei, necesară echilibrării noastre bugetare, prin intensificarea cercetării și accelerarea judecării fraudelor sutelor de incorecți mânuitori din ultimii 8 ani, decât prin dificila simplificare a aparatului de stat. Pentru accelerarea judecării delapidatorilor atât de numeroși, urmează a se da Curții de Conturi: local și personalul necesar, cum și considerația deosebită de care trebuie să se bucure o atare instituție, într-o modernă și dinamică organizare a economiei publice”<sup>373</sup>.

---

<sup>372</sup> G. Dragomirescu, *Istoria unei utile, dar neînțelese...*, p. 10.

<sup>373</sup> G. Dragomirescu, *Istoria unei utile, dar neînțelese...*, p. 11.

A avut oare ecou această scurtă trecere în revistă a principalelor bariere în calea liberei acțiuni a Curții de Conturi? Se pare că nu, atâta vreme cât, un alt referent al Curții de Conturi, Dumitru Stăncescu, așadar un personaj care cunoștea direct și nemijlocit problemele cu care se confrunta această instituție, își încheia, în 1940, ale sale *Sugestii pentru viitoarea organizare a Înaltei Curți de Conturi* cu următoarele „sfaturi”:

- întărirea controlului preventiv, pe lângă fiecare minister și administrație publică și extinderea lui până la unitățile administrației locale; atașarea acestor organe locale de control direct de Înalta Curte de Conturi, care să intermedieze și raporturile lor cu Ministerul de Finanțe;
- verificarea de către Înalta Curte de Conturi, în exercitarea controlului concomitent, și a „sincerității” actelor, adică a corectei lor întocmiri;
- reducerea activității referenților doar la acțiuni de control și verificare; „activitatea acestora să nu se mai mărginească doar la un control formal al cifrelor rezultate din acte anume confecționate, ci să aibe posibilități de largă inițiativă în depistarea și descoperirea fraudatorilor banului public, oriunde s-ar găsi ei și oricât de înaltă funcțiune ar exercita”<sup>374</sup>;
- posibilitatea dată referenților de a fi însoțiți de experți tehnici înscriși pe listele tribunalelor, care, fără a face parte din corpul Înaltei Curți de Conturi, să poate fi solicitați pentru anumite verificări care cer cunoștințe tehnice și remunerați în consecință;
- crearea unui serviciu de grefă în cadrul Curții, care să preia rapoartele realizate de referenți în urma acțiunii de control și verificare și care să organizeze mai departe judecarea acestor dosare; în felul acesta, referenții ar câștiga timp și ar fi despovărați de atribuțiuni care nu corespund cu rolul pe care îl îndeplinesc;
- redactarea deciziilor pronunțate de Curte de către un consilier-raportor din completul de judecată, care a luat parte la dezbateri și căruia i-a fost repartizată lucrarea de către președintele secțiunii;
- extinderea controlului Înaltei Curți de Conturi până la cea mai îndepărtată unitate administrativă sau instituție care se alimentează din tezaurul public, indiferent de mărimea acestei alimentări;

---

<sup>374</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 10.

- înființarea, în scopul de mai sus, pe lângă fiecare prefectură de județ, a unui consilier-controlor special însărcinat cu controlul, verificarea și judecarea conturilor comunelor rurale și urbane, precum și a tuturor instituțiilor publice sau de utilitate publică care se găsesc pe raza județului și care se alimentează din tezaurul public;

- ridicarea la rangul de carieră a funcției de referent, cu posibilități reale și efective pentru elementele de valoare de a putea urca cele mai înalte trepte ale ierahiei; „Curtea de Conturi trebuie să înceteze să mai fie un plasament și un refugiu, să devină un organism viu încadrat în noul ritm de viață al statului”<sup>375</sup>;

- recrutarea viitorilor membri ai Curții să-i excludă pe cei care au gestionat sau au avut o cât de mică legătură cu manipularea banului public; recrutarea dintre elemente de carieră, independente, specializate și îndelung pregătite în interiorul instituției ar elimina orice suspiciune;

- reorganizarea Parchetului, precum și a Secretariatului general, în vederea descentralizării și acordării unei oarecare autonomii secțiilor în alcătuirea corespondenței<sup>376</sup>.

În ale sale *Sugestii...*, Dumitru Stăncescu evidențiază rolul jucat de Curtea de Conturi în deceniul 1930-1940 astfel: „Instituțiunea care ar fi trebuit să exercite un puternic rol de frână nu poate apare decât într-un con de mare penumbră. [...] Dacă Curtea de Conturi, în decursul ultimului deceniu, nu a reușit să influențeze mai puternic asupra îndrumării și întrebuințării banului public, ceea ce netăgăduit constituie însăși rațiunea existenței sale, aceasta se datorește întâi unor *cauze de ordin general*, iar în al doilea rând unor *cauze de ordin structural*, care trebuie cercetate în sistemul de organizare al acestei instituții. [...] Într-o epocă în care bunul plac căpătase loc de cinste, într-un regim în care domnea abuzul și în care noțiunea de justiție rămăsese o simplă amintire, - ce piedică cu efective rezultate s-ar fi putut ridica contra acestui val de moravuri care nu mai cunoștea zăgazuri!”<sup>377</sup>.

A reușit Înalta Curte de Conturi să-și împlinească menirea? Potrivit lui Dumitru Stăncescu, „străduința care s-a depus nu a dat

---

<sup>375</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 12.

<sup>376</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 12.

<sup>377</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 4.

rezultatele dorite”, deși „în această instituție s-a muncit și s-a muncit din plin”<sup>378</sup>.

În finalul articolului său, Dumitru Stăncescu precizează că intenția sa a fost doar aceea de a trasa „jaloanele care ar urma să formeze punctele de sprijin ale viitoarei legi de organizare a Curții de Conturi, jaloane impuse de experiența trecutului și care, odată consfințite prin lege, ar ajuta ca suprema instanță de control să-și redobândească independența în activitatea proprie și, totodată, încadrându-se în noul ritm de viață, să se transforme în adevăratul cenzor al elementelor chemate să gestioneze banul public”<sup>379</sup>.

Avea să fie acest adevărat program reformativ urmat, măcar în parte, în anii ce au urmat?

Opinia noastră este mai degrabă negativă, date fiind evenimentele extrem de grave care au marcat existența istorică a României interbelice.

## I.10. Înalta Curte de Conturi în timpul dictaturii lui Ion Antonescu

Regimul politic care debutează pe 6 septembrie 1940, avea să înscrie printre primele sale decrete-lege și pe acela de anulare a unor modificări la legea de reorganizare a Înaltei Curți de Conturi<sup>380</sup>. Decretul abroga, începând cu 1 ianuarie 1941, art. 36 și 65 (chestiuni de procedură) ale legii din iunie 1940, repunând totodată în vigoare articolele din legea din 1929, cu modificările din 1933. Nu este vorba deci, nici pe departe, de modificări esențiale, de structură, în activitatea de control sau de judecată exercitată de Curtea de Conturi. Mult mai probabil este vorba de simple reglări de conturi între cele două regimuri.

Decretul-lege este semnat de generalul Ion Antonescu, *Conducătorul Statului Român și Președintele Consiliului de Miniștri* și de Mihai Antonescu, Ministrul Justiției, două personaje care vor conduce destinele României în următorii patru ani.

Regimul dictaturii carliste s-a prăbușit, în vara anului 1940, și din cauza abandonării frontierelor României Mari. Așa cum arată Florin

<sup>378</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 4.

<sup>379</sup> D. Stăncescu, *Sugestii pentru viitoarea organizare ...*, p. 14.

<sup>380</sup> Decretul-lege nr. 3159 din 16 septembrie 1940, în *Curtea de Conturi a României...*, p. 203.

Constantiniu, „trei factori politici chemau încrederea în acele zile de frustrare și de haos”: Iuliu Maniu, „o personalitate către care se îndreptau nădejdiile unei mulțimi năucite de șocul pierderii atâtor teritorii”; generalul Ion Antonescu, „cunoscut ca un militar de înaltă competență, incoruptibil și adversar înverșunat al regelui Carol al II-lea și al camarilei sale”; Mișcarea legionară, „identificată cu tineretul neprihănit, apăsarea opiniei publice ca antipodul politicianismului venal, considerat, alături de rege, vinovat de dezastrul țării”<sup>381</sup>.

Regele a fost forțat să încredințeze formarea guvernului generalului Ion Antonescu, pe 5 septembrie 1940, și să-și semneze abdicarea, pe 6 septembrie<sup>382</sup>, în favoarea fiului său, Mihai, care revenea astfel pe tron, după zece ani, în condiții extrem de grele. Ion Antonescu, purtând titlul de „conducător al statului român”, declara tânărului rege că două sunt obiectivele sale strategice: în primul rând „ridicarea morală a acestui popor din mocirla în care s-a zbătut atâția ani și unirea românilor împrejurul ideii de *cinste, muncă și dreptate*”; în al doilea rând, „repunerea țării în drepturile ei vecinice”<sup>383</sup>. Pentru că generalul dorea să reconstruiască totul, el a refuzat colaborarea cu partidele democratice și guvernul de uniune națională și a acceptat, pe 14 septembrie, un guvern în care ministere cheie sunt încredințate legionarilor sprijiniți de Germania. În aceeași zi, un decret regal proclama România „stat național-legionar”.

Triumful legionarismului avea să fie însă de scurtă durată: Ion Antonescu nu a suportat dezordinea legionară, nici faptul că aceștia dublaseră cu organe proprii conducerea politică oficială a țării<sup>384</sup>. În noiembrie 1940, legionarii au exagerat încă o dată, organizând o serie de asasinat (cele mai cunoscute nume sunt Nicolae Iorga și Virgil Madgearu) și masacre ale demnitarilor, magistraților, ofițerilor, jandarmilor, iar în 21-22 ianuarie 1941 au organizat o „rebeliune legionară”, reprimată cu ajutorul armatei. Victoria generalului era

---

<sup>381</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 382-383.

<sup>382</sup> Este de reținut formula folosită de Carol, în actul zis „de abdicare”: „*trecând astăzi fiului meu grelele sarcini ale domniei*”.

<sup>383</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 385.

<sup>384</sup> Apud Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 387, care citează o scrisoare a generalului către legionari, în care acesta condamnă dualitatea de putere: „*dacă sunt: două poliții în Stat, două justiții, două concepții și două conduceri politice și economice; dacă toți se amestecă, dacă toți ordonă și toți intervin, prăbușirea [...] va veni vertiginos*”.

deplină: dualitatea puterii era încheiată, iar Antonescu devenise unicul deținător al puterii absolute.

Imediat după aceea, a desființat statul național legionar instaurat în septembrie 1940 și a instaurat o dictatură militară care se deosebește însă în multe privințe de cele existente în acel moment în Europa. Generalul Antonescu a preluat trăsăturile corporatiste de breaslă ale dictaturii carliste, a promovat un discurs naționalist-paternalist, având ca principale teme patria, familia, munca, ordinea, a căutat sprijinul tuturor forțelor politice în numele unei cruciade naționale, anticomuniste, antisovietice.

Testul de eficacitate pentru dictatura lui Antonescu și semnificația sa în istoria României secolului XX, crede Stephen Fischer-Galați, a fost sprijinul pe care l-a primit din partea populației, între 1941 și 1944, mai ales pentru acțiunile militare împotriva Uniunii Sovietice<sup>385</sup>. Este probabil corectă afirmația că decizia sa de a angaja România în războiul împotriva Rusiei a fost susținută de marea majoritate a populației: națiunea și armata română suferiseră o adevărată traumă în vara anului 1940, când părți importante ale teritoriului național fuseseră cedate, fără luptă. Pentru a reface moralul națiunii și armatei române, pentru a spăla „epoletii militarilor acoperiți de rușine”<sup>386</sup>, generalul a ordonat, pe 22 iunie 1941, „Treceți Prutul!”. Propaganda oficială a lansat formula *războiului sfânt*, care urma să conducă, potrivit formulărilor bombastice ale epocii, la lichidarea regimului bolșevic, la dezrobirea fraților din jugul roșu al bolșevismului, dar mai ales la reîmplinirea trupului țării, la redobândirea de către România a teritoriilor răpite de U.R.S.S. în iunie 1940.

În consecință, toate eforturile economice, tot potențialul industrial și agricol al României au fost puse în slujba războiului antisovietic<sup>387</sup>. După bătălia pentru cucerirea Odessei (18 august – 16 octombrie 1941), care a costat armata română 98.000 de morți, răniți și dispăruți, continuarea războiului, alături de o armată germană care a trecut cu greu peste iarna 1941-1942 și peste eșecul în fața Moscovei, a însemnat o decizie pe care generalul Antonescu și-a

---

<sup>385</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 82.

<sup>386</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră...*, p. 398.

<sup>387</sup> Pentru luarea acestor decizii Ion Antonescu nu s-a oboșit să se consulte în prealabil nici cu șeful de drept al statului, regele Mihai I, cu atât mai puțin cu alți factori politici sau sociali, deși la acea dată ar fi obținut probabil acordul majorității societății.

asumat-o aproape în întregime singur, căci inclusiv șeful Marelui Stat Major a protestat și a fost înlăturat. Situația precară a Armatei Române, lipsa muniției, a artileriei, a rezervelor, a făcut catastrofa de la Cotul Donului aproape iminentă, iar bătălia Stalingradului (în care armata română a pierdut 158.854 militari, morți sau prizonieri) a fost o adevărată tragedie și o nouă traumă pentru poporul român. Din acest moment însă, toate forțele politice, inclusiv generalul Antonescu, prin omul său de încredere, profesorul Mihai Antonescu, au declanșat, sub diferite forme, negocieri cu aliații, pentru a scoate România din acest război impopular, în cât mai bune condiții. Soluția finală avea însă să vină tot din interior: 23 August 1944, o lovitură de stat, o bruscă schimbare a unui regim care nu mai întrunea nici acordul propriilor conducători.

Pentru a pune capăt dezordinilor specifice perioadei legionare și pentru a susține, mai apoi, războiul din est, generalul Ion Antonescu a dorit să instaureze o ordine similară celei militare în întreaga țară, reglementările interne fiind deosebit de dure, mergând uneori până la detalii ne semnificative<sup>388</sup>. Într-o țară neînvățată cu disciplina, severitatea sancțiunilor - trimiterea în lagăr, de pildă - și chiar încercările de militarizare a vieții civile<sup>389</sup>, chiar dacă au dat la început rezultate, nu a condus totuși nici la crearea unui puternic curent de opinie favorabil generalului și acțiunilor sale, nici la reînnoirea morală și spirituală pe care acesta o promitea regelui Mihai în toamna anului 1940.

În aceste condiții externe și interne extrem de dificile, putea oare Înalta Curte de Conturi să-și desfășoare activitatea măcar în limitele restauratei legi din 1929, cu modificările din 1933, așa cum prevedea decretul-lege din 16 septembrie 1940? Carențele ei, așa cum am văzut din *Sugestiile...* referentului Dumitru Stăncescu, erau mari și o reformă a modului de organizare, a procedurilor de judecată care cereau un mare volum de muncă și de timp, precum și o redefinire a jurisdicției Curții de Conturi păreau a fi inevitabile. Contextul politic nu a fost însă deloc favorabil unor schimbări radicale.<sup>4</sup>

---

<sup>388</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră...*, p. 394: interdicția de a merge pe stradă în cămașă, în timpul verii.

<sup>389</sup> Vezi, de pildă, Decretul-lege asupra regimului muncii în timp de război (2 octombrie 1941) sau Decretul-lege privind la militarizarea instituțiilor și întreprinderilor de stat și particulare (8 februarie 1941), ambele reproduse în Bogdan Murgescu (coord.), *Istoria românilor în texte*, București, 2001, p. 343 și p. 338.

Guvernării au acordat totuși atenție unei probleme pe care specialiștii Înaltei Curți de Conturi o evidențiaseră de mai multe ori până la aceea dată: faptul că gestiunea administrațiilor locale nu era reglementată prin nici un text de lege, ieșind practic și de sub jurisdicția Înaltei Curți de Conturi, ale cărei competențe erau limitate la gestiunile și gestionarii serviciilor de stat.

În martie 1941, generalul D.I. Popescu, ministrul afacerilor interne, prezenta lui Antonescu, în calitatea sa de Conducător al Statului român și Președinte al Consiliului de Miniștri, un decret-lege pentru organizarea controlului și judecării gestiunilor Administrațiilor locale. Decretul-lege era însoțit de un raport<sup>390</sup> justificativ, care argumenta necesitatea instituirii unei reglementări în privința controlului gestiunii administrațiilor locale. Din 1929, acest control revenise pe rând Înaltei Curți de Conturi și Comitetelor locale de revizuire, dar nici una dintre aceste instituții, fie datorită supraîncărcării, fie datorită defecțiunilor de organizare, nu și-au putut exercita acest atribut și astfel gestiunile autorităților locale rămăseseră neverificate.

Inexistența unui organ competent în această materie condusese la situații precum cele descrise astfel în raport: „s-a constatat, cu ocazia inspecțiilor efectuate de inspectorii generali administrativi în toată țara, că sunt câteva mii de conturi neverificate pe zeci de ani în urmă în valoare de sute de milioane de lei. Acest fapt a lăsat să se creadă de administratorii patrimoniului public, că nu există răspundere pentru actele lor de gestiune și, de aici, cauza atâtor nereguli și abuzuri constatate în gestiunea administrațiilor locale”<sup>391</sup>. Lipsa oricărei forme de control a încurajat deci fraudele și abuzurile autorităților locale<sup>392</sup>, a creat dezordine și nemulțumiri care nu mai puteau fi trecute cu vederea de un regim autoritar, militarizat, care promitea *ordine și morală*, dar care, mai ales, avea nevoie de importante resurse financiare pentru a susține războiul.

„Din experiența trecutului și pentru a asigura în lucrările de verificare a conturilor de gestiune ale administrațiilor locale, continuitatea și permanența, am ajuns la concluzia – arăta generalul

---

<sup>390</sup> Reprodus în *Curtea de Conturi a României...*, p. 203-206.

<sup>391</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 204

<sup>392</sup> Vezi cazul primarului din Amara, care instituisese aberante taxe locale pentru vizitatorii acestei stațiuni balneare, cu destinații teoretice precum stropitul străzilor, iluminatul lor, muzică și alte distracții oferite vizitatorilor locali, în *Banul public*, nr. 1, iunie 1937, p. 7.



D.I. Popescu – ca trebuiesc create alte organe colegiale de verificare și judecare a conturilor comunelor rurale și urbane, stabilimentelor de utilitate publică, întreprinderilor comunale și regiilor publice comerciale, dependente de aceste comune, în cadrul puterii executive, cu o competență bine precizată și constituite din membri cari dau toată garanția de competență prin pregătirea lor juridico-financiară”<sup>393</sup>.

Prima și cea mai înaltă comisie urma să fie formată din consilierul controlor al Ministerului de Interne, ca președinte, directorul administrațiilor locale și un inspector general administrativ ca membri. Pentru verificarea conturilor rurale și urbane era creată o altă comisie județeană, alcătuită din subprefectul județului, ca președinte, și un șef de serviciu de la Administrația financiară și șeful serviciului financiar al prefecturii, ca membri. Deciziile acestor comisii aveau caracter de autoritate a lucrului judecat, prin urmare deveneau adevărate instanțe de contură inferioare, pentru judecarea conturilor administrațiilor locale și sancționarea gestiunilor. Jurisdicțional, ele erau subordonate Înaltei Curți de Conturi, iar administrativ Ministerului de Interne.

Pe 3 aprilie 1941, generalul Ion Antonescu semna *Decretul-lege pentru reorganizarea controlului și judecării gestiunilor Administrațiilor locale*<sup>394</sup>, prin care, în cuprinsul a 20 de articole, se încerca reglementarea situației prezentate de ministrul administrației și internelor în raportul său. Decretul nu modifica semnificativ propunerea ministerială. Ne reține totuși atenția străduința legislatorului de a nu repeta greșelile trecutului și de a eficientiza munca noilor comisii, în mod evident pentru a vedea cât mai repede rezultatele. În Capitolul VI Dispoziții transitorii și finale, întâlnim articolul 17, care atribuia Înaltei Curți de Conturi verificarea și judecarea, în primă și ultimă instanță, a tuturor conturilor orașelor de reședință, ale stabilimentelor de utilitate publică, întreprinderilor comunale și regiilor publice comerciale dependente de aceste comune, rămase neverificate până la exercițiul financiar 1939/1940 inclusiv. Această delimitare temporală dădea, pe de o parte, posibilitatea comisiei instiuită pe lângă Ministerul Administrației și Internelor să înceapă imediată

---

<sup>393</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 204.

<sup>394</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 205-207.

verificare a chiar ultimului an financiar și să stopeze astfel orice nouă încercare de fraudare a avutului public. Pe de altă parte, atribuirea analizei tuturor anilor anteriori exclusiv Înaltei Curți de Conturi ne arată fie că regimul își exprima astfel convingerea că rostul acestei instituții este să se ocupe de conturile „istorice”, fie că nu dorea să-și asume responsabilitatea unei sarcini atât de delicate și cu siguranță greu de adus la îndeplinire.

În afara acestei necesare reglementări a controlului gestiunii administrațiilor publice, guvernarea antonesciană a încercat să dea satisfacție și îndreptățitei cerințe a *referendarilor* de a li se permite constituirea unui *cursus honorum*, cu certe posibilități de a accede în cele mai înalte funcții în stat, evident în funcție de vechime și valoare. Astfel, în octombrie 1941, era publicată Legea nr. 912 privind gradațiile pentru funcționarii publici. Articolul 190 acorda și membrilor Înaltei Curți de Conturi, alături de cei ai Consiliului Legislativ, ai justiției administrative și avocaților publici, dreptul la gradații, după împlinirea a 5 ani de stagiu în gradul și clasa prevăzute cu gradație. Un aliniat special era destinat gradelor inferioare ale membrilor Curții de Conturi, după cum urmează: stagiul de referendar se putea cumula cu acela de referendar cl. I-a cu 3 gradații; stagiul de consilier controlor se cumula cu acela de referendar șef cu 2 gradații<sup>395</sup>.

Implicarea României în războiul contra Uniunii Sovietice a pus guvernului Antonescu probleme cu mult mai grave decât reforma sau reorganizarea Curții de Conturi. Condițiile de război și mai ales zonele de ocupație militară au impus o abordare diferită și a controlului exercitat de către Curtea de Conturi. Astfel, în timp ce atribuțiile acestei instituții au fost extinse și în ceea ce privește cheltuielile corpurilor de armată, imixtiunea aceleiași instituții în controlul și judecata gestiunilor administrației instituită în teritoriile de ocupație era interzisă.

Extinderea atribuțiilor Curții de Conturi era legiferată prin Legea nr. 720 din 28 octombrie 1943<sup>396</sup> care, la articolul 58, prevedea exercitarea controlului preventiv și asupra corpurilor de armată, inclusiv controlul asupra sincerității actelor și realității cheltuielilor. În același spirit, articolul 60 arăta că prima și ultima instanță în

---

<sup>395</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 207.

<sup>396</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 209.

judicarea conturilor de gestiune ale mânuitorilor din administrația centrală a ministerului, de la comandamentele corpurilor de armată și de la stabilimentele și depozitele centrale este Înalta Curte de Conturi. Aceeași instituție era îndrituită să judece și deficitele constatate în gestiunile mânuitorilor mai sus enumerați.

O cu totul altă situație întâlnim în ceea ce privește controlul financiar-contabil în teritoriile de ocupație militară: Basarabia și nordul Bucovinei (până la introducerea administrației românești), apoi Transnistria. Administrația românească în Transnistria a fost instituită prin decretul dat la 19 august 1941 de mareșalul Ion Antonescu, în funcția de guvernator civil, pe lângă Comandamentul Militar al trupelor de ocupație din Transnistria, fiind numit profesorul Gheorghe Alexianu<sup>397</sup>. Cum România nu pretindea la aceea dată suveranitatea finală asupra Transnistriei, acest teritoriu rămânea, în continuare, sub ocupație militară, în timp ce rolul administrației românești se reducea la paza, ordinea și siguranța în teritoriul dintre Nistru și Bug<sup>398</sup>.

Regimul special atribuit acestui teritoriu este evidențiat și de reglementarea controlului gestiunii în zona de ocupație. Pe 9 septembrie 1943, Ion Antonescu semna Decizia Președinției Consiliului de Miniștri privind controlul de gestiune în Transnistria, potrivit căreia controlul financiar contabil urma să se facă, în această provincie, de către instanțe special instituite prin reorganizarea unor comisii de către instanțe special instituite prin reorganizarea unor comisii<sup>399</sup>. Articolul I prevedea, sec, că atribuțiile Înaltei Curți de Conturi nu se extind asupra teritoriului Transnistriei. Conform articolului următor, „controlul, judecata și descărcarea gestiunilor tuturor unităților administrației locale se va face de către Comisiunea de verificare, instituită prin decizia Nr. 128 din 1942 a guvernatorului civil al Transnistriei, completată cu doi referendari de la Înalta Curte de Conturi, numiți prin deciziune de către președinția Consiliului de Miniștri. Această Comisiune are competența și pentru gestiunea municipiilor Odessa și Tiraspol”<sup>400</sup>.

---

<sup>397</sup> V.Fl. Dobrinescu, I. Constantin, *Basarabia în anii celui de-al doilea război mondial (1939-1947)*, Iași, 1995 p. 246.

<sup>398</sup> Administrația românească asupra acestui teritoriu, denumit ad-hoc Transnistria, avea să dureze între 19 august 1941 și 29 ianuarie 1944; realizările românești de aici au fost însă umbrite de folosirea provinciei ca loc de deportare și suprimare pentru evrei și țigani.

<sup>399</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 207.

<sup>400</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.208.

Orice preocupare pentru regularizarea activității instituțiilor importante ale țării pălea deci în fața gravelor probleme puse pe masa de lucru a generalului Antonescu și a guvernului de continuarea războiului și mai ales de găsirea resurselor umane și materiale pentru a-l alimenta.

În septembrie 1943 însă, puțini mai erau cei care credeau în victoria Germaniei în Est. A scoate România din război nu era însă o întreprindere și nici un act care se putea realiza de azi pe mâine. De aceea, preparativele diplomatice, sporadice înainte de 1943, devin sistematice și pe mai multe canale. Poziția foarte dură a aliaților a provocat reacția forțelor politice românești de opoziție care au decis declanșarea loviturii de stat, preluarea puterii și „întoarcerea armelor”.

## I.11. Dificultățile și eforturile de adaptare din anii 1944-1947

Trei factori decisivi conduc la lovitura de stat din 23 august 1944, în opinia Catherinei Durandin: străpungerea frontului Sud-Ucraina de către sovietici, influența crescândă a Moscovei care îi pune în mișcare pe comuniștii români și îi determină să colaboreze cu regele și cu partidele democratice, orbirea lui Antonescu care nu și-a dat seama că armata îl va urma pe rege<sup>401</sup>. Istoriografia română a disputat și dispută încă „paternitatea” acestui important moment din istoria modernă a României: adversarii comunismului consideră actul de la 23 august 1944 ziua înrobirii, simbolul sfârșitului vechii ordini care, oricât de imperfectă ar fi fost, a funcționat într-un cadru național românesc; pentru comuniști și suporterii lor aceeași zi a fost ziua eliberării, a revoluției socialiste, antifasciste și antiimperialiste<sup>402</sup>. Abordarea diferită a aceluiași eveniment este permisă nu doar de poziții partizane, ci și de lipsa documentelor, de faptul că declarațiile participanților și martorilor nu concură și nu sunt concludente, de incertitudinea și improvizatia care par să fi marcat pregătirea loviturii de stat<sup>403</sup>.

---

<sup>401</sup> Catherine Durandin, *Istoria românilor...*, p. 256.

<sup>402</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 89.

<sup>403</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră...*, p.437- 439: acțiunea fusese inițial planificată pentru 26 august; ea a fost devansată cu trei zile datorită neașteptatei cereri a generalului Antonescu de a fi primit în audiență la rege și de a pleca pe front; guvernul a fost realizat de generalul Sănătescu, care a ales uneori miniștri folosind „Anuarul Armatei”.

Dincolo însă de atribuirea actului de la 23 august 1944 unei forțe politice sau alteia, istoricii obiectivi și bine intenționați recunosc totuși că acțiunea României din vara aceluia an a contribuit la scurtarea celui de-al doilea război mondial, principalul beneficiar fiind Uniunea Sovietică, ale cărei trupe au putut înainta rapid și fără pierderi, între 620 și 750 de km, pe două direcții: spre Balcani și, prin România și Ungaria, spre Viena și Praga<sup>404</sup>. Mai mult decât atât, desprinderea României de Germania și dezagregarea dispozitivului balcanic al armatei germane a condus la încheierea acordului de procentaj între Stalin și Churchill (9-10 octombrie 1944): 90% România în favoarea Moscovei și 90% Grecia în favoarea anglo-americanilor.

Oamenii politici de la București par să fi fost totuși foarte încrezători în faptul că prezența comuniștilor în guvernul Sănătescu și a Armatei Roșii în țară era doar o chestiune de conjunctură și că situația avea să se regleze într-un cu totul alt mod la sfârșitul războiului. Numai așa se explică de ce proclamația regală din seara zilei de 23 august prezenta niște deziderate drept realități: „România a acceptat armistițiul cu Uniunea Sovietică, Marea Britanie și Statele Unite ale Americii. [...] Națiunile Unite ne-au garantat independența țării și neamestecul în treburile noastre interne”<sup>405</sup>.

Armistițiul a fost semnat abia în noaptea de 12 spre 13 septembrie 1944, la Moscova, de către o delegație română condusă de Lucrețiu Pătrășcanu, la aceea dată ministru secretar de stat însărcinat cu justiția. Convenția prevedea recunoașterea anexiunilor sovietice din iunie 1940, despăgubiri în valoare de 300 milioane de dolari, plătibile, în decurs de șase ani, în mărfuri (petrol, cereale, materiale lemnoase, vase maritime și fluviale, mașini etc.), asigurarea libertății de mișcare pentru trupele sovietice pe teritoriul României, arestarea și pedepsirea persoanelor acuzate de crime de război, nulitatea arbitrajului de la Viena și restituirea către România a Transilvaniei sau a celei mai mari părți a ei, eliberarea urmând a se face prin lupta comună a forțelor armate sovietice și române. Refuzul categoric al lui Molotov, sprijinit de reprezentanții Marii Britanii și Statelor Unite ale Americii, de a înscrie în textul armistițiului retragerea trupelor sovietice de pe teritoriul României la încheierea războiului și faptul

---

<sup>404</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 442.

<sup>405</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 444.

că orice decizie a guvernului de la București avea să treacă de acum încolo prin filtrul Înaltului Comandament Aliat<sup>406</sup>, conducea la o concluzie sumbră: nu Națiunile Unite urmau să fie în continuare partenerul de armistițiu și de discuții pentru România, ci U.R.S.S.

Dacă actul de la 23 August 1944 a fost opera unei coaliții autentice a principalelor forțelor politice naționale, în toamna aceluiași an Partidul Comunist Român declanșează lupta pentru cucerirea puterii politice prin publicarea, la 26 septembrie, a *Proiectului de platformă* a unei noi coaliții politice, denumită Frontul Național Democrat (FND), care își propunea ca principal obiectiv: „instaurarea unui regim de reală democrație parlamentară”. Puțini au fost aceia care au înțeles încă din primul moment că, grație sprijinului primit din partea Moscovei și materializat prin chiar prezența Armatei Roșii<sup>407</sup>, comuniștii începuseră deja să aplice ceea ce Hugh Seton-Watson avea să definească ca fiind tactica „revoluțiilor” comuniste: coaliția reală, coaliția fictivă (care poate fi completată cu chiar teoria stalinistă a „tovarășilor de drum”), regimul monolitic.

Guvernul Sănătescu a subestimat eficacitatea propagandei și activităților comuniste, mizând pe încrederea grupurilor pe care credea că le reprezintă. Mai mult decât atât, creșterea bruscă a numărului de membri și simpatizanți comuniști nu a produs o reală îngrijorare și a fost pusă, mult prea facil, pe seama oportunismului, fie el politic, social sau economic. Stephen Fischer-Galați crede că este simplist să admitem că un număr substanțial din eșaloanele superioare ale elitei fasciste, o mare parte a intelectualității, a cadrelor superioare din armată și chiar din clasa oamenilor de afaceri au colaborat cu comuniștii români și cu rușii numai fiindcă doreau să-și salveze pozițiile și averile altfel compromise<sup>408</sup>. Alături de oportuniști, cu siguranță nu foarte puțini, au existat și foarte mulți realiști, care considerau ca inevitabilă instaurarea unui regim de dominația comunistă în România. Au fost, de asemenea, și simpatizanți sinceri, provenind din diferite medii și categorii socio-

---

<sup>406</sup> De reținut observația lui Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 445, potrivit căruia decizia finală aparținea de fapt doar „aliatului” sovietic; în textul convenției de armistițiu apare formularea : *Înaltul Comandament Aliat (sovietic)*, formulă reluată apoi și în documentele guvernelor de la București și chiar în texte de lege.

<sup>407</sup> Numeroase sunt mărturiile care atestă comportamentul Armatei Roșii nu ca o armată aliată, ci ca o armată de ocupație; în plus, sovieticii își declarau neîncrederea în comandanții militari români, motiv pentru care au declanșat o treptată epurare a ofițerilor superiori români, concomitent cu rapida „formare” politico-ideologică, între 10-16 aprilie 1945, a 1000 de ofițeri provenind din divizia Tudor Vladimirescu, formată în URSS din prizonieri de război români.

<sup>408</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 102.

profesionale, care apreciau ca fiind oportune, chiar dacă nu în întregime acceptabile, platformele politice și economico-sociale propuse de comuniști sau de organizațiile conexe partidului comunist.

În atmosfera politică încărcată și nesigură din toamna anului 1944, guvernul Sănătescu a căutat să contracareze acțiunile și incursiunile întreprinse de comuniști prin reabilitarea elementelor marginalizate de regimul Antonescu, în speranța de a capacita cât mai multe forțe în disperata încercare de a apărea România de comunism. Procesul de defascizare a administrației nu a fost unul facil, cu atât mai mult cu cât nu era singura grijă a guvernului. În toamna anului 1945, cel de-al doilea guvern Sănătescu este obligat mai întâi să accepte întărirea contingentului comunist din cabinet<sup>409</sup>, pentru ca pe 2 decembrie să lase chiar locul unui nou guvern, condus tot de un general, Nicolae Rădescu.

Considerat inițial o mare concesie făcută comuniștilor și rușilor<sup>410</sup>, guvernul Rădescu a fost în realitate ultima mare opoziție la instaurarea unui regim de coaliție și la provocările Frontului Național Democrat, orchestrate de comuniști. A.I. Vișinski, trimisul special al Moscovei, proferează amenințări și exercită presiuni asupra regelui Mihai I. Acesta din urmă acceptă numirea Dr. Petru Groza ca prim-ministru doar după ce obține promisiunea restituirii Transilvaniei de Nord și atenuarea rigorilor materiale ale aplicării armistițiului. Instalarea guvernului Petru Groza, la 6 martie 1945, reprezenta nu doar o simplă schimbare de guvern ci o reală schimbare de regim, marcând în același timp și prezența comunismului ca forță politică de nezdruccinat în România postbelică. Șocul provocat opiniei publice a fost considerabil, deși puțini au fost aceia care care și-au dat seama că, în istoria României, *ancien regime* lua sfârșit.

Pentru a atenua efectele șocului, guvernul Groza a trecut la acțiuni populiste: deja, pe 9 martie, Stalin satisfăcea cererea noului guvern privind reinstaurarea administrației române în nord-estul Transilvaniei, gest menit să întărească poziția cabinetului Groza și să reducă ostilitatea patrioților; reforma agrară din 23 martie 1945,

---

<sup>409</sup> Gheorghe Gheorghiu-Dej, fost lucrător la Căile Ferate, și-a adjudecat funcția de ministru al transporturilor, în timp ce Petru Groza, șeful Frontului Plugarilor, formațiune anexă a Partidului Comunist, pe aceea de vice-prim-ministru.

<sup>410</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 104.

menită să câștige simpatiile țărănimii pentru noul regim și să calmeze nelinștea soldaților aflați încă în afara granițelor țării.

Între martie 1945 și decembrie 1947 avea să se deruleze o perioadă crucială în istoria României. Cu toate măsurile populiste pe care le-a luat, guvernul Groza era puternic contestat de forțele democratice, și chiar de regele Mihai I, care i-a cerut demisia și neobținând-o, proclama celebra „grevă regală” (20 august 1945-ianuarie 1946). Deși Moscova recunoaște guvernul Groza la 20 august 1945, declarându-l „liber și reprezentativ”, miniștrii Marii Britanii și ai Statelor Unite, întruniți în Conferința de la Londra (11 septembrie-3 octombrie 1945), refuză recunoașterea, legând-o de organizarea unor consultări electorale. În ciuda presiunilor externe, abia în iulie 1946 sunt publicate decretele privitoare la reprezentanța națională și sistemul electoral: o singură Cameră aleasă pentru patru ani, prin vot universal, pe baza de reprezentare națională. Personalul politic aflat în funcții în administrația centrală și locală, între 6 septembrie 1940 și 23 august 1944, era exclus de la vot<sup>411</sup>.

Alegerile au avut loc pe 19 noiembrie, dar comuniștii învățaseră și ei principiul: „Nu contează cine și cum votează, contează cine numără voturile”. Rezultatele reale ale votului nu sunt cunoscute și probabil că nici nu vor fi cunoscute vreodată<sup>412</sup>. Îngrijorați de procentul important obținut de P.N.Ț, nesiguri de capacitatea P.C.R. de a îndeplini obiectivele comunizării României și mai ales atenți la reacțiile aliaților occidentali, sovieticii au considerat oportun să solicite revenirea în țară a lui Constantin Argetoianu, plecat în Elveția din 1944, pentru a prelua conducerea guvernului. Alarma Moscovei fusese însă neîntemeiată: nici S.U.A, nici Marea Britanie nu au reacționat altfel decât prin simple note de protest, lipsite de eficacitate politică. În aceste condiții, regelui Mihai I nu-i rămânea altceva de făcut decât să legalizeze imensa fraudă electorală prin deschiderea parlamentului care, așa cum avertizaseră liderii țărăniști, „va vota republica”<sup>413</sup>.

Anul 1947 a marcat practic ruptura definitivă cu societatea românească interbelică, deoarece este anul asaltului împotriva

---

<sup>411</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 456.

<sup>412</sup> Dorind să vadă rezultatele alegerilor pentru a ști cum trebuie organizată în viitor politica și propaganda P.C.R., Lucrețiu Pătrășcanu i le-a solicitat ministrului de interne, Teohari Georgescu. Acesta i-a răspuns că fuseseră arse și că ceea ce contează de acum înainte sunt doar cifrele comunicate oficial (cf. Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 467).

<sup>413</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 469.



partidelor politice tradiționale, dizolvate în august, împotriva monarhiei, înlăturată în decembrie, este începutul distrugerii moștenirii „burghezo-moșierești” și a exponentului său principal, „clica burghezo-moșierească”. Epurarea politică, adevărată vânătoare a vechilor elite, a fost violentă, mergând, cel mai adesea, până la eliminarea fizică.

Punctul de sprijin al trecerii de la etapa coaliției fictive la construcția regimului monolitic l-a constituit semnarea Tratatului de pace cu România, în februarie 1947, de către puterile aliate. Poziția României de satelit sovietic era confirmată prin acceptarea formulelor rusești care refuzau țării noastre rolul de „cobeligerant” în al doilea război mondial și garantau Uniunii Sovietice drepturi explicite de amestec în treburile interne ale României, prin chiar autorizarea rămânerii forțelor armate rusești ca o armată de ocupație<sup>44</sup>. Daunele de război, plătite *exclusiv* Uniunii Sovietice, pentru pierderi suferite de forțele militare rusești și pentru întreținerea armatei de ocupație, au adus România într-o stare de dependență economică față de Rusia<sup>45</sup>.

- Anii 1944-1947 au fost, după cum lesne se poate constata, ani denși în evenimente politice interne și externe, evenimente care au hotărât soarta României pentru următoarea jumătate de secol. Date fiind gravele probleme pe care guvernanții acestei perioade le-au avut de rezolvat sau cu care s-au confruntat fără a putea găsi altă soluție decât una de compromis sau de renunțare, este ușor de înțeles că nici timp și nici motivație nu a mai existat pentru a lua în discuție poziția Înaltei Curți de Conturi și, cu atât mai puțin, pentru a continua eforturile anterioare de consolidare instituțională. Mai mult decât atât, așa cum o dovedesc și mărturiile documentare reduse numeric care s-au păstrat, Înalta Curte de Conturi, prin menirea ei și prin eforturile de revitalizare pe care Grigore Oghină, unul dintre ultimii ei prim-președinți, le-a depus, începuse să devină, tot mai mult, o instituție stânjenitoare pentru noul regim comunist care își pregătea intrarea pe scena istoriei, ca și pentru principalul său sprijinitor, Înalțul Comandament Aliat (sovietic).

---

<sup>44</sup> Constantin Buse, Alexandru Vianu, Gheorghe Bădescu, *Relațiile internaționale în acte și documente*, vol. III (1945-1982), Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1983, p.13: deși art. 21 al Tratatului de pace dintre România și puterile aliate și asociate, semnat la 10 februarie 1947, la Paris, prevedea că forțele aliate vor fi retrase în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a tratatului, armată sovietică de ocupație a rămas în România până în 1958.

<sup>45</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 128; pentru amănunte vezi și Ion Alexandrescu, *Economia României în primii ani postbelici (1945-1947)*, București, 1986.

Aducerea la îndeplinire a obligațiilor care reveneau statului român, mai întâi prin Convenția de Armistițiu și mai apoi prin Tratatul de Pace cu națiunile aliate și asociate, era atât de înrobitoare față de Moscova, cele mai elementare reguli financiar-contabile erau atât de grosolan încălcate încât nici un control și nici o evidență nu mai erau posibile și nici dorite. Totodată, actele normative se succedau rapid, schimbând ad-hoc reglementările legale și proliferau haosul. De pildă, legea nr. 61, publicată în Monitorul Oficial nr. 5 din 1 februarie 1945, pentru stabilirea normelor și procedurii de angajare, lichidare, ordonanțare, plata și controlul cheltuielilor necesare pentru executarea obligațiilor Statului Român, decurgând din convenția de Armistițiu, încheiată cu Națiunile Aliate, era deja modificată, la 31 martie 1945, printr-un decret-lege semnat de regele Mihai I și contrasemnat de ministrul finanțelor Dumitru Alimănișteanu și ministrul industriei și comerțului Paul Bejan.<sup>416</sup> Art. 5 ne dă măsura obligațiilor statului român: furniturile de utilaj de transport și de utilaj industrial, lucrările de construcții, instalații, reparații de bunuri mobile și imobile, serviciile executate sau prestate de regiile autonome, de administrațiile publice comerciale, de societăți comerciale cu capital public sau privat în favoarea *Înaltului Comandament Aliat (sovietic)* urmau să primească prețuri speciale, fixate de un nou înființat Comisariat general al prețurilor<sup>417</sup>. Pentru plata și contabilizarea despăgubirilor prevăzute la art. 11 din Convenția de Armistițiu, art. 8 prevedea deschiderea unui *credit extraordinar special nelimitat* [subl.n.], pe seama Ministerului Industriei și Comerțului. Pentru celelalte cheltuieli, Departamentele însărcinate cu aplicarea Convenției de Armistițiu primeau și ele un credit extraordinar special nelimitat, precum și calitatea de ordonatori primari, urmând ca Ministerul de Finanțe să repartizeze, la cerere, cote de credit.

O situație extraordinară atrage după sine proceduri extraordinare, credite extraordinare, servicii și comisii speciale. Astfel, în cadrul Ministerului de Finanțe se constituiau două servicii speciale: unul financiar, care asigura acoperirea tuturor cheltuielilor rezultând din

---

<sup>416</sup> Curtea de Conturi din România..., p. 209-211.

<sup>417</sup> I. Alexandrescu, *Economia României...*, p. 38: prețurile mărfurilor românești ce urmau să fie livrate Uniunii Sovietice erau prețurile mondiale din 1938, cu o majorare de 15% pentru mașini și materiale de cale ferată și de 10% pentru celelalte materiale. Nu s-a ținut cont de faptul că, în 1945, prețurile în dolari pe piața internațională se majoraseră cu 33% față de 1938.

aplicarea Convenției de Armistițiu și unul de inspecție și control, care urma să verifice normele după care se executau comenzile, modul cum se întrebunțau avansurile și toate sumele puse la dispoziția Departamentelor, mersul lucrărilor, respectarea termenelor de livrare etc<sup>418</sup>. Pe de altă parte, conform art. 11, pe lângă direcțiile de contabilitate ale departamentelor ordonatoare de credite, luau naștere comisiuni speciale ale Înaltei Curți de Conturi, cu funcționare permanentă, compuse din trei membri și prezidate de un președinte, sau de consilierul cel mai vechi în grad dintre membri<sup>419</sup>. Erau acestea reale măsuri de prevedere sau doar încercări de a acoperi cu hârtii justificative (ordine de comandă, deconturi, facturi, documente de export, adeverințe de primire a mărfii sau de efectuare a lucrării eliberate de organele Înaltului Comandament Aliat sovietic, sau chiar un simplu proces-verbal încheiat, pe propria răspundere, de doi reprezentanți ai instituției publice care a prestat un anumit serviciu) o imensă fraudă instrumentată de URSS pe seama resurselor României, fie ele materiale, financiare și chiar umane?

Într-o primă fază, Înalta Curte de Conturi s-a aflat în parohia PNL-Gheorghe Tătărescu. Profitând de mai buna cunoaștere a problemelor, de experiența, de dezinteresul partenerilor din coaliție, liberalii „tătărescieni” au încercat mai întâi atragerea membrilor Înaltei Curți de Conturi de partea puterii prin modificarea grilei de salarizare și acordarea unor gradații suplimentare. Astfel, prin decretul-lege din 25 aprilie 1945, regele Mihai I aproba propunerea ministrului de finanțe, Mircea Duma, prin care salariile membrilor și personalului de control al Înaltei Curți de Conturi erau reșezate potrivit legii din 1939, corespunzător corpului judecătoresc și nu corpului funcționarilor publici, așa cum se întâmplase în 1940<sup>420</sup>. Decretul-lege reglementa de asemenea chestiunea gradațiilor de vechime, care, potrivit raportului ministrului de finanțe, „constituie principial un mijloc de acoperire a nevoilor personalului și familiilor lor, care sporesc cu trecerea anilor și vechimea în serviciu, independent de gradul ierahic la care s-a ajuns”<sup>421</sup>. Astfel, potrivit

---

<sup>418</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 210.

<sup>419</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 211.

<sup>420</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 213: prin aplicarea Codului funcționarilor publici, membrii Curtii de Conturi și personalul de control al acestora fuseseră asimilați acestei categorii socio-profesionale.

<sup>421</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 213.

art. II, membrii Curții și Parchetului General, precum și personalul de control și verificare, primeau cu începere de la 1 aprilie 1945, pe lângă salariul de bază lunar fixat pentru gradul respectiv fără gradație, câte o gradație egală cu 25 la sută din salariul fără gradație al referendarului de clasa a III-a. Gradațiile se acordau după fiecare perioadă de 5 ani de stagiu la Înalta Curte de Conturi, dar nimeni nu putea primi mai mult de 7 gradații, în timp ce salariul de bază cu gradațiile respective nu putea depăși suma de 80.000 lei lunar<sup>422</sup>. Grila de salarizare care însoțește decretul-lege ne arată și care era diferența dintre salariul primului-președinte la Curții (80.000 lei lunar) și cel al unui referendar stagiar cu 1 gradație, deci cu minimum 5 ani de stagiu (17.000 lei lunar)<sup>423</sup>.

În același timp, guvernanții au depus eforturi pentru a-și plasa oamenii și la Înalta Curte de Conturi. Pentru crearea de locuri vacante au purces la pensionări, prin decretul-lege din 20 iunie 1945, care venea să reglementeze punerea în retragere a membrilor Curții pentru limită de vârstă: potrivit art. II, toți membrii Înaltei Curți de Conturi și ai Ministerului public care au atins limita de vârstă prevăzută de decret (64 de ani pentru primul președinte, procurorul general și președinții de secție și 63 de ani pentru consilierii și procurorii de secție) erau puși în retragere, în mod obligatoriu, din oficiu<sup>424</sup>.

În ciuda tuturor acestor schimbări legislative, mai mult sau mai puțin justificate sau necesare, vechile structuri ale instituției rezistă încă, unul dintre pilonii acestei rezistențe fiind primul președinte la Curții, Grigore Oghină. Născut în 1885, fiul învățătorului din satul Scoposeni, județul Fălciu, Grigore Oghină a obținut licența în drept și, în 1909, și-a început cariera de funcționar public în cadrul Ministerului Industriei și Comerțului. Conștiinciozitatea și puterea de muncă, capacitatea sa de a rezolva dosare dificile și sensibile l-au ajutat să urce treptele ierarhiei, până la funcția de director al Direcției Contabilității din Ministerul Industriei și Comerțului, iar din 1935 la Ministerul Finanțelor. În martie 1941, devine consilier al Înaltei Curți de Conturi, pentru ca în septembrie 1943, prin decret semnat de mareșalul Ion Antonescu, să fie numit președinte la Secția

---

<sup>422</sup> I. Alexandrescu, *Economia României...*, p. 250: indicele preturilor de detaliu în anii 1940-1947 ne indică o multiplicare a preturilor la alimente, îmbrăcăminte, înălțăminte, combustibil, ș.a., între 4 și 9 ori.

<sup>423</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 212.

<sup>424</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 214.

a II-a<sup>425</sup>. În iulie 1945, Grigore Oghină își ocupa binemeritatul loc de prim-președinte al Curții, întrunind sufragiile tuturor membrilor, datorită „aleselor sale calități sufletești îmbinate cu priceperea sa totală în materia contabilității”, potrivit cuvintelor rostite cu prilejul instalării de către procurorul general al Curții. Nu era doar o formulă de politețe: aceeași personalitate a rostit elogiul funerar, păstrând tonul sincer laudativ și după ce Grigore Oghină încetase a mai fi prim-președinte al Înaltei Curți de Conturi. Tot procurorul general al Curții își exprima de asemenea speranța că la Curte „se va așeza o eră de muncă și de răsplătire a muncii, iar calitățile sufletești ce împodobesc persoana primului nostru președinte sunt cheazășia că asupra Curții se va așeza *liniștea și armonia, dreptatea și demnitatea*”<sup>426</sup>.

¶ Dacă coroborăm decretul din iunie 1945 cu cel din mai 1946, propus de noul ministru ad-interim al finanțelor, Gheorghe Tătărescu<sup>427</sup>, pentru completarea și modificare legii din aprilie 1945, devine evident că membrii Curții nu au fost ușor de convins să devină colaboratori ai noului regim. Noul decret lege fixa limita de pensionare și pentru consilierii controlori, secretarul general și referendarii-șefi (60 de ani), precum și pentru restul personalului Curții (57 de ani). De asemenea, în vederea recrutării de noi membri, cu prioritate din rândurile avocaților, se stabilea că vechimea în practicarea avocaturii (minimum 20 de ani, așa cum prevedea legea din 1929) era reținută la calcularea gradațiilor și la stabilirea pensiilor<sup>428</sup>.

O lună mai târziu, în iunie 1946, Gheorghe Tătărescu propunea și obținea aprobarea ultimului decret-lege pentru modificarea, completarea și abrogarea unor dispozițiuni din art. 3, 15, 17, 21, 26, 28 și 36 din legea de organizare a Înaltei Curți de Conturi din 31 iulie 1929, cu modificările ulterioare<sup>429</sup>. O primă schimbare importantă era introdusă în organizarea internă a Curții prin modificarea Art. 15, care acorda secției a II-a exclusivitatea

---

<sup>425</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 208.

<sup>426</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 215.

<sup>427</sup> Gheorghe Tătărescu îndeplinea în același timp și funcțiile de ministru al afacerilor străine și vicepreședinte la Consiliul de Miniștri.

<sup>428</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 215-216.

<sup>429</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 216.

controlului preventiv<sup>430</sup>. Art. 17 era și el schimbat într-o măsură importantă, atunci când se arăta că în compunerea completului de judecată intrau președintele secțiunii și trei membri, nu neapărat consilieri, așa cum prevedea legea din 1929. Mai mult decât atât, aliniatele care stabileau modalitățile de luare a deciziilor (cu majoritate), necesitatea motivării opiniilor separate precum și posibilitatea constituirii unor complete de divergență, formate din 5 consilieri, erau abrogate, dând astfel naștere la arbitrar și făcând posibilă orice ingerință sau presiune externă. Art. 26 modifica din nou termenul de apel de la 15 zile la 30 de zile, în timp ce art. 28 era completat cu un aliniat nou, care prevedea rezolvarea de către primul-președinte al Curții a cererilor de avizare ale ministerelor. Cea mai semnificativă modificare, sub raport cantitativ, în primul rând, era adusă art. 36, care primea nu mai puțin de 9 aliniate noi, cuprinzând prevederi legate de procedura de judecată, descrisă până la detaliu. Această schimbare procedurală permitea de pildă, președintelui Curții să aprobe foarte simplu și potrivit doar voinței sale cererile financiare extraordinare ale miniștrilor. Pe de altă parte, îngreunarea procedurilor de judecată ale Curții nu făcea decât să sporească decalajul temporal dintre realitatea imediată și conturile „istorice” pe care încă le mai discuta. În final, ne mai reține atenția și art. II al decretului-lege care deroga de la dispizițiile art. 66 din legea de organizare a Înaltei Curți de Conturi, precizând că deciziile asupra conturilor de gestiune în bani și materiale din exercițiile anterioare exercițiului 1938/1939, prin care nu s-au pronunțat condamnări, nu vor fi comunicate decât la cererea părților<sup>431</sup>.

---

<sup>430</sup> Prima distincție de acest fel se făcuse prin decretul-lege din 1940 când se atribuiseră secției a II-a controlul administrativ, iar secției a III-a competența apelurilor de pensii.

<sup>431</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 218.

## I.12. Desființarea Înaltei Curți de Conturi a României (1948)

Liniștea și armonia, dreptatea și demnitatea erau, fără îndoială, frumoase deziderate, iar noul prim-președinte Grigore Oghină a încercat să aducă un oarecare echilibru în funcționarea instituției, în pofida climatului general al anilor 1945-1947. Curtea de Conturi a fost dominată în acești ani de liberalii lui Gheorghe Tătărescu, iar activitatea lor se înscrie în acel ultim efort al societății românești de a funcționa după vechile reguli antebelice. Nevoia stabilizării economice a României a impus elaborarea și adoptarea unui buget echilibrat pentru exercițiul financiar 1947/1948, așa numitul „buget eroic”. Acest buget conținea economii foarte serioase, reale, la toate capitolele, inclusiv la cheltuielile pentru personalul unei administrații mult prea numeroase<sup>432</sup>. Așa se face că s-a trecut la „comprimarea” a numeroși funcționari publici: sub pretextul aplicării deciziei ministeriale privind redresarea economică și stabilizarea monetară, au fost comprimați 40 de membri ai Curții, în frunte cu Grigore Oghină<sup>433</sup>. Eliberat astfel din funcție, având și grave probleme de sănătate, ultimul prim-președinte al Înaltei Curți de Conturi s-a pensionat și a murit la scurt timp, în februarie 1949<sup>434</sup>.

„Comprimarea” din 1947 avea să fie urmată, în foarte scurt timp, de totala desființare a instituției Curții de Conturi, fără îndoială pe certe considerente politice. Dincolo însă de dorința nou instalatului la putere regim comunist de a elimina o instituție stânenitoare, prin rolul și presupusa sa menire, trebuie să acceptăm și faptul că întârzierile în activitatea obișnuită a Curții de Conturi erau foarte mari: pe 9 octombrie 1929, de pildă, secțiunea I judeca contul de execuție bugetară a Consiliului județean Caraș pe anul 1934/1935<sup>435</sup>, în timp ce, așa cum s-a văzut din decretul-lege de modificare din 1946, analiza execuțiilor bugetare anuale ale statului ajunseră abia la anul 1938/1939. Care mai putea fi semnificația financiară a acestui control întârziat, mai ales în condițiile inflației

---

<sup>432</sup> I. Alexandrescu, *Economia României...*, p.171-172.

<sup>433</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 222.

<sup>434</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 459.

<sup>435</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 219.

dezastruoase din anii 1945-1947? Cu siguranță efectele actului de control erau nule și această realitate a fost un argument în plus pentru conducătorii comuniști decizi să desființeze o instituție care scăpa propriului lor control.

Proclamarea Republicii Democratice Române, la 30 decembrie 1947, anunța începutul transformării socialiste a României, potrivit modelului și instrucțiunilor Moscovei. Această transformare presupunea, într-o primă fază, distrugerea moștenirii „burghezo-moșierești”, la toate nivelele sociale, economice, culturale și, mai ales, politice, precum și înlăturarea „tovarășilor de drum”. La nivelul Ministerului de Finanțe, această politică s-a materializat prin îndepărtarea liberalilor din gruparea Tătărescu și înlocuirea lor cu unii dintre cei mai „duri” comuniști: în noiembrie 1947 conducerea ministerului era preluată de Vasile Luca<sup>436</sup>.

Eradicarea trecutului a început în prima parte a anului 1948 și avea să fie finalizată *de facto* până în 1952<sup>437</sup>. În doar câteva luni au fost luate măsuri care vizau implementarea modelului sovietic: naționalizarea principalelor întreprinderi industriale, miniere, bancare, de asigurări și de transport (11 iunie 1948), instituirea planificării centralizate a economiei (1 iulie 1948), reorganizarea învățământului după model sovietic (3 august 1948), crearea stațiunilor de mașini și tractoare pentru agricultură (7 octombrie 1948). În februarie 1948, prin fuziunea dintre PCR și PSD s-a constituit Partidul Muncitoresc Român (PMR), partidul unic al clasei muncitoare.

Momentul marchează, în fapt, „înghițirea” socialiștilor de către PCR și dispariția ultimei surse potențiale de opoziție<sup>438</sup>. De altfel, anul 1948 este anul în care comuniștii, indiferent de naționalitate, poziție dogmatică și loialitate, se angajează în consolidarea puterii prin distrugerea tuturor factorilor de opoziție<sup>439</sup>. PCR s-a îndreptat, în primul rând, împotriva celor ce aveau conștiință politică și erau suspecti din punct de vedere ideologic. „Revoluția comunistă” viza instaurarea „ordinii democratic-populare”, în condițiile dificultăților create de „fascism” și de „valorile burgheze”. „Fascismul”, mai ales,

---

<sup>436</sup> Pe numele lui adevărat Luca Laszlo, Vasile Luca a intrat în guvernul Groza odată cu Ana Pauker (devenită ministru de externe), cu ocazia remanierii din 6 noiembrie 1947, provocată de demisia tuturor miniștrilor liberali, în frunte cu Gheorghe Tătărescu.

<sup>437</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 133.

<sup>438</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră ...*, p. 476.

<sup>439</sup> St. Fischer-Galați, *România secolului...*, p. 134.



era considerat atotcuprinzător și devenise chiar un clișeu standard în jargonul politic al vremii, reprezentând pentru comuniști chintesenta opoziției române reale sau potențiale față de comunism<sup>440</sup>.

„Fascismul” trebuia extirpat, ceea ce implica nu doar întemnițarea intelectualilor, a specialiștilor și a membrilor burgheziei care avuseseră legături cu „fascismul” și erau acum suspectați de atitudini anticomuniste, ci și, mai radical, distrugerea tradițiilor cultural-religioase și a tuturor instituțiilor, identificabile sau nu cu fascismul<sup>441</sup>. Așa se explică de ce schimbările intervenite în structurile economice și sociale au fost însoțite de valuri masive de arestări, cărora le-a căzut victimă, practic, întreaga elită politică a vechii societăți românești. O Românie nouă, respectabilă și viabilă nu era posibilă, potrivit propagandei comuniste, decât prin „modernizare”, adică printr-o profundă transformare social-economică, prin secularizare și industrializare.

Bilanțul veniturilor și cheltuielilor din anii 1948-1950 este fără îndoială negativ. Acordurile economice din 1945, Tratatul de pace din 1947 și Tratatul de prietenie, cooperare și asistență mutuală din 1948 au dat o formă precisă dependenței României față de URSS. Este indubitabil faptul că dependența economică, în primul rând, a atins cote greu de calculat. Chiar dacă decretul-lege din martie 1945 stabilea formarea unor comisii speciale pentru controlul cheltuielilor făcute în cadrul convenției de armistițiu, este foarte probabil că membrii acestor comisii, provenind din personalul Înaltei Curți de Conturi, erau împiedicați, în diferite moduri să-și îndeplinească menirea, mergându-se până la pensionare forțată și licențiere din serviciu pentru cei care își îndeplineau sarcinile cu prea multă scrupulozitate. Așa se explică, de pildă, decretul din 17 septembrie 1947<sup>442</sup>, prin care Constantin Bădescu și Gheorghe Gheorghiu, consilieri la Curtea de Conturi, erau numiți în comisiunea pentru controlul cheltuielilor făcute în cadrul convenției de armistițiu de pe lângă Ministerul Apărării Naționale, în locul lui Ilie Nicolaescu, pensionat, și a lui Nicolae Georgescu Ceptura, licențiat.

Pe consilierul Gheorghe Gheorghiu îl regăsim, doar două luni mai târziu, pe lista primilor 40 de membri ai Curții, în frunte cu prim-

---

<sup>440</sup> St. Fischer-Galati, *România secolului...*, p. 134.

<sup>441</sup> St. Fischer-Galati, *România secolului...*, p. 135.

<sup>442</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 220-221.

președintele Grigore Oghină și cu doi dintre cei cinci președinți, Ilie Petre Lazăr și Păcuraru Gheorghe, „comprimați” din ordinul lui Vasile Luca, ministrul comunist al finanțelor<sup>443</sup>. Această primă restrângere a personalului Curții a fost urmată de aducerea unor oameni noi, pentru a umple golul lăsat prin plecarea a nu mai puțin de 40 de membri ai Curții în același timp, cât și pentru a organiza, în acest fel, controlul din interior al unei instituții care nu se afla încă sub deplina putere a noilor conducători comuniști. Putem invoca, în acest sens, decretul de numire al lui Gheorghe Georgescu, fost inspector financiar la Corpul de Inspecție și Control, care, începând cu 6 februarie 1948, devenea consilier controlor la Înalta Curte de Conturi,<sup>444</sup> pe unul din numeroasele locuri rămase vacante în decembrie anul anterior. Acest simplu decret de numire, emis pe 30 ianuarie 1948, ne dezvăluie un moment sensibil din istoria luptelor intestinale care au marcat primii ani ai preluării puterii politice de către comuniști. Astfel, așa cum arată Florin Constantiniu, debarcarea monarhiei, în decembrie 1947, a fost urmată de un proiect de remaniere a guvernului, în condițiile în care Petru Groza ar fi urmat să devină șef al statului: locul său ca președinte al Consiliului de Miniștri ar fi revenit lui Gheorghe Gheorghiu-Dej, funcția astfel vacantată de acesta ar fi urmat să fie ocupată de Vasile Luca, iar cea de ministru al finanțelor de către Gheorghe Apostol. Sunt foarte puțin documentate motivele renunțării la aceste schimbări, dar potrivit decretului invocat deja, la sfârșitul lunii ianuarie încă se purtau discuții și portofiile nu fuseseră încă fixate<sup>445</sup>.

Câteva luni mai târziu, în iulie 1948, alți 12 membri erau și ei „comprimați”, în frunte cu doi președinți de secție, Ștefan Martinescu și Leon Munteanu, prin decizia ministrului finanțelor, publicată în Monitorul Oficial din 22 iulie 1948.<sup>446</sup> Un singur președinte de secție mai rămânea în funcție. Este vorba de Ioan Deleanu, cel care cumula, de la îmbolnăvirea lui Grigore Oghină, și funcția de prim-președinte.

---

<sup>443</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 222.

<sup>444</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 223.

<sup>445</sup> Fl. Constantiniu, *O istorie sinceră...*, p. 474: în cele din urmă, președinte al prezidiului Marii Adunări Naționale a fost desemnat C.I.Parhon, singura modificare în componenta guvernului fiind numirea comunistului Gheorghe Vasilichi ca ministru al educației naționale, în locul socialistului Ștefan Voitec.

<sup>446</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 224.

Ioan Deleanu, născut în 1898 la Ploiești, licențiat în drept, devenea în 1940 consilier la Înalta Curte de Conturi, pentru ca în iulie 1945 să fie numit președinte la secția a II-a. Colaborator probabil fidel noului regim, căci este concomitent numit și în alte comisii (comisia pentru studierea reformei legii asupra contabilității publice și asupra controlului bugetului și patrimoniului public), Deleanu este, în iulie 1948, singurul președinte „necomprimat” și cel căruia i se va încredința dificila sarcină de a repartiza dosarele instrumentate de Înalta Curte de Conturi către alte instituții împuternicite de către stat să le preia<sup>447</sup>.

Această sarcină o va primi ca urmare a emiterii, pe 30 noiembrie 1948, a decretului Prezidiului Marii Adunări Naționale a Republicii Populare Române nr. 352 pentru organizarea controlului financiar și desființarea Înaltei Curți de Conturi. Primul capitol al acestui decret proceda la înființarea, în cadrul Ministerului Finanțelor, a Direcțiunii Controlului Financiar, „cu atribuțiuni de verificare, atât sub aspect formal cât și în fond, a administrării și folosirii creditelor alocate prin bugetul general al statului”, de către: ministere și instituții ale căror bugete erau votate de Marea Adunare Națională; instituții ale căror bugete sunt aprobate de ministere; administrații locale ale căror bugete sunt aprobate de organele locale ale puterii de stat; întreprinderi de stat și ale administrațiilor locale sau acelea la care statul participă cu capital (art. 1)<sup>448</sup>. Organizarea administrației centrale, a serviciilor exterioare, denumirea funcțiilor și încadrarea pe funcții, precum și precizarea atribuțiilor și competențelor Direcției de Control Financiar urmau să fie stabilite, conform art. 3 prin decizia Consiliului de Miniștri. Art. 4 al aceluiași decret prezidențial prevedea necesitatea organizării, în toate ministerele, instituțiile publice, întreprinderile și administrațiile locale, a unui control financiar intern, care să verifice, cel puțin o dată pe an, toate documentele contabile ale unităților centrale și exterioare aflate în subordine.

La data intrării în vigoare a acestui decret, conform art. 7, era abrogată legea de organizare a Înaltei Curți de Conturi, din 29 iulie 1929, cu toate modificările ulterioare, urmând ca atribuțiile controlului preventiv să revină conducătorilor serviciilor de

---

<sup>447</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 460.

<sup>448</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 225.

contabilitate de la instituțiile prevăzute în art. 1<sup>449</sup>. Pe de altă parte, atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi, ca instanță de apel, erau transferate, în conformitate cu art. 9, Curții București. Pentru transferarea către această nouă instanță a tuturor dosarelor aflate pe rol și predarea actelor, Ministerul de Finanțe trebuia să înființeze un serviciu de lichidare. În sfârșit, art. 11 prevedea desființarea și a comisiei permanente pentru realizarea de economii la bugetele administrațiile publice, care funcționa pe lângă Ministerul de Finanțe, în temeiul art. 24 al Legii nr. 80 din 1948, pentru stabilirea și aplicarea bugetului general al Statului pe exercițiul 1948/1949<sup>450</sup>. Decretul de desființare a instituției Curții de Conturi era semnat de către C.I.Parhon, președinte al prezidiului Marii Adunări Naționale, Marin Florea Ionescu, de către Vasile Luca, ministrul finanțelor, și de către Avram Bunaciu, ministru al justiției.

Pe 11 decembrie 1948 era emisă și decizia de înființare, în cadrul Ministerului de Finanțe, a comisiei de lichidare, unde îl întâlnim, primul nominalizat, pe Ioan Deleanu și, alături de el, pe alți fideli ai regimului, pe Constantin Bădescu, unul dintre cei doi consilieri controlori ai cheltuielilor efectuate prin convenția de armistițiu, de pe lângă Ministerul Apărării Naționale<sup>451</sup>. Această comisie primea următoarele atribuțiuni: trierea, legarea și trimiterea la Curtea București a dosarelor cauzelor care au trecut în competența acelei curți, împreună cu toată arhiva; investirea și trimiterea spre executare a tuturor deciziilor pronunțate până la intrarea în vigoare a decretului prezidențial de desființare a Înaltei Curți de Conturi, adică înainte de 1 decembrie 1948; eliberarea, la cerere, a certificatelor după acte aflate în arhiva fostei Curți<sup>452</sup>.

Înalta Curte de Conturi își încheia astfel existența pentru aproape 50 de ani, căci regimul comunist proaspăt instalat în România a ignorat cu bună știință importanța existenței și activității unei astfel de

---

<sup>449</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 226.

<sup>450</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.226

<sup>451</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p. 227.

<sup>452</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.227. Arhivele Înaltei Curți de Conturi au fost preluate doar parțial, și cu precădere doar conturi de gestiune, la desființare de către Arhivele Naționale, după cum urmează: Vol. I, 1850-1901, p. 1-564; Vol. II, 1902-1922, p. 505-1254; Vol.III, 1923-1935, p. 1255-1880; Vol. IV, 1936-1948, p. 1881-2375. La pagina patru primul volum se află următoarea frază dintr-un document al Secretariatului Ministerului Public: „Arhivele Statului au preluat arhiva Înaltei Curți de Conturi la desființarea institutiei. Întreaga arhivă este constituită din dosare și registre și cuprinde perioada dintre anii 1850-1948”. După preluările parțiale de la desființare, s-au mai făcut preluări, în anii 1960, ultima având totuși loc în 1983, după ce dosarele trecuseră pe la Ministerul Industriei (informații comunicate de Georgeta Anghel).

instituții de control și judecată, care ar fi putut nu doar arăta cu degetul ci și lua măsuri față de greu imaginabilele fraude care au însoțit, de pildă, trecerea din proprietate privată în proprietate de stat a unui imens capital mobil și imobil.

## **I.13. Bilanțul activității Înaltei Curți de Conturi a României**

Nu este ușor de realizat bilanțul activității Înaltei Curți de Conturi a României în cei 84 de ani de existență ai săi. Cadrul legal al activității instituției s-a schimbat de mai multe ori, de două ori chiar radical (1895, 1929), iar împrejurările concrete au variat încă și mai mult.

Se pot desprinde totuși câteva concluzii cu un grad mai mare de generalitate.

În primul rând, se cuvine să evidențiem strădaniile considerabile ale celor mai mulți dintre cei care au lucrat la Înalta Curte de Conturi pentru ca instituția să funcționeze la parametri normali și pentru ca activitatea de control financiar să devină o realitate eficientă în societatea românească. Documentele păstrate atestă fără putință de tăgadă această laborioasă activitate concretă de zi cu zi, precum și veritabilele elanuri de afirmare instituțională care au caracterizat perioadele de conducere ale unor președinți precum Alexandru Romalo, Emanoil Grădișteanu sau Gheorghe Alesseanu.

Pe de altă parte, părerile contemporanilor, ca și unele constatări ale noastre, conduc la concluzia că rezultatele concrete ale acestor strădanii au fost mai degrabă modeste, în sensul că activitatea Înaltei Curți de Conturi nu a putut duce la instaurarea reală și durabilă a rigorii și corectitudinii în administrarea finanțelor publice din România anilor 1864-1948. După cum știm, neregulile și chiar fraudele financiare au găsit mereu noi și noi portite și căi de manifestare. Existența și amenințarea reprezentată de Înalta Curte de Conturi au contribuit la limitarea în anumite perioade a extensiunii acestor fenomene, dar măsura reală a acestei zăgăzuirii parțiale este greu de evaluat cantitativ.

O problemă cu care Înalta Curte de Conturi s-a confruntat în toată existența ei au fost raporturile cu puterea politică. Născută mai întâi ca o instituție subordonată numai Camerei Deputaților, a cărei tutelă

a fost mai degrabă nominală, Înalta Curte de Conturi a ajuns după 1895 în zona de influență a Ministerului de Finanțe, al cărui impact a fost mult mai apăsător. Pe de altă parte, în primele faze ale existenței sale, Înalta Curte de Conturi a părut să fie mai degrabă un bastion al conservatorilor, impresie consolidată de legăturile de familie ale unor președinți precum Emanoil Grădișteanu și George I. Lahovary; comparativ, liberalii au avut o anume întârziere în dezvoltarea unei strategii de influențare a instituției, și oamenii care pot fi considerați apropiați lor s-au impus relativ târziu, exemplul cel mai bun fiind Christu Grecescu, președinte al Înaltei Curți în anii 1920-1926. Deja din această fază, fără ca elementele politice să lipsească din numirea consilierilor și a conducerii Curții, gradul de profesionalizare a crescut, și în funcții au ajuns tot mai mult oameni care făcuseră cariere de funcționari publici, și care, chiar și atunci când beneficiau de avantajele unor oportune conexiuni politice, aduceau totodată o bază proprie în cariera lor anterioară deseori remarcabilă (ilustrative sunt în acest sens exemplele menționate anterior ale lui Ion Bălțeanu, Zamfir Brătescu sau Grigore Oghină). Aceasta a făcut ca până și valul de schimbări și numiri realizat după instaurarea dictaturii lui Carol al II-lea (1938), și care a schimbat aproape complet fața Înaltei Curți de Conturi la nivelul consilierilor și procurorilor, să nu însemne automat o diminuare a capacității profesionale a instituției.

O problemă care a grevat lungi perioade de timp eficacitatea instituției a fost faptul că Înalta Curte de Conturi a fost sufocată de probleme colaterale activității sale principale. Obligația de a controla conturi „istorice” (unele datând din perioada anterioară anului 1864) și de a calcula pensiile funcționarilor publici reprezintă probabil cele mai importante elemente care au făcut ca Înalta Curte de Conturi să acumuleze întârzieri considerabile în controlul conturilor instituțiilor publice. Agravante au fost și reducerea de personal din perioada 1886-1895, și mai ales întârzierea uriașă în adaptarea instituției la condițiile de după Marea Unire în perioada 1918-1929. În fine, dar nu în cele din urmă, cele două războaie mondiale și avaturile perioadelor care le-au urmat au generat fenomene de dezorganizare și chiar de haos economic și instituțional, care împreună cu fenomenele inflaționiste au pus serios sub semnul întrebării raționalitatea și funcționalitatea Curții.

Dincolo însă de toate aceste probleme și dificultăți, în cele peste 8 decenii de existență Înalta Curte de Conturi acumulase un însemnat capital instituțional, competențe și practici puse la punct, și avea capacitatea de a-și (re)dovedi utilitatea socială dacă i se creau condiții favorabile de funcționare. Nu a avut însă prilejul de a-și proba această capacitate, deoarece în 1948 a venit lovitura de grație din partea reprezentanților regimului comunist, care au considerat că existența unei instituții principial independente, cum era Înalta Curte de Conturi, era incompatibilă cu sistemul politic și instituțional de inspirație sovietică instaurat în Republica Populară Română.





## **II. Curtea Superioară de Control Financiar (1973-1989)**

### **II.1. Sistemele de control financiar din perioada regimului comunist**

Regimul comunist a fost instaurat în România prin aportul decisiv al Uniunii Sovietice, care a ținut în țara noastră trupe de ocupație din 1944 și până în 1958. Procesul de preluare a puterii de către comuniști a avut loc treptat în anii 1944-1947, fiind desăvârșit prin abdicarea silită a regelui Mihai I și proclamarea Republicii Populare Române la 30 decembrie 1947. După modelul sovietic, a fost instaurat un sistem politic dominat de partidul-stat, care aspira să controleze totalitar întreaga societate și a instituit un amplu aparat represiv. Au fost adoptate măsuri pentru a concretiza controlul factorului politic asupra economiei: au fost naționalizate principalele întreprinderi din industrie, transporturi, comerț, sistemul bancar, servicii, a fost cooperativizată o mare parte a proprietății agricole, a fost instaurat un sistem de conducere planificată a economiei, și s-a inițiat un amplu proces de restructurare a acesteia, prin dezvoltarea dirijată a anumitor ramuri, îndeosebi la nivelul industriei grele, văzute ca simbol al succesului politicii de industrializare socialistă.

Istoricii încearcă de multe ori să împartă perioada regimului comunist în mai multe subperioade. Criteriile nu sunt întotdeauna aceleași. Unii pornesc de la persoana conducătorului suprem, și deosebesc „epoca Dej” de „epoca Ceaușescu”. Alții pornesc de la natura raporturilor dintre regimul politic și restul societății, și deosebesc o perioadă stalinistă, de negare a trecutului și de represiune masivă, cu numeroase arestări și chiar execuții, urmată apoi de o liberalizare parțială și recuperare a unei părți a valorilor naționale îndeosebi în anii '1960, și apoi de o a treia fază, național-comunistă sau ceaușistă, când Nicolae Ceaușescu controla autoritar întregul sistem de putere și prin acesta restul societății, realizând mai

întâi o perioadă de industrializare forțată și dezechilibrată, care a condus spre o criză severă în cursul anilor '1980.

Din punctul de vedere al controlului financiar, aceste periodizări nu sunt prea relevante. Este adevărat, sistemul comunist a debutat și aici printr-o negare a trecutului, respectiv prin desființarea Înaltei Curți de Conturi la 1 decembrie 1948 (vezi supra, cap.I.11). Ideea unei instituții independente care să controleze gestiunea financiară a autorităților și administrației pur și simplu nu era compatibilă cu concepția despre conducere a regimului comunist.

Prin Decretul Prezidiului Marii Adunări Naționale a Republicii Populare Române nr.352 din 30 noiembrie 1948<sup>1</sup> pentru organizarea controlului financiar și desființarea Înaltei Curți de Conturi a fost înființată, la Ministerul Finanțelor, Direcțiunea Controlului Financiar, care a avut atribuții de verificare asupra administrării și folosirii creditelor alocate prin bugetul general al Statului precum și a mijloacelor proprii de către ministere și instituții ale căror bugete se votau de Marea Adunare Națională sau se aprobau de ministere, de către administrațiile locale ale căror bugete se aprobau de organele locale ale puterii de stat precum și la întreprinderi de stat și administrațiile locale sau acelea la care statul avea participațiuni de capital. Totodată, organele Direcțiunii de Control Financiar a Ministerului Finanțelor verificau și organizarea și funcționarea controlului financiar intern al ministerelor, instituțiilor, administrațiilor și întreprinderilor respective.

• Prin același decret a fost înființat și controlul financiar intern al entităților sus-menționate, iar atribuțiile de control financiar preventiv, exercitate potrivit legii din 29 iulie 1929 de către Înalta Curte de Conturi, au fost trecute conducătorilor serviciilor de contabilitate ale acestor entități, urmând ca organizarea, atribuțiile, drepturile și răspunderile organelor contabile de conducere să fie stabilite prin decizie a Consiliului de Miniștri.

În sfârșit, s-a stabilit ca atribuțiile jurisdicționale ale Înaltei Curți de Conturi, ca instanță de apel, să treacă asupra Curții București, care a primit spre soluționare toate afacerile aflate pe rolul Înaltei Curți de Conturi.

O lungă perioadă de timp, problemele controlului financiar au fost reglementate prin hotărâri ale Consiliului de Miniștri (HCM). Astfel,

---

<sup>1</sup> Publicat în *M.O.* nr.280/1.12.1948.

prin HCM nr.1068/1952<sup>2</sup> au fost stabilite sarcinile Direcției controlului financiar din Ministerul Finanțelor, prin HCM nr.1934/1957<sup>3</sup> a fost organizat controlul financiar intern, prin HCM nr.65/1959<sup>4</sup> au fost stabilite măsuri pentru întărirea controlului financiar și înlăturarea unor paralelisme și suprapuneri în activitatea organelor de control, prin HCM nr.74/1959<sup>5</sup> a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și exercitarea controlului preventiv în instituții, întreprinderi și organizații economice de stat, cooperatiste și obștești, iar prin HCM nr.412/1968<sup>6</sup> au fost înființate direcțiile teritoriale de control și revizie ale Ministerului Finanțelor.

Un moment important în organizarea controlului financiar l-a constituit apariția Legii nr.5 din 10 iulie 1970 privind gospodărirea mijloacelor materiale și bănești, organizarea și funcționarea controlului financiar<sup>7</sup> pentru aplicarea căreia a fost emisă HCM nr.1047 din 16 iulie 1970.<sup>8</sup>

Din această lege se remarcă îndeosebi prevederile art.26 potrivit cărora Ministerul Finanțelor, ca reprezentant al intereselor financiare ale statului, avea sarcina să asigure coordonarea și orientarea unitară a controlului financiar pe toate treptele economiei, cu privire la gospodărirea mijloacelor materiale și bănești, să asigure unitatea de concepție, de acțiune și de metodă în acest domeniu de activitate, și ale art.27, potrivit cărora Ministerul Finanțelor exercita controlul asupra activității economico-financiare a ministerelor, a celorlalte organe centrale ale administrației de stat, a comitetelor executive ale consiliilor populare județene și al municipiului București, precum și a organizațiilor subordonate acestora. Odată cu înființarea la 28 martie 1973 a Curții Superioare de Control Financiar ca organ al Consiliului de Stat, aceste atribuții ale Ministerului Finanțelor aveau să fie preluate de Curte, fiind extinse chiar și asupra organizațiilor centrale cooperatiste și obștești cu privire la îndeplinirea de către acestea a obligațiilor prevăzute în bugetul de stat, utilizarea fondurilor primite de la stat, precum și respectarea disciplinei

---

<sup>2</sup> Publicată în *M.O.* nr.36 din 14 iulie 1952

<sup>3</sup> Publicată în *Colectia de HCMD* nr.81 din 19 decembrie 1957.

<sup>4</sup> Publicată în *Colectia de HCMD* nr.7 bis din 31 ianuarie 1959.

<sup>5</sup> Publicată în *Colectia de HCMD* nr.8 din 1 februarie 1959.

<sup>6</sup> Publicată în *B.O.* nr.25 din 26 februarie 1968.

<sup>7</sup> Publicată în *B.O.* nr.84/16.07.1970.

<sup>8</sup> Publicată în *B.O.* nr.80 din 10 iulie 1970.

financiare (art.1 și 3 din Legea nr.2/1973 publicată în B.O. nr.44 din 30 martie 1973).<sup>9</sup>

În scopul aplicării dispozițiilor Legii nr.5/1970 și ale HCM nr.1047/1970, Ministerul Finanțelor a elaborat Normele metodologice nr.63040 din 23 iulie 1970 cu privire la coordonarea și orientarea activității de control financiar și introducerea jurnalului controlului, precum și Normele metodologice nr.63010 din 22 iulie 1970 pentru controlul financiar intern cu privire la planificarea activității, exercitarea controlului, întocmirea actelor de control, valorificarea constatărilor și raportarea rezultatelor. Aceste acte normative au rămas în vigoare, cu unele modificări și completări, până la apariția Legii nr.30 din 22 martie 1991 privind organizarea și funcționarea controlului financiar și a Gărzii Financiare<sup>10</sup>, când au fost abrogate.

Ceea ce se remarcă în legătură cu aceste acte normative este că, spre deosebire de prezent, când Ministerul Finanțelor Publice elaborează cu foarte mari întârzieri, în numeroase cazuri, normele metodologice privind aplicarea unor acte normative de bază<sup>11</sup>, atât HCM nr.1047/1970 cât și Normele metodologice nr.63040 cât și nr.63010 au apărut în mai puțin de 15 zile de la publicarea Legii nr.5/1970.

Dacă până la acea dată esențialul controlului financiar era asigurat de organele Ministerului Finanțelor și ale altor ministere, deci de structuri subordonate Consiliului de Miniștri, la începutul anilor 1970 se poate observa – în contextul tendințelor lui Nicolae Ceaușescu de a-și extinde autoritatea asupra domeniilor aflate încă sub „oblăduirea” lui Ion Gheorghe Maurer, ca și în cel mai larg al eforturilor aparatului de partid de a-și prezerva și consolida supremația asupra administrației și asupra tehnocrației din întreprinderi - înființarea unor structuri de control la nivelul organelor de partid și al organelor puterii de stat.

Prin Legea nr.15/1972<sup>12</sup> a fost înființat Consiliul Central de Control Muncitoresc al Activității Economice și Sociale (CCMAES), care avea și unele atribuții de control financiar. După cum se va arăta însă mai

---

<sup>9</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.227-234.

<sup>10</sup> Publicată în *M.O.* nr.64 din 27 martie 1991.

<sup>11</sup> Exemplu, Normele metodologice de aplicare a O.G. nr.7 din 19 iulie 2001, privind impozitul pe venit, aprobată prin Legea nr.493 din 11 iulie 2002, publicată în *M.O.* nr.83 din 11 februarie 2003.

<sup>12</sup> Publicată în *B.O.* nr.161 din 29 decembrie 1972.

jos, constatările de natură financiară pe care le-au făcut uneori organele acestui Consiliu au fost repede absorbite de către Curtea Superioară de Control Financiar, înființată prin Legea nr.2 din 28 martie 1973 și abilitată cu valorificarea judiciară a acestor constatări. De altfel, se poate observa și faptul că Normele metodologice privind orientarea, coordonarea și exercitarea controlului<sup>13</sup>, în vederea aplicării concrete a Legii nr.15/1972, au fost aprobate de Cancelaria Comitetului Central al Partidului Comunist Român abia la data de 26 mai 1973, adică după înființarea prin lege a Curții Superioare de Control Financiar.

Este de observat în legătură cu cele de mai sus că în exercitarea atribuțiilor jurisdicționale, Curtea Superioară de Control Financiar judeca și hotăra cu privire la plata de despăgubiri ori amenzi, în condițiile Legii nr.2/12973 și pe baza constatărilor și la sesizarea Consiliului Central de Control Muncitoresc al Activității Economice și Sociale, Ministerului Finanțelor, băncilor și ale inspecțiilor de control specializate ale statului, precum și pe baza sesizărilor primului arbitru de stat.

În decursul celor aproape 17 ani de existență, Colegiul de jurisdicție al Curții Superioare de Control Financiar nu a fost sesizat în vreun caz pe această cale, datorită, de pe o parte, inconsistenței celor câteva constatări primite de Curte iar, pe de altă parte, din cauză că, în marea lor majoritate, constatările făcute de instituțiile cu atribuții de control respective erau valorificate pe calea prevăzută de legislația muncii chiar de către unitățile verificate.

## **II.2. Întemeierea Curții Superioare de Control Financiar (1973)**

Multiplicarea instituțiilor cu atribuții de control financiar reflecta însemnătatea crescândă pe care factorii de conducere o acordau acestei probleme la începutul anilor 1970. Totuși, logica centralizatoare a sistemului, nevoia de coordonare și de evitare a paralelismelor și suprapunerilor impuneau crearea unei instituții supreme de control financiar. Pe de altă parte, Nicolae Ceaușescu dorea să dispună de o pârghie de control asupra administrației și

---

<sup>13</sup> Nr.2340/2396 din 26 mai 1973.

economiei, care erau în mare măsură în subordinea Consiliului de Miniștri, condus încă la acea dată de Ion Gheorghe Maurer. Deși în legătură cu demersurile ce au premers înființarea Curții Superioare de Control Financiar nu dispunem încă de informații directe, rolul esențial pare să fi revenit lui Gheorghe (Gogu) Rădulescu, la acea dată vice-președinte al Consiliului de Miniștri și membru al Comitetului Executiv al Comitetului Central al Partidului Comunist Român, Gogu Rădulescu reprezenta o figură aparte în conducerea comunistă. Născut la București la 5 septembrie 1914, el absolvise Academia de Studii Economice și Comerciale, și totodată intrase de timpuriu în mișcarea comunistă, fiind unul dintre liderii Frontului Studențesc Democrat (1935). După preluarea puterii de către comuniști, a ocupat diverse funcții administrative și politice, fiind unul dintre apropiații lui Ion Gheorghe Maurer, de care îl apropia și nivelul de cultură net superior majorității celorlalți membri ai nomenclaturii comuniste. La începutul anilor 1970, Gogu Rădulescu a intuit însă faptul că epoca puterii lui Ion Gheorghe Maurer se apropia de sfârșit, și a căutat să-și asigure propria poziție în contextul instaurării controlului deplin al lui Nicolae Ceaușescu asupra principalelor structuri de partid și de stat. Pentru aceasta, el a militat pentru înființarea unei instituții supreme de control financiar, care să constituie pe de o parte pârghia de control pe care o dorea Nicolae Ceaușescu, și pe de altă parte să-i întărească lui însuși poziția în cadrul sistemului de conducere comunist.

Având studii superioare economice, Gogu Rădulescu cunoștea desigur tradiția Înaltei Curți de Conturi din perioada interbelică; totuși, prudența politică l-a îndemnat să evite referirile explicite la aceasta. Pe de altă parte, coordonând în calitate de vice-președinte al Consiliului de Miniștri și activitatea financiară, el era la curent și cu existența INTOSAI. Astfel, Direcția de Control și Revizie din Ministerul Finanțelor stabilise deja din anii 1960 contacte cu INTOSAI, iar un reprezentant al României, Nicolae Hârșu, participase în 1971 la un seminar INTOSAI la Viena<sup>14</sup>.

Pe această bază, mai mulți inspecitori din cadrul Ministerului Finanțelor, care ulterior au lucrat la Curte în calitate de controlori financiari de stat (Ilie Oprescu, Haralambie Handruș ș.a.), au primit

---

<sup>14</sup> INTOSAI's Membership Database (informație comunicată de dl. Wolfgang Wiklicky prin scrisoarea 108/400-INTOSAI 2004).

sarcina de a redacta proiectul de lege și celelalte texte aferente procesului de înființare a unei noi instituții de control, care avea să fie Curtea Superioară de Control Financiar. Procesul de elaborare a legii s-a desfășurat netransparent, așa cum era tipicul în regimul comunist. În schimb, legea a fost votată rapid de Marea Adunare Națională la data de 28 martie 1973.

Această lege, cunoscută ca legea nr.2/1973, statua înființarea Curții Superioare de Control Financiar ca organ al Consiliului de Stat, deci al organului suprem al puterii de stat, care avea în frunte la acea dată pe Nicolae Ceaușescu. Evident, legea consemna în limbajul epocii obiectivele noii instituții: „Curtea Superioară de Control Financiar urmărește respectarea hotărârilor de partid și de stat în domeniul financiar, apărarea proprietății socialiste și acordă sprijin organelor controlate, în stabilirea de soluții și măsuri pentru prevenirea și înlăturarea deficiențelor, pentru îmbunătățirea activității economico-financiare” (art.2)<sup>15</sup>.

Dincolo de această componentă retorică, în atribuțiile acestui nou organism s-au regăsit, cum era și firesc, și elemente proprii fostei Înalte Curți de Conturi, pe care regimul comunist o desființase în 1948; astfel, pe lângă controlul ulterior, Curtea Superioară de Control Financiar avea și atribuții jurisdicționale și de control financiar preventiv, care o deosebeau fundamental de Ministerul Finanțelor și de celelalte instanțe de control financiar ale vremii.

Pe de altă parte însă, spre deosebire de Înalta Curte de Conturi, Curtea Superioară de Control Financiar nu efectua controlul anual asupra conturilor de execuție bugetară și a bilanșurilor contabile ale ordonatorilor de credite și, în consecință, nu avea atribuția de a le acorda acestora descărcarea de gestiune. În schimb, aria de cuprindere a activităților de control era foarte extinsă, corespunzând extensiei proprietății de stat în întreaga economie; totodată, Curtea Superioară de Control Financiar exercita controlul financiar și în ceea ce privește îndeplinirea de către organizațiile centrale cooperatiste și a celorlalte organizații centrale obștești a obligațiilor prevăzute în bugetul de stat și utilizarea fondurilor primite de la stat. Această atribuție, care în cazul Înaltei Curți de Conturi nu era prevăzută în mod explicit, avea să fie preluată după 1989 și în legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi,

---

<sup>15</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.228.

fiind extinsă față de toate persoanele juridice supuse jurisdicției acesteia care au obligații financiare față de bugetele publice, care beneficiază de subvenții, garanții guvernamentale pentru credite sau de alte forme de ajutor din partea statului, a unităților administrativ-teritoriale sau a instituțiilor publice.

Ceea ce însă nu prevedea Legea nr.2/1973 nici chiar în cazul organizațiilor centrale cooperatiste și obștești era posibilitatea ca prin hotărârile pronunțate, Colegiul de jurisdicție să dispună obligarea persoanelor juridice respective să vireze la bugetul de stat obligațiile pe care se constata că le aveau – așa cum s-a prevăzut ulterior prin Legea nr.94/1992 – această operație efectuându-se în baza unor măsuri dispuse de Curte pe cale administrativă.

O altă deosebire importantă în comparație cu Înalta Curte de Conturi, a constituit-o în cazul Curții Superioare de Control Financiar o anumită întrepătrundere între activitatea de control, administrativă și jurisdicțională, care avea să creeze, după cum vom vedea, grave disfuncționalități în activitatea acesteia.

Din punctul de vedere al atribuțiilor jurisdicționale, Curtea Superioară de Control Financiar judeca în afara cazurilor rezultate din propriile sale controale, cazurile de răspundere materială, ca și Înalta Curte de Conturi, dar numai cu condiția ca în producerea pagubei imputate să fie implicat și conducătorul unității socialiste respective, care să aibă personalitate juridică, iar valoarea pagubei să fie mai mare de 20.000 lei, condiții care în Legile din 1864, 1895 și 1929 nu erau prevăzute. În sfârșit, spre deosebire de Înalta Curte de Conturi, Curtea Superioară de Control Financiar nu judeca sub nici o formă, cazurile de răspundere materială în cazul militarilor, cu privire la care există și în prezent o reglementare specială.<sup>16</sup>

Legea 2/1973 prevedea exercitarea de către Curtea Superioară de Control Financiar și a controlului financiar preventiv la ministere și la celelalte organe centrale de stat (art.6)<sup>17</sup>. Evident, în această privință era preluat modelul Înaltei Curți de Conturi. Această prevedere contravenea însă organizării existente la acea dată, prin care controlul preventiv era exercitat de Ministerul Finanțelor, potrivit legii nr.5/1970. De aceea, pentru trecerea efectivă la

---

<sup>16</sup> Decretul nr.207 din 5 iulie 1976 publicat în *B.O.* nr.63 din 5 iulie 1976, abrogat prin *O.G.* nr.121 din 28 august 1998 publicată prin *M.O.* nr.328/ 29 august 1998 și aprobată prin Legea nr.25/1999 publicată în *M.O.* nr.34 din 28 ianuarie 1999.

<sup>17</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.228.



desfășurarea controlului preventiv de către Curtea Superioară de Control Financiar era nevoie de o lege specială, care să rezolve contradicția dintre legile 5/1970 și 2/1973.

Pentru aceasta a fost adoptată la 29 martie 1974 Legea nr.9 privind controlul financiar preventiv<sup>18</sup> la elaborarea căreia Curtea Superioară de Control Financiar a avut o substanțială inițiativă și contribuție. Astfel, la nivelul fiecărui minister sau organ central de stat supus controlului preventiv al Curții (trebuie să remarcăm însă exceptarea semnificativă dintre ministere a Ministerului Apărării Naționale și a Ministerului de Interne) funcționa și câte un controlor financiar de stat, angajat al Curții Superioare de Control Financiar, care avea biroul imediat lângă cel al ministrului (sau șefului organului central de stat respectiv), și care trebuia să vizeze toate cheltuielile mai importante ale ministerului (organului central de stat) respectiv. Pe de altă parte, la nivelul județelor și la cel al centralelor industriale, controlul financiar preventiv nu mai era exercitat prin organe proprii ale Curții, ci prin controlori financiari ai Ministerului Finanțelor, care au căpătat însă o împuternicire și de la Curtea Superioară de Control Financiar.

Pentru ca o instituție să poată funcționa, ea are nevoie de un sediu. Din punctul de vedere al lui Gogu Rădulescu, esențial era ca noua instituție să fie cât mai aproape simbolic de centrul puterii, și totodată cât mai aproape geografic de Consiliul de Miniștri, unde continua el însuși să activeze. De aceea, Curtea Superioară de Control Financiar a primit sediu, împreună cu alte instituții, în fosta Cazarmă a Gardienilor Publici situată în Bd. Ilie Pintilie (fost Bonaparte, astăzi Bd.Iancu de Hunedoara), în spatele Palatului Victoria. În prezent în acest sediu funcționează Avocatul Poporului și alte instituții aparținând Guvernului României.

Acest sediu a putut corespunde nevoilor Curții Superioare de Control Financiar și datorită faptului că aceasta a avut un număr relativ redus de angajați. Astfel, Curtea Superioară de Control Financiar nu a avut un Secretariat General, atribuțiile de personal fiind îndeplinite de Consiliul de Stat, iar cele privind salarizarea, administrarea și deservirea de către Secretariatul General al Consiliului de Miniștri. Totodată, Curtea Superioară de Control Financiar nu a avut structuri în teritoriu, iar numărul de controlori

---

<sup>18</sup> Publicată în *B.O.* nr.53/5.04.1974.

financiari de stat care compuneau secțiunile de control ulterior era relativ restrâns, respectiv în fiecare din acestea erau încadrate cu 4-7 persoane, inclusiv șeful de secție.

Potrivit legii nr.2/1973, Curtea Superioară de Control Financiar era condusă de un Consiliu de conducere ca organ deliberativ, ale cărui ședințe ordinare erau planificate a avea loc trimestrial. Conducerea operativă a Curții era asigurată de președintele Curții, de prim-vicepreședintele și vicepreședintele acesteia, care împreună cu secretarul general (secretar de stat) constituiau Biroul Executiv al Consiliului. Structura Curții era compusă din 8 secții: Secția de control a activității organelor și organizațiilor centrale; Secția de control a activității instituțiilor centrale financiare și de credit; Secția de control complex financiar-economic; Secția de control financiar preventiv; Colegiul de jurisdicție și ministerul public; Secția de coordonare a controlului financiar-bancar; Secția plan-sinteză-documentare; Serviciul secretariat-administrativ-personal. Secțiunile erau conduse de către un șef de secție, desemnat dintre controlorii financiari de stat, iar colegiul de jurisdicție și ministerul public, de un șef de colegiu, desemnat dintre judecătorii financiari.

O particularitate a modului cum era organizată conducerea Curții Superioare de Control Financiar a constituit-o faptul că din Consiliul de conducere, pe lângă președintele, vicepreședinții (la început un prim-vicepreședinte și mai mulți vicepreședinți, apoi numai un vicepreședinte), secretarul general (secretarul de stat), șefii de secție și șeful Colegiului de jurisdicție al Curții, din acest organ făceau parte și numeroase alte persoane, componența nominală a consiliului fiind stabilită prin Decret prezidențial, la propunerea președintelui Curții. Astfel, din Consiliul de conducere făceau parte, potrivit legii, vicepreședintele Consiliului Suprem al Dezvoltării Economico-Sociale, vicepreședintele Consiliului Central de Control Muncitoresc al Activității Economice și Sociale, vicepreședintele Consiliului legislativ, vicepreședintele Tribunalului Suprem, adjunctul procurorului general, directorul general adjunct al Direcției de statistică, reprezentanți ai conducerii Consiliului Financiar-Bancar, vicepreședintele Uniunii Generale a Sindicatelor din România, specialiști ai organelor centrale de control specializat ale statului, reprezentanți ai oamenilor muncii din aparatul Curții, muncitori și maiștri din principalele întreprinderi industriale, de construcții și transporturi, secretarul organizației de bază al

Partidului Comunist Român și organizatorul grupei sindicale din Curte. Se observă faptul că Gogu Rădulescu a intenționat să poată avea la îndemână reprezentanți ai tuturor instituțiilor de a căror cooperare Curtea Superioară de Control Financiar putea avea nevoie în activitatea sa.

Principalele atribuții ale Consiliului erau: stabilirea direcțiilor principale de orientare a activității Curții și a controlului financiar-bancar în economie, examinarea și adoptarea proiectelor planurilor periodice de muncă ale Curții care urmau să fie înaintate Conducerii Superioare, spre aprobare, examinarea și adoptarea proiectului raportului anual asupra activității de control financiar-bancar în economie care, de asemenea, era înaintat, spre aprobare, Conducerii Superioare precum și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare al Curții.

Cu toate că, potrivit legii, Consiliul de Conducere hotăra, ca organ deliberativ, asupra problemelor generale privind activitatea Curții Superioare de Control Financiar, el nu avea nici un fel de atribuții privind examinarea proiectelor de rapoarte de control care urmau să fie înaintate conducerii de partid și de stat, care constituiau, de fapt, principala cale prin care erau valorificate cele mai importante constatări rezultate din controalele efectuate de Curte. Potrivit tuturor Regulamentelor de organizare și funcționare adoptate, succesiv, în 1973, 1974 și, respectiv, 1988, Biroul executiv era acela care examina, la propunerea președintelui Curții, unele proiecte de rapoarte de control care urmau să fie înaintate conducerii de partid și de stat, iar conform unei proceduri instituite începând cu 1 iulie 1988 examinarea nu se mai făcea în toate cazurile de către întregul Birou executiv, ci într-un cadru restrâns, respectiv de către președintele Curții, vicepreședintele, șeful de secție care a coordonat controlul, controlorii care le-au efectuat și, în funcție de natura problemelor, șeful Colegiului de jurisdicție precum și alți șefi de secție. Numai rapoartele care conțineau probleme deosebite erau supuse Conducerii Superioare după ce în prealabil erau dezbătute și în Biroul executiv, toate celelalte fiind promovate exclusiv de președintele Curții. În cazul majorității rapoartelor, la ședințele Biroului executiv erau invitați însă și reprezentanții celorlalte instituții care participaseră la acțiunile respective de control și cei ai instituțiilor controlate, astfel încât toți aceștia să-și însușească constatările și să fie evitate eventualele obiecțiuni ulterioare. ?

‘ Din cele de mai sus rezultă, dacă mai era nevoie, rolul mai degrabă reprezentativ decât deliberativ pe care l-a avut, în realitate, Consiliul de conducere al Curții Superioare de Control Financiar, precum și faptul că procesul decizional a cunoscut în cei 16 ani de existență a Curții un fenomen de concentrare la nivelul președintelui instituției, ajutat doar de mici comitete ad-hoc. Acest fenomen de golire de conținut a forurilor oficiale de conducere și de personalizare crescândă a deciziei reflecta la nivelul Curții Superioare de Control Financiar un proces care avea loc la nivelul majorității structurilor de conducere din România ceaușistă. ;

• În acest sistem, rolul persoanelor care îndeplineau funcțiile de conducere era esențial. În ceea ce privește președintele Curții, asupra acestuia nu a existat niciun moment vreun dubiu: el a fost Gogu Rădulescu pentru toată perioada de funcționare a Curții Superioare de Control Financiar. El a fost ajutat ca prim-vicepreședinte de către Emil Hatos, care a funcționat pe acest post până în 1980, când postul a fost desființat.

Personalul de specialitate al Curții, alcătuit din controlori financiari de stat, judecători financiari și procurori financiari, a fost încadrat, în cea mai mare parte, în cursul anului 1973, fiind constituit, în totalitate, din membri Partidului Comunist Român – ceea ce a și constituit, de fapt, principala condiție pentru numirea acestora și chiar și a personalului auxiliar. Dacă pentru angajații obișnuiți calitatea de membru de partid era suficientă, pentru numirea ca demnitari sau șefi de secție era nevoie de avizul organelor superioare de partid, ceea ce presupunea efectuarea unor verificări suplimentare de către Secția de cadre a Comitetului Central.

Calitatea de membri de partid, ca și proximitatea de centrele de putere ale regimului comunist au făcut ca controlul ideologic și politic să fie mai intens decât în alte instituții. Prin intermediul organizației de bază a Curții Superioare de Control Financiar și al Comitetului de partid al Aparatului Comitetului Central ca și de altfel, și în mod nemijlocit, prin intermediul președintelui Curții, care făcea parte din organele superioare de conducere ale Partidului Comunist Român, membrilor Curții li s-a cerut ca prin întreaga lor activitate să acționeze în spiritul “directivelor de partid și de stat”, fiind sistematic amenințați că vor fi eventual trași la răspundere pe linie de partid dacă nu o făceau. În timp ce unii membri ai colectivului și-au îndeplinit fără convingere și la limita suficienței

sau chiar uneori din complezență sarcinile de natură politică, alții au considerat, în schimb, că este necesar să afișeze, cu obediență și în orice ocazie, un pretins atașament față de conducerea partidului ca și față de președintele Curții. Cu trecerea timpului însă, această atitudine servilă, profund nesinceră, s-a dovedit că se datorează, în realitate, urmării de către aceste persoane a unor scopuri carieriste sau, în orice caz, pentru a-și asigura astfel cel puțin stabilitatea poziției pe care o aveau în instituție, ceea ce nu în toate cazurile le-a și reușit însă.

În ceea ce privește proveniența din punct de vedere profesional, este de arătat că unii dintre controlorii financiari de stat, inclusiv dintre cei care au avut funcția de șef de secție, fuseseră încadrați anterior în funcții propriu-zise de control financiar din cadrul Ministerului Finanțelor, al unor ministere sau bănci. Alții au venit din alte tipuri de funcții sau chiar funcții de conducere în ministere, bănci, întreprinderi, centrale industriale etc., trebuind mai întâi să deprindă tehnicile specifice ale controlului financiar.

Dacă în ceea ce privește pe controlorii financiari de stat ai Curții Superioare de Control Financiar proveniența lor a fost oarecum eterogenă, în cazul judecătorilor și al procurorilor financiari situația a fost cu totul alta. Astfel, cu o singură excepție, membrii colegiului de jurisdicție au provenit de la instanțele judecătorești unde au îndeplinit funcții de judecător sau de magistrat asistent (la Tribunalul Suprem), iar toți procurorii financiari au provenit din Procuratură. Având în vedere că și în activitatea anterioară acești magistrați participaseră în calitate de judecător sau de procuror la soluționarea a numeroase cauze penale sau civile cu caracter economic precum și a numeroase litigii de muncă având ca obiect răspunderea materială a angajaților, nu le-a fost necesară decât o foarte scurtă perioadă de acomodare la specificul activității Colegiului de jurisdicție, diferit totuși în unele privințe de al celorlalte instanțe de judecată, după care au fost în măsură să judece și să soluționeze, cu cele mai bune rezultate, inclusiv cazurile de răspundere constatate în urma controalelor Curții.

Relațiile dintre Colegiul de jurisdicție și ministerul public pe de o parte, și conducerea Curții Superioare de Control Financiar și a unora dintre secții pe de altă parte, au fost destul de tensionate. Cum prin modul în care a fost concepută structura și organizarea Curții Superioare de Control Financiar nici unul din demnitarii acesteia nu

era prevăzut să aibă pregătire juridică, coordonarea activității Colegiului de jurisdicție și minister public a fost asumată mai întâi de către primul-vicepreședinte al Curții Superioare de Control Financiar, Emil Hatos, iar după 1980 a trecut la unul din vicepreședinți, apoi la secretarul de stat, și, spre final, când posturile tuturor celorlalți demnitari au fost desființate, coordonarea a fost realizată de însuși președintele Curții. Un motiv special de zavistie a fost modul de salarizare.<sup>19</sup> Astfel, potrivit Legii nr.57 din 1.XI.1974<sup>19</sup> retribuiția de încadrare a șefului Colegiului de jurisdicție și minister public era superioară celei a celorlalți șefi de secție și chiar a secretarului de stat – această situație fiind motivată de atribuția ce-i revenea acestuia de a face parte din completul competent să judece persoanele prevăzute de art.8 lit.a) (ordonatorii principali de credite ai bugetului republican, alții decât membri ai Consiliului de Miniștri și ceilalți conducători de organe centrale aleși de Ministerul Apărării Naționale, alte persoane numite prin decret sau hotărâre a Consiliului de Stat sau hotărâre a Consiliului de Miniștri, prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii comitetelor executive ale consiliilor populare județene și ai municipiului București, președinții, prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii organizațiilor centrale cooperatiste și obștești), însă această încadrare nu i-a conferit totodată și calitatea de demnitar. Din această cauză ceilalți șefi de secție s-au considerat nedreptățiți, motiv pentru care, prin stabilirea unei indemnizații de conducere inferioare, i s-a și acordat practic șefului Colegiului de jurisdicție și minister public aceeași retribuție finală ca și cea a celorlalți șefi de secție.

Demnitarii care au coordonat, succesiv, Colegiul de jurisdicție și minister public, au manifestat suficientă disponibilitate pentru rezolvarea problemelor ivite - sau create în mod artificial – în activitatea acestuia, luându-le de multe ori apărarea membrilor colectivului respectiv, ceea ce n-a întârziat însă să le atragă uneori chiar lor înșiși observații sau admonestări din partea președintelui Curții „sprijinit” de alți membri „binevoitori” ai Biroului Executiv al Curții. În acest context a și fost posibil ca în ultimul an al existenței Curții, din ordinul președintelui Curții care acaparase direct întreaga conducere, să se procedeze la un control asupra activității de

---

<sup>19</sup> Publicată în M.O. nr.133 – 134/I.XI.1974.

judecată și a procurorilor financiari, de la începutul funcționării Curții și până la data respectivă; un factor agravant a fost acela că acest control a fost efectuat de 2 controlori financiari de stat, care deci nu aveau calitatea de judecători sau de procurori financiari.

• Ca urmare a acestui control și având în vedere că de mult timp în jurul activității acestora din urmă fusese creată deja o atmosferă nefavorabilă, mai mulți din ei fiind îndepărtați deja pe motivul unei origini sociale nesănătoase – „descoperită” după mai mult de 15 ani de la angajare – ori pensionați cu forța, a fost inițiată o acțiune de reînnoire, aproape în totalitate, a colectivului care însă nu a mai putut fi finalizată din cauza evenimentelor care au și dus la desființarea Curții. •

Un rol nefast se poate spune că l-a avut în această privință Ion Mustață, ultimul șef al Colegiului de jurisdicție și minister public, care dintr-un post obscur în Procuratură accedase într-un mod surprinzător la această funcție și care, în loc să încerce să amelioreze, pe cât posibil, imaginea ce se crease despre activitatea judecătorilor și a procurorilor financiari, și-a dat, dimpotrivă, toată silința să întărească convingerea conducerii în această privință. Ca urmare, la 7 decembrie 1989, acesta a recomandat Biroului executiv al Curții îndepărtarea a 2 judecători financiari și a unui procuror financiar, avertizarea oficială a unui al treilea judecător financiar, precum și numirea în locul celor îndepărtați a unora dintre foștii săi colegi din Procuratură<sup>20</sup>, care ar fi urmat să-i devină subalterni docili. Evident, în contextul Revoluției din Decembrie 1989 această măsură nu a mai fost aplicată, întreaga instituție fiind desființată odată cu celelalte organe ale Consiliului de Stat. Această acțiune, la care nici unul dintre membrii Biroului executiv al Curții nu a îndrăznit să se împotrivescă, este tipică pentru atmosfera grea creată în instituție, și pentru șirul lung de intrigi, hărțuieli și persecuții îndreptate mai întâi împotriva celorlalți demnitari, apoi împotriva unor șefi de secție și a unor controlori financiari, și în cele din urmă împotriva întregului colectiv de judecători și procurori financiari; în anii '1980 acestea deveniseră componente de bază ale stilului de conducere girat de Gogu Rădulescu la Curtea Superioară de Control Financiar. •

---

<sup>20</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.278-279.

Dincolo însă de aceste avat-uri interne, funcționarea Curții Superioare de Control Financiar a fost reglementată prin mai multe norme interne.

<sup>3</sup> Primul Regulament privind organizarea și funcționarea Curții Superioare de Control Financiar a fost cel aprobat de Consiliul de Conducere al acesteia în ședința din 4 iulie 1973<sup>21</sup>. Acesta a fost urmat de Regulamentul aprobat de același consiliu în ședința din 23 decembrie 1974 care, spre deosebire de primul, avea și un număr de 12 anexe constituind „fișa postului” pentru vicepreședinte, secretar general (de stat), șef de secție, șef colegiu, controlori financiar de stat, judecător financiar, procuror financiar și personalul auxiliar.

<sup>3</sup> Tot în luna decembrie 1974, Biroul executiv al Consiliului de conducere a aprobat „Normele metodologice privind pregătirea și desfășurarea controlului financiar exterior, întocmirea și valorificarea actelor de control”.

<sup>3</sup> În sfârșit, în ședința din 1 iulie 1988 Consiliul de conducere al Curții a aprobat un nou Regulament privind organizarea și funcționarea Curții Superioare de Control Financiar. Noutatea pe care a adus-o acest ultim regulament constat, în principal, în aceea că prin anexa nr.1 a fost instituită „Procedura de examinare a proiectelor rapoartelor de control la conducerea Curții Superioare de Control Financiar”. Prin aceasta însă nu s-a făcut altceva decât să fie instituită prin norme, o procedură deja îndelung practică, ceea ce a permis ca pe baza experienței astfel dobândită să și fie posibilă stabilirea regulilor respective. O altă prevedere nou introdusă prin acest Regulament a fost și aceea potrivit căreia, Colegiul de jurisdicție ar fi urmat să avizeze, din punct de vedere al legalității, măsurile propuse președintelui Curții de către șefii de secție, secretarul de stat și vicepreședintele privind aplicarea Legii nr.2/1973, Decretului nr.220/1974, Codul Muncii și ale altor acte normative (art.28 lit.f).

Este real că în ceea ce privește adoptarea unora din măsurile prevăzute de lege a fost solicitat, în câteva cazuri, avizul de legalitate din partea Colegiului de jurisdicție al Curții Superioare de Control Financiar. Pe acest plan s-au comis și excese, în sensul că

---

<sup>21</sup> Prin Ordinul nr.62 din 27 august 1973 al președintelui Curții Superioare de Control Financiar în completarea acestui regulament au fost stabilite și competențele în cadrul acesteia.



au existat situații când, nefiind solicitate asemenea avize, Curtea a cerut, de exemplu, conducătorilor unor ministere să interzică plecarea în străinătate a unor angajați aflați în subordinea acestora, care în acest scop au și fost dați uneori în consemn la frontieră, cu toate că împotriva lor nu fusese formulată vreo sesizare penală care să justifice această măsură și care, de altfel, n-ar fi putut să fie dispusă decât de procuror sau de instanță; asemenea posibilități de a bloca dreptul de circulație a persoanelor nu erau prevăzute în legea Curții Superioare de Control Financiar.

De altfel, în cazul măsurilor înscrise în art.10 lit a) – e) din Legea nr.2/1973 (înlăturarea și prevenirea abaterilor de la normele legale cu caracter financiar, suspendarea executării măsurilor cu caracter financiar care contravin dispozițiilor legale, suspendarea finanțării sau a creditării în cazurile în care se constată cheltuirea ilegală a fondurilor bănești în lei sau valută, risipă sau proastă gospodărire) care se dispuneau prin decizie emisă de vicepreședintele Curții, acest aviz de legalitate atrăgea incompatibilitatea șefului colegiului de a participa, ca membru al Biroului executiv, la rezolvarea întâmpinării făcute împotriva deciziei.

Prin același Regulament au fost consacrate și alte activități desfășurate deja în anii precedenți cu participarea membrilor Colegiului de jurisdicție și minister public, cum erau: întocmirea de studii și informări documentare în colaborare cu secțiile Curții ori alte organe de specialitate, organizarea în cadrul Curții a dezbaterii periodice și însușirea legislației specifice și de interes general și, în sfârșit, participarea împreună cu alte organe, la consfătuiri privind activitatea jurisdicțională, în legătură cu controlul financiar. •

În acest sens este de amintit permanenta colaborare între Colegiul de jurisdicție și Direcția judiciară pentru cauzele civile din Procuratura Generală, cu Secția civilă a Tribunalului Suprem, cu Direcția de studii din Ministerul Justiției și cu Arbitrajul de Stat Central, în scopul clarificării și soluționării, în mod unitar, a unor probleme de drept de interes comun ivite în aplicarea legii.

În activitatea de judecată Colegiul de jurisdicție a aplicat cu consecvență soluțiile adoptate de Plenul Tribunalului Suprem în domeniul răspunderii materiale a angajaților prin deciziile de îndrumare nr.5 din 26 iunie 1974, nr.1 din 24 mai 1975 și, respectiv, nr.1 din 16 februarie 1976 precum și prin numeroase decizii de speță ale Secției Civile.

Pe de altă parte, prin numeroasele materiale publicate în Revista Română de Drept și prin referirile făcute în tratatul „Dreptul Muncii” apărut în Editura Științifică și Enciclopedică 1979” vol.II autori Sanda Ghimpu, Ion Traian Ștefănescu, Șerban Beligrădeanu și Gheorghe Mohanu, practica jurisdicțională a colegiului a fost făcută cunoscută unui cerc larg de juriști practicieni.

Spre a veni în sprijinul consilierilor juridici și juriconsulților din cadrul unor ministere, centrale industriale, întreprinderi, uniuni ale cooperăției sau din organizații obștești, judecătorii și procurorii financiari au depus o susținută activitate de participare la consfăturile de lucru sau acțiunile pentru perfecționarea pregătirii profesionale a acestora, organizate pe plan central sau zonal, în cadrul cărora au fost dezbătute numeroase aspecte rezultate în urma judecării de către Colegiu a unor cazuri în care fuseseră implicate unitățile respective. La multe din aceste acțiuni au participat și procurori din Procuratura Generală sau consilieri din Ministerul Justiției.

Aceste acțiuni au avut rezultatul că, cel puțin din punctul de vedere al legalității actelor de imputație emise ulterior, s-a constatat o îmbunătățire a situației, ceea ce a însemnat că ele au fost utile.

## ❖ **II.3. Activitatea de control realizată de Curtea Superioară de Control Financiar**

- ❖ Deși numărul controlorilor financiari angajați la Curtea Superioară de Control Financiar a fost relativ redus, nedepășind cifra de 50 de persoane, activitatea de control a fost considerabilă. Aceasta a fost posibil deoarece, potrivit dispozițiilor art.13 din Legea nr.2/1973, Curtea Superioară de Control Financiar exercita atribuțiile de control financiar atât prin organele de control proprii cât și prin organele de control ale Ministerului Finanțelor, băncilor și ale inspecțiilor de control specializat ale statului, precum și prin personalul de specialitate din orice unitate socialistă delegat de conducerile unităților la care acesta aparținea, la cererea Curții; în numeroase cazuri, dar întotdeauna când acțiunea respectivă viza un domeniu mai larg de activitate sau era desfășurată într-un număr important de unități, controalele au fost efectuate și cu participarea unor astfel

de organe „atrase”, de predilecție ale Ministerului Finanțelor, echipele astfel constituite fiind conduse de câte 1 – 2 controlori financiari de stat ai Curții și supravegheate de șeful secției – sau ai secțiilor – care au organizat acțiunea și uneori și de vicepreședintele care le coordona. ’

↳ Acest mod de lucru era posibil și datorită faptului că tot potrivit Legii nr.2/1973, Curtea Superioară de Control Financiar stabilea direcțiile principale de orientare a activității de control financiar-bancar, în raport de necesitățile fiecărei perioade, coordona activitatea de control financiar bancar a organelor centrale cu astfel de atribuții, în vederea evitării paralelismelor, elaborând norme metodologice unitare privind desfășurarea activității de control financiar și verifica această activitate a organelor centrale cu astfel de atribuții.

În acest scop, Legea nr.2/1973 prevedea că Curtea Superioară de Control Financiar examina trimestrial proiectele planurilor de activitate ale organelor cu atribuții de control financiar-bancar prezentate de Ministerul Finanțelor, Banca Națională a României, băncile specializate precum și de ministere și celelalte organe și organizații centrale. ,

↳ Toate aceste activități de examinare și coordonare au constituit principala atribuție a unei secții care furniza conducerii Curții Superioare de Control Financiar și celorlalte secții de control, datele necesare și se poate afirma, trecând peste caracterul centralist al acestui sistem, că la timpul său, acest mod de lucru a avut bune rezultate cel puțin sub aspectul disciplinării, în general, a activității de control financiar și al evitării suprapunerilor și a paralelismelor.

Rolul de coordonare al Curții Superioare de Control Financiar era deosebit de important în ceea ce privește exercitarea controlului financiar preventiv. După cum am arătat mai sus, prevederile doar generice din legea nr.2/1973 privind Curtea Superioară de Control Financiar au trebuit să fie completate printr-o lege specială, legea nr.9/1974. Caracteristica principală a acestei legi – (abrogată prin Legea nr.30/1991) a fost aceea că, potrivit art.23, Curtea Superioară de Control Financiar orienta și coordona controlul financiar preventiv, asigurând unitatea de concepție, de metodă și de organizare a acestuia pe toate treptele organizatorice ale unităților socialiste. ’

În acest scop, Curtea Superioară de Control Financiar a elaborat, conform art.31 din lege, norme metodologice unitare privind

desfășurarea activității de control financiar<sup>22</sup> iar îndrumarea și verificarea activității de control financiar preventiv a fost asigurată, conform aceluiași text de lege, de Curtea Superioară de Control Financiar, Ministerul Finanțelor, băncile și organele de control financiar intern, după caz. În sfârșit, Curtea Superioară de Control Financiar și Ministerul Finanțelor, împreună cu ministerele și celelalte organe centrale și comitetele executive ale consiliilor populare județene și al municipiului București asigurau instruirea și verificarea cunoștințelor profesionale ale celor împuterniciți să exercite controlul financiar preventiv potrivit Legii nr.9/1974.

• Potrivit acestei legi, controlul financiar preventiv era exercitat la nivelul ministerelor și al organelor centrale de stat de către controlori financiari de stat ai Curții Superioare de Control Financiar, iar la nivelul centralelor industriale, al întreprinderilor și instituțiilor de stat și al comitetelor executive ale consiliilor populare județene și al municipiului București prin organe de control aparținând Ministerului Finanțelor și băncilor, împuternicite în mod temporar de către Curtea Superioară de Control Financiar, care avea și obligația să le instruiască și să le verifice periodic cunoștințele profesionale. În acest mod, Curtea Superioară de Control Financiar a putut exercita – direct sau indirect - controlul financiar preventiv și la un număr considerabil de entități din teritoriu, ceea ce a atribuit, la acea vreme, acestei activități o autoritate și eficiență deosebite.

• Întrucât prevederile acestei legi nu puteau însă să fie aplicabile numai ministerelor și celorlalte organe centrale și locale de stat, prin art.46 s-a prevăzut recomandarea pentru organizațiile centrale cooperatiste și celorlalte organizații centrale obștești să stabilească, cu consultarea Curții Superioare de Control Financiar, reglementări corespunzătoare cu privire la organizarea și funcționarea controlului financiar preventiv asupra operațiilor din care derivă drepturi sau obligații patrimoniale.,

Cu toate acestea, atunci când prin aceeași lege a fost instituit, pentru prima dată în legislația română un sistem ierarhic potrivit căruia, încadrarea și eliberarea din funcție a personalului cu atribuții de conducere a activității financiar-contabile, se făceau numai cu acordul organelor centrale sau teritoriale ale Ministerului Finanțelor (cu excepția Ministerului Apărării Naționale și a Ministerului de

---

<sup>22</sup> Publicată în B.O. nr.53 din 5 aprilie 1974.

Interne unde acest acord aparținea șefului compartimentului financiar contabil din ministerul respectiv), s-a prevăzut că și încadrarea și eliberarea din funcție a personalului având atribuții de conducere a activității financiar-contabile din cadrul Uniunea Centrală a Cooperăției Meșteșugărești (UCECOM) și Uniunea Centrală a Cooperativelor de Consum și de Credit (CENTROCOOP), din cadrul uniunilor județene ale acestora precum și din cadrul celorlalte organizații obștești, este supusă acordului tot din partea Ministerului Finanțelor și organelor sale teritoriale, după caz.

În acest mod, chiar dacă Ministerul Finanțelor și organele sale teritoriale nu se implicau în mod direct în exercitarea controlului financiar preventiv organizat din cadrul uniunilor și organizațiilor obștești respective, totuși rezultă că având la îndemână această pârghie a acordului instituit prin lege și în cazul conducătorilor activității financiar-contabile respective, acesta avea posibilitatea fie să împiedice încadrarea fie să determine îndepărtarea celor care s-ar fi împotrivit unor directive, măsuri sau „indicații”, ceea ce din punct de vedere al efectului nu diferă prea mult de situația celor încadrați în instituții sau unități economice de stat.

De asemenea, conform dispozițiilor art.8 lit.a) din Legea nr.2/1973, președinții, prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii organizațiilor centrale cooperatiste și obștești erau supuși jurisdicției speciale a Curții ca și de altfel toate celelalte persoane cu funcții de conducere din cadrul unităților din teritorii ale acestor organizații.

Procedându-se astfel a fost instituită o conducere centralizată și, în consecință, o supraveghere din partea statului asupra întregii activități financiar-contabile, ca de altfel, asupra întregii vieți economice și sociale.

- Potrivit dispozițiilor art.1 alin.(2) din Legea nr.2/1973, controlul financiar ulterior al Curții Superioare de Control Financiar se exercita asupra activității organelor centrale de stat, urmărind ca acestea să asigure, atât prin activitatea proprie în domeniul financiar cât și prin îndeplinirea atribuțiilor de conducere a unităților din subordine, creșterea eficienței economice a activității în toate domeniile, sporirea continuă a fondului național de dezvoltare economico-socială, restituirea fondurilor avansate de societate, întărirea disciplinei financiare, înlăturarea risipei, precum și ridicarea pe o treaptă superioară a rolului pârghiilor financiare în mecanismele de conducere și planificare la toate nivelurile.▶

În cei aproape 17 ani de existență anumite sectoare cum a fost apărarea și siguranța națională, ordinea publică, justiția ș.a. nu au făcut însă niciodată obiectul controalelor Curții. Pe de altă parte, cu toate că a existat o secție de control a cărei principală atribuție era controlul activității organelor și organizațiilor centrale, cu excepția Secretariatului General al Consiliului de Miniștri, unde s-a efectuat un control de rutină la sfârșitul anilor 1970, la nici unul dintre ministere nu s-a făcut vreun control asupra activității proprii în domeniul financiar, iar cu excepția Comitetului Executiv al Consiliului Popular al județului Sibiu la celelalte comitete executive județene nu s-a făcut, de asemenea, nici un control de acest gen. Una din explicațiile acestei situații ar putea-o constitui și faptul că la principalele ministere (exceptând Ministerul Apărării Naționale și Ministerul de Interne) Curtea Superioară de Control Financiar exercita, prin proprii săi controlori financiari de stat controlul financiar preventiv care, prin refuzul de viză ar fi trebuit ca, în mod teoretic, să împiedice efectuarea oricărei operații nelegale, neeconomicoase sau neoportune. Tocmai de aceea, s-a considerat că activitățile de control ulterior trebuie orientate cu precădere spre nivelurile la care Curtea Superioară de Control Financiar nu exercita în mod direct controlul financiar preventiv. Au existat însă și situații, când în urma unor acțiuni de control efectuate de secțiile de control ulterior - și, în mod deosebit, de Secția de control a activității organelor și organizațiilor centrale - la întreprinderi și centrale industriale s-a constatat că neregulile s-au produs ca urmare și a unor operații efectuate sau a unor măsuri dispuse de direcțiile generale din ministerul de resort, cu aprobarea conducerii acestuia; în asemenea situații s-au adus reproșuri vehemente controlorilor financiari de stat din Secția de control financiar preventiv, pentru că nu și-ar fi exercitat în mod corespunzător atribuțiile de control financiar preventiv.

Majoritatea acțiunilor de control realizate de Curtea Superioară de Control Financiar au vizat deci întreprinderi de stat, centrale industriale, uniuni cooperatiste și instituții publice; în numeroase cazuri, ele au fost extinse și la ministere sau alte organe centrale, conducerile acestora participând la identificarea și adoptarea măsurilor necesare pentru eliminarea neajunsurilor și îmbunătățirea legislației care, de regulă, erau supuse apoi spre aprobare, conducerii superioare de stat și de partid.

Aceste acțiuni de control erau realizate de regulă de echipe complexe de control, coordonate de 1-2 controlori financiari de stat ai Curții Superioare de Control Financiar, și la care participau și organe de control ale Ministerului Finanțelor, ale băncilor și ale inspecțiilor de control specializat ale statului, precum și personal de specialitate delegat de conducerile unităților socialiste la cererea Curții. Potrivit unei reguli instituite încă de la începutul activității Curții, finalizarea, în numeroase cazuri, a constatărilor făcute de echipele de control era efectuată cu sprijinul unuia din cei 3 procurori financiari, punându-se de fapt în acest mod și bazele actelor de soluționare pe care aceștia aveau să le întocmească ulterior. Acest procedeu, denumit „conlucrare” între secțiile de control ulterior ale Curții și procurorii financiari, a avut scopul declarat de a le acorda controlorilor financiari sprijinul de specialitate în ce privește încadrarea corectă a constatărilor făcute; el a avut însă și consecința că în unele cazuri, prin participarea lor, procurorii financiari au împiedicat de fapt efectuarea unor constatări lipsite de bază legală sau prin care ar fi fost denaturată realitatea în ceea ce privește stabilirea unor răspunderi din partea celor controlați. Aceasta a contribuit substanțial la reducerea la minimum, a numărului actelor de sesizare respinse de colegiul de jurisdicție și chiar a numărului actelor de clasare întocmite de procurorii financiari. Desigur că acest procedeu poate fi astăzi criticat pentru faptul nu a fost asigurată astfel separația între activitatea de control și cea jurisdicțională, însă, în circumstanțele unui regim represiv și având în vedere și mentalitatea larg răspândită în rândul organelor cu atribuții de control – care, din păcate, se mai regăsește și în prezent la unii – de a nu încheia nici un control fără constatări și eventual, fără măsuri de tragere la răspundere, el a reprezentat, într-o oarecare măsură și nu în toate cazurile, un obstacol în fața unor excese sau chiar a unor abuzuri. Și atunci ca și în prezent, de altfel, rolul pozitiv al procurorului financiar în ce privește îndrumarea activității de control încă din faza premergătoare a valorificării constatărilor a fost unanim recunoscut de organele de control, care au obținut din partea acestuia sprijinul competent de care aveau nevoie. .

Controalele au fost diverse, iar notele de control și rapoartele alcătuite reprezintă deosebit de interesante radiografii ale modului de funcționare a României în timpul regimului socialist. Au fost

evidențiate numeroase situații de indisciplină financiară, legate mai ales de plata nejustificată a unor drepturi salariale și de nereguli în încadrarea de personal<sup>23</sup>, deficiențe în adaptarea producției la solicitările pieței externe și în asigurarea activității de service intern și extern<sup>24</sup>, neîndepliniri de contracte<sup>25</sup> etc. Unele analize ale Curții Superioare de Control Financiar erau deosebit de severe la nivelul datelor concrete, fără însă a îndrăzni să pună în discuție determinarea politică a multora dintre neîmpliniri. Astfel, la nivelul Ministerului Industriei Alimentare „pierderile pe total minister s-au dublat în anul 1988 comparativ cu anul 1987 (2.214 milioane lei față de 1.076 milioane lei), iar la 30 iunie 1989 acestea au fost de 172 milioane lei, în condițiile în care potrivit planului aprobat, unitățile în cauză, trebuia să realizeze în perioada 1987-1989 (semestrul I), beneficii de 1.637 milioane lei”<sup>26</sup>. Unele situații erau năucitoare, dând adevărata măsură a risipei de mijloace ce caracteriza economia socialistă: „Ministerul și Centrala industrializării laptelui nu au asigurat încă utilizarea fabricii de produse lactate din Mangalia, care este nefolosită de peste 10 ani. Această unitate a fost pusă în funcțiune în octombrie 1977, la o capacitate de 100 mii litri lapte/zi, cu o valoare de inventar de 58,4 milioane lei. Unitatea a funcționat doar 3 luni în anul 1978, după care nu a mai fost folosită până în prezent”<sup>27</sup>; faptul că multe dintre spațiile acestei întreprinderi erau închiriate unor unități comerciale și de turism îngăduie totodată surprinderea unor aspecte ale economiei subterane din acea vreme.

Un fenomen cu care Curtea Superioară de Control Financiar s-a confruntat de-a lungul întregii sale existențe a fost acela al raportării nereale, de către unele întreprinderi, centrale industriale ș.a., a realizării producției fizice, ceea ce, de regulă, avea drept consecință și plata, nedatorată, de drepturi salariale.

Aceste raportări, care nu erau deloc străine nici eșaloanelor superioare ale unităților producătoare respective, și nici conducerilor organelor locale de partid și de stat, se datorau, în general, caracterului nerealist al cifrelor de plan, stabilite, de regulă,

---

<sup>23</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.247-248.

<sup>24</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.252-256.

<sup>25</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.263-265.

<sup>26</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.275.

<sup>27</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.275.



fără a se ține seama de capacitățile reale de producție, ale unităților producătoare, condiționate, la rândul lor, de capacitățile furnizorilor de materie primă și auxiliară, dar mai ales, de capacitatea reală de desfacere a producției-marfă vândută și încasată, care a fost determinat, la rândul său, de modul cum era alcătuit planul de stat pe ramuri de activitate. Nu este mai puțin adevărat însă că la determinarea în mod nerealist, a unor cifre de plan și sarcini de producție au contribuit, într-o mare măsură chiar cei care urmau să le aducă la îndeplinire, din dorința de a se asigura astfel din partea organelor superioare de aprecieri corespunzătoare în ceea ce privește capacitatea lor de organizatori a procesului de producție mai cu seamă când se punea problema realizării sarcinilor de export. Pe de altă parte, veniturile ce trebuiau asigurate cu regularitate celor angajați în producție nu puteau fi obținute decât denaturând, de cele mai multe ori, realitatea, în caz contrar existând riscul unor convulsii sociale de care regimul nu avea nevoie.

În acest context, cu toate că în urma controalelor sale Curtea Superioară de Control Financiar a descoperit unele cazuri de raportări nereale, nu s-a acționat și în scopul tragerii la răspundere a celor care le-au săvârșit pentru că aceasta ar fi atras, pe de o parte, recuperarea de la personalul muncitor a drepturilor salariale plătite nedatorat iar pe de altă parte, obligația de a stabili, inclusiv răspunderea celor care au încurajat sau, cel puțin, au tolerat aceste raportări.

În consecință, singurele măsuri care s-au luat în urma controalelor au fost acelea privind recalcularea rezultatelor financiare ale unității respective raportate nereal și, eventual, deducerea din veniturile salariale viitoare ale personalului angajat, a sumelor plătite nedatorat însă datorită caracterului sistematic pe care ajunseseră să-l aibă raportările nereale, aceste măsuri nu aveau decât un caracter formal. Un caz ce ilustrează acest sistem este, de exemplu, cel privind controlul inițiat prin anii 1980 la Oficiul pentru Cumpărarea Locuințelor Proprietate Personală (OCLPP) București unde s-a constatat că au fost raportată statistic darea în folosință, la termen, a mai multor blocuri de locuințe construite cu credit de la stat dar care, în realitate, nefiind racordate încă la nici un fel de utilități, nu puteau fi predate beneficiarilor.

• Din această cauză, numeroși beneficiari persoane fizice intentaseră Oficiului pentru Cumpărarea Locuințelor Proprietate Personală

(OCLPP) acțiuni în justiție prin care i-au pretins acestuia plata de penalități de întârziere, penalități pe care acest oficiu însă nu le pretinsese, la rândul său, de la unitățile de construcții respective, vinovate de întârziere, așa cum ar fi avut obligația să procedeze, situație în care rezulta că Oficiul a suferit niște daune. Din dispoziția președintelui Curții, acest control a fost însă imediat sistat pentru motivul că primarul general de atunci al Capitalei, i-a solicitat acest lucru, sub motivul că la acea dată Oficiul pentru Cumpărarea Locuințelor Proprietate Personală (OCLPP) s-ar confrunta cu alte „probleme” pe care controlul Curții l-ar împiedica să le rezolve. Acest control sistat nu a mai fost însă reluat vreodată, procedeul de a raporta nereal darea în folosință a blocurilor de locuințe construite în București continuând să funcționeze ca și până atunci. În schimb, pentru a se evita producerea în viitor a unei asemenea probleme, instanțele judecătorești au fost constrânse însă să nu mai primească cereri de chemare în judecată având acest obiect (așa cum, de altfel, s-a procedat și în ceea ce privește plângerile îndreptate împotriva proceselor verbale de constatare și sancționare a contravenției constând în „închiderea” fără autorizație a balcoanelor) singura cale la îndemâna beneficiarilor contractelor de construire cu sprijin de la stat a apartamentelor, rămânând doar aceea de a accepta, fără condiții încheierea, trimestrială, a unor acte adiționale prin care trebuiau să achieseze la decalarea termenului de predare, la care oricum nu s-a fi putut opune.

Una dintre acțiunile de proporții în care au fost antrenați un număr important de controlori financiari de stat ai Curții Superioare de Control Financiar și numeroase organe „atrase”, desfășurată în anii 1975 – 1976 a fost aceea care a privit controlul achiziționării de către unele unități cooperatiste meșteșugărești de consum, a unor importante cantități de oțel special provenit, în general, din import, în scopul confecționării, pe cale artizanală, și al comercializării de scule pentru așchiat, necorespunzătoare calitativ, în dauna unor întreprinderi de stat, unele din ele fiind însă chiar ele producătoare de scule (!)

La această acțiune au participat, pe lângă organele de control financiar din cadrul Ministerului de Finanțe și al băncilor și organe aparținând Inspectoratului General de Stat pentru Controlul Calității Produselor.

<sup>4</sup> În zilele noastre aceste fapte ar putea fi caracterizate, pe bună dreptate, drept fapte aparținând criminalității economico-financiare. Această acțiune, ale cărei rezultate impuneau tragerea la răspundere inclusiv a numeroase persoane din întreprinderile de stat, implicate fie în vânzarea de oțel, fie în cumpărarea de scule care fiind neutilizabile, au și fost date la topit, precum și a persoanelor din cadrul cooperativelor, care au patronat această afacere, nu s-a soldat însă decât cu obligarea, pe calea unor hotărâri ale Arbitrajului de Stat, a unora din aceste din urmă persoane juridice, la restituirea către întreprinderile cumpărătoare a unei părți din prețul încasat pentru sculele achiziționate. \*

Împotriva unor persoane care s-au ocupat în mod efectiv de prelucrarea oțelului și vânzarea sculelor, au fost efectuate, la cererea Curții, cercetări penale pentru înșelăciune în paguba avutului obștesc și au fost pronunțate împotriva acestora chiar și hotărâri de condamnare, dar acestea n-au fost confirmate de Tribunalul Suprem. De altfel, acest epilog era previzibil având în vedere că, de exemplu, Tribunalul județean Vrancea care a judecat o cauză privind pe cel mai important grup care s-a îndeletnicit cu aceste operații (sub patronajul Cooperativei meșteșugărești din satul Toflea), deși a pronunțat împotriva inculpaților respectivi – trimiși în judecată în stare de libertate – pedepse între 5 – 20 ani închisoare, în raport cu valoarea prejudiciilor cauzate, nu a dispus totodată și arestarea lor preventivă, cum ar fi fost obligat de lege s-o facă, în această situație.

În cadrul acțiunilor specifice organizate de Curtea Superioară de Control Financiar un loc deosebit a fost acordat activităților de **comerț exterior**. Au fost astfel organizate în mod repetat ample acțiuni de control în care au fost antrenate aproape toate secțiile Curții, indiferent de specificul obiectului activității acestora, cu privire la realizarea de către întreprinderile de comerț exterior aparținând principalelor sectoare ale industriei și cel cooperatist, a creanțelor rezultate din activitatea de comerț exterior și cooperare economică internațională, în domeniul cărora se constatare, încă de la începutul activității Curții, existența unor grave nereguli.

Rezultatul major al acestor controale, care au fost extinse în multe cazuri și la întreprinderile producătoare cât și la unele ministere de resort, la Banca Română de Comerț Exterior și chiar la unele agenții economice din străinătate, a fost, în principal, acela că au fost identificate și clarificate un mare număr de creanțe externe ale

întreprinderilor de comerț exterior verificate, din care o parte însemnată au și fost încasate ori cel puțin reactivate.

Într-un număr relativ restrâns de cazuri, persoanele vinovate de efectuarea defectuoasă a operațiilor de export-import, inclusiv pentru calitatea necorespunzătoare a mărfurilor exportate (care în unele cazuri a generat refuzul justificat de plată din partea partenerilor externi), au fost trase la răspundere, fiind judecate de Colegiul de jurisdicție al Curții ori s-a cerut Procuraturii Generale efectuarea cercetărilor împotriva acestora.

Sunt cunoscute în acest sens cazurile privind exportul în condiții de risc comercial a unor autoturisme de teren IMS (ARO) în Pakistan și a unor fabrici de pâine în Irak, precum și exportul unor motoare Diesel pentru mori de orez în Thailanda, motoare fabricate cu defecțiuni de calitate de către Uzinele „Timpuri Noi”, sau a unor strunguri fabricate de Uzina din Arad, care au fost livrate în Canada având cu totul alți parametri funcționali decât cei prevăzuți în contractul extern.

În alte cazuri nu s-a cerut Colegiului de jurisdicție judecarea și obligarea la plata de despăgubiri a persoanelor implicate în efectuarea operațiilor de export respective, întrucât ca urmare a controalelor Curții conducerile întreprinderilor de comerț exterior respective au acționat în scopul soluționării pe cale comercială a cazurilor constatate, care au fost astfel închise.

Cu toate că potrivit art.1 alin.(3) din Legea nr.2/1973, Curtea Superioară de Control Financiar exercita controlul și asupra organizațiilor centrale cooperatiste și a celorlalte organizații centrale obștești în ceea ce privește îndeplinirea obligațiilor prevăzute în bugetul de stat, utilizarea fondurilor primite de la stat, precum și respectarea disciplinei financiare, din nici o prevedere a acestei legi nu rezultă că judecând cauzele în care a fost investit cu act de sesizare Colegiul de jurisdicție putea obliga și persoana juridică controlată la plata către buget a vreunei sume datorate acestuia cu titlu de alocație sau de subvenție, neutilizată sau utilizată în alte scopuri, singura măsură pe care o putea hotărî fiind aceea de a le obliga pe persoanele fizice răspunzătoare la plata de despăgubiri (în realitate, de a le imputa acestora, în condițiile legislației muncii, pagubele pe care le-au provocat unităților în care erau încadrate).

Datorită acestei concepții a Legii nr.2/1973, persoanele juridice controlate, n-au fost obligate, în nici unul din cazuri, la plata unor

sume datorate cu titlu de obligații financiare către stat, unități administrativ-teritoriale sau instituții publice, cu toate că sumele stabilite prin hotărârile Colegiului de jurisdicție cu titlu de „despăgubiri” în sarcina persoanelor fizice angajate, ar fi urmat să aibă de drept această destinație, îndeosebi în cazul unităților a căror proprietate nu era de stat ci de „grup”, așa cum prevăd dispozițiile art.1 alin.(3) din Legea nr.2/1973.

Această inadvertență (imperfecțiune) a legii a fost înlăturată însă prin Legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi în concepția căreia intră atât soluționarea raportului juridic financiar - bugetar între bugetele publice și persoanele juridice cât și a raportului civil – între acestea din urmă și persoanele fizice răspunzătoare de producerea prejudiciilor care pot fi rezultatul inclusiv a neîndeplinirii unor obligații financiar-fiscale către bugetele publice.

De aceea se și spune că în cazurile având acest caracter, se judecă „2 procese într-un proces”, respectiv unul financiar-bugetar și celălalt civil.

Dacă în activitatea de judecată a colegiului de jurisdicție, conducerea Curții nu a intervenit în mod direct, acestuia i-au fost aduse, în schimb, imputări cu privire la o așa-zisă ineficiență constând, în principal, în frecvența ridicată a cazurilor în care prin hotărârile pronunțate actele de imputare erau anulate, de regulă, pentru motive de nelegalitate.

Această situație s-a ivit și a luat amploare, îndeosebi, în legătură cu modul în care în perioada 1977 – 1983 cooperativele agricole de producție și asociațiile economice intercooperatiste procedau pentru recuperarea în condițiile prevăzute de statutele aprobate prin Decretul Consiliului de Stat nr.347/1977<sup>28</sup>, a pagubelor constatate, de regulă, în urma controalelor făcute de organele Băncii pentru Agricultură și Industrie Alimentară și ale inspectoratelor sanitar-veterinare.

Astfel, având în vedere că potrivit dispozițiilor art.8 lit.d) din Legea nr.2/1973, competența de judecată a Colegiului de jurisdicție al Curții Superioare de Control Financiar era atrasă de participarea, la producerea pagubelor, în valoare mai mare de 20.000 lei, a conducătorului unității socialiste cu personalitate juridică și că, în

---

<sup>28</sup> Publicat în B.O. nr.105/30.09.1977.

cazul cooperativelor agricole de producție sau a asociațiilor intercooperatiste, era necesar, prin urmare, ca împotriva președinților acestora să fie emis un act de imputație valabil din punct de vedere statutar, un număr foarte important al acestora au fost anulate de Colegiul de jurisdicție fie pentru motivul că tragerea la răspundere materială a președintelui și a celorlalți membri ai consiliului de conducere nu fusese hotărâtă, cum prevedeau statutele respective, de adunarea generală a Cooperativei Agricole de Producție, sau de consiliul asociației, ci chiar de însuși consiliul de conducere din care aceștia făceau parte (uneori chiar de noul președinte împotriva fostului președinte), fie pentru acela că hotărârea adunării generale a fost adoptată peste termenul legal calculat de la data luării la cunoștință de către aceasta a pagubei cauzată unității.

În acest interval (1977 – 1983) Uniunea Națională a Cooperativelor Agricole de Producție a încercat pe diferite căi să înlăture această carență a statutelor celor 2 forme de organizare ale cooperației agricole ca de exemplu prin reconvoacarea de către Uniunea Județeană a Cooperativelor Agricole de Producție a adunărilor generale, în condițiile în care termenul legal pentru adoptarea unei hotărâri valabile de imputare fusese epuizat ș.a., însă Colegiul de jurisdicție nu a achiesat, sub nici o formă, la astfel de soluții, ceea ce a determinat în cele din urmă, ca având în vedere inclusiv numărul important de cazuri în care actele de imputare au fost anulate de Colegiu pentru motive de nelegalitate, prin Decretul nr.93 din 28 martie 1983<sup>29</sup> statutul Cooperativelor Agricole de Producție să fie modificat.

S-a prevăzut astfel, pe de o parte, că după expirarea termenului de 60 de zile de la data când organul colectiv care are dreptul să hotărască obligarea la plata de despăgubiri (prima întrunire în plen a acestuia), prejudiciul se impută, de către biroul executiv al Uniunii Județene a Cooperativelor Agricole de Producție (UJCAP), membrilor consiliului de conducere vinovați de neluarea măsurilor necesare pentru obligarea la plată a persoanelor vinovate de producerea pagubei și, pe de altă parte, că biroul executiv al uniunii județene verifică hotărârile adunării generale cu privire la răspunderea materială, având dreptul a le suspenda sau înlocui pe cele adoptate

---

<sup>29</sup> Publicat în *M.O.* nr.18 din 30 martie 1983.

cu nesocotirea prevederilor statutare ori a normelor legale în vigoare.

Prin același decret a fost modificat și statutul asociației economice intercooperatiste instituindu-se dreptul fiecărei cooperative asociate de a cere Uniunii Județene a Cooperativelor Agricole de Producție suspendarea, reexaminarea sau anularea hotărârii consiliului asociației care nu corespunde intereselor acestuia sau intereselor proprii ale cooperativei asociate iar dacă nu este mulțumită de modul cum a fost soluționată cererea, are dreptul să se adreseze Uniunii Naționale a Cooperativelor Agricole de Producție (UNCAP). Chiar dacă aplicarea acestor noi prevederi ale celor 2 statute n-a fost făcută decât într-un număr restrâns de cazuri, în schimb s-a pus capăt învinuirilor aduse Colegiului de jurisdicție cu privire la numărul ridicat al actelor de imputare anulate pentru motive de nelegalitate.

• Anularea de către Colegiul de jurisdicție a numeroase acte de imputare a continuat să aibă loc, de această dată însă pentru motive de netemeinicie. \*

• Astfel, numeroase imputații de acest fel nici nu aveau o bază reală deoarece, de exemplu, datorită sistemului de raportare atunci existent numeroase cazuri de mortalitate de animale înregistrate se datorau însă neadmiterii de către organele superioare a scăderii efectivelor prin sacrificări chiar în condițiile îmbătrânirii animalelor sau a subnutririi ori a contractării de boli incurabile iar în ceea ce privește nerealizarea unor culturi, îndeosebi legumicole, nu se ținea cont de acțiunea factorilor pedo-climatici nefavorabili, preferându-se să se procedeze în schimb la imputarea în mod mecanic în sarcina conducătorilor de unități agricole și a specialiștilor respectivi, a mortalităților și a producțiilor nerealizate cu convingerea însă că instanțele de judecată ale Curții Superioare de Control Financiar le vor anula oricum. .

Acest mecanism, parcă anume conceput, care a fost de natură să satisfacă, aparent, inclusiv exigențele regimului față de cei preținși vinovați de dezastrul ce se crease în sectorul respectiv fără însă ca în realitate să răspundă cineva, a avut, în cele din urmă, consecința că s-a imputat, de asemenea, judecătorilor și procurorilor financiari de data aceasta că ar accepta cu ușurință justificările făcute de cei atrași în răspundere, inclusiv prin însușirea concluziilor expertizelor tehnice de specialitate, dispuse în cauzele respective, care se afirma

că ar fi părtinitoare, în condițiile în care formal, se recunoștea că totuși expertiza contabilă și tehnică constituie un mijloc legal de probă ca și toate celelalte.

Cu toate acestea, administrarea de către colegiul de jurisdicție a probei expertizei contabile judiciare în cazul în care constatarea pagubelor fusese făcută de organele Curții era privită uneori aproape ca un act de indisciplină mai ales atunci când constatările și concluziile acesteia erau de natură a le infirma, afirmându-se în acest sens că nici n-ar fi necesară expertiza deoarece controlorii financiari de stat ai Curții erau ei înșiși specialiști în materie și încă unii cu înaltă calificare.

Este un fapt notoriu că judecarea de către Colegiul de jurisdicție a cauzelor cu care era investit, decurgea, fără excepție, în condiții de normalitate, respect pentru adevăr și de profesionalism, ceea ce nu de puține ori a determinat ca inclusiv unii avocați pledanți să-și exprime deschis satisfacția și chiar surprinderea plăcută pe care n-au întârziat să o comunice în mod public și celorlalți colegi de profesie. Această atitudine din partea judecătorilor și a procurorilor financiari a contrabalansat, de altfel, imaginea pe care și-a creat-o Curtea în rândul celor supuși controlului ei prin luarea unor măsuri administrative uneori disproporționat de aspre în raport cu gravitatea reală a abaterilor constatate, din care unele nici nu se înscriau în prevederile legii de organizare și funcționare a Curții sau în Legea nr.1/1970 privind organizarea și disciplina muncii.

Se pare că acesta a și fost unul din motivele datorită căruia, după Revoluția din Decembrie 1989 noua putere a acceptat ca în locul Curții Supreme de Control Financiar, desființată la 22 decembrie 1989 odată cu Consiliul de Stat, să ia ființă un nou organism de control în care a fost preluată și a funcționat o bună parte a personalului acesteia, în pofida caracterului politic al activității fostei Curți.

Acest aspect al activității magistraților financiari, deși cunoscut de conducerea Curții, n-a format însă niciodată obiect al unor aprecieri pozitive din partea acesteia ci, dimpotrivă, a fost chiar de natură să creeze suspiciuni, fiind caracterizat drept o atitudine nejustificat de binevoitoare din partea judecătorilor și a procurorilor financiari față de persoanele împlicate în fața cărora Curtea trebuia să apară, în toate ipostazele, drept un organ represiv, chiar dacă, în realitate, cel puțin privit din punctul de vedere al activității de judecată în materia



imputațiilor, Colegiul de jurisdicție era, ca de altfel toate celelalte instanțe judecătorești, inclusiv Tribunalul Suprem, doar un organ de jurisdicția muncii.

În legătură cu aceasta ar mai fi de spus că din analizele făcute an de an de către Ministerul Justiției cu privire la activitatea de soluționare de către instanțele judecătorești a contestațiilor împotriva deciziilor de imputare ce intrau în competența lor, a rezultat că procentul de menținere a acestora (situat aproape invariabil în jurul a 23 – 24 %) a fost, de regulă, mult inferior celui obținut, în general, de Colegiul de jurisdicție al Curții, ceea ce este de natură să demonstreze că învinuirile și suspiciunile formulate la adresa judecătorilor și procurorilor financiari pe motiv că ar manifesta prea multă îngăduință cu ocazia judecării cazurilor respective, au fost neîndreptățite.

Un alt motiv pentru care au fost aduse, la un moment dat, învinuiri pentru ineficiență în activitatea Colegiului de jurisdicție și Ministerului public al Curții, a fost acela că nu acționează în scopul identificării acelor cazuri de răspundere privind persoane cu funcții la care se refereau dispozițiile art.8 lit.a) și b) din Legea nr.2/1973 (adjuncți de miniștri, vicepreședinți de comitete executive, directori de centrale industriale, etc.) pe care organele de control financiar proprii ale instituțiilor respective le-ar fi mușamalizat.

În argumentarea acestei învinuiri, conducerea Curții invoca, adesea, faptul că aceasta nu fusese înființată doar în scopul de a judeca în locul instanțelor de drept comun acele cazuri mărunte cu care era investită prin contestațiile făcute împotriva actelor de imputare – al căror număr era, în adevăr, preponderent în activitatea Colegiului de jurisdicție – realul său scop constituindu-l judecarea cazurilor prevăzute de art.8 lit.a) și b).

Acest argument deși era, în principiu, corect, în condițiile în care organele de control proprii ale Curții nu făceau ele însele decât rareori constatări de această natură, pretenția ca această activitate să fie realizată prin membrii Colegiului de jurisdicție și minister public nu era în realitate decât un mijloc de a justifica de fapt lipsa eficienței activității de control.

Trebuie menționat aici în legătură cu aceasta că, de altfel, unicul caz în care a fost antrenată și răspunderea unui ministru adjunct – Dumitru Nistor, ministru adjunct la Ministerul Industriei Construcțiilor de Mașini Grele – privea livrarea în 1975 a unor

fabrici de pâine în Irak<sup>30</sup> și a fost descoperit și instrumentat nu de vreuna din secțiile de control financiar ulterior ale Curții ci de Secția de control preventiv.

Pentru a se da satisfacție conducerii Curții (președinte și Birou executiv) judecătoria și procurorii financiari au efectuat în acest sens unele demersuri care n-au fost însă urmate de rezultate pentru motivul că astfel de cazuri nu existau în realitate, fiind doar produsul unor presupuneri.

De altfel, judecătoria financiari care ar fi urmat ca, tot ei, să judece apoi preținsele cazuri de răspundere, nici nu ar fi fost compatibili să le instrumenteze.

Realizându-se în cele din urmă absurditatea cestei cerințe s-a renunțat la ea fără a mai fi vreodată reluată nici măcar vreo discuție în acest sens.

Mai este, de asemenea, de arătat că în anul 1988, s-a cerut Colegiului de jurisdicție ca împreună cu reprezentanții Ministerului Justiției și ai Procuraturii Generale, să întocmească un proiect de decret prin care dispozițiile Legii nr.2/1973 să fie completate în sensul ca această instanță, prin derogare de la principiul general înscris în Codul de procedură penală potrivit căruia, hotărârea definitivă a instanței penale are autoritate de lucru judecat în fața instanței civile cu privire la existența faptei, a persoanei care a săvârșit-o și a vinovăției acesteia, să poată proceda la judecarea actului de sesizare chiar și în condițiile în care urmărirea penală nu a fost terminată.

Acest demers și-a avut originea în faptul că fiind astfel investit, Colegiul de jurisdicție suspendase judecarea actului de sesizare pentru motivul că Procuratura Generală, sesizată de ministerul de resort pe baza unui act propriu de constatare în legătură cu săvârșirea aceluiași fapte cauzatoare de prejudicii<sup>31</sup>, temporiza nejustificat efectuarea urmăririi penale.

Epilogul a fost că, realizând probabil caracterul profund discutabil al unei asemenea propuneri legislative, președintele Curții a renunțat

---

<sup>30</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.256-258. De remarcat totodată și moderatia sancțiunilor materiale la acest nivel: amendă echivalentă cu 2 salarii lunare, care apoi a fost "iertată" prin decizia lui Gogu Rădulescu; mai important, dar nici pe departe dramatic, a fost faptul că "implicinatul" și-a pierdut funcția de ministru adjunct, și a fost mutat ca director general la o fabrică de la Bistrița.

<sup>31</sup> Era vorba de un export de încălțăminte efectuat de Întreprinderea de Comerț Exterior Arpmex în beneficiul firmei Gerli GmbH. din R.F.G., în condiții de neasigurare a încasării pretului mărfii.

de a o mai înfățișa, cum era regula, „conducerii superioare” de partid și de stat.

Cu toate acestea, după ce împotriva membrilor completului de judecată respectiv, a fost efectuată timp de mai multe săptămâni, sub conducerea directă a președintelui Curții, o anchetă administrativă în legătură cu „abaterea gravă” pe care aceștia ar fi săvârșit-o suspendând judecarea cauzei cu care a fost investit Colegiul de jurisdicție, pentru motivul că în legătură cu aceleași fapte și aceleași prejudicii se efectuau cercetări penale, li s-a impus să reia judecata în condițiile în care cauza penală continua să rămână nesoluționată.

Cazul nu a apucat însă să fie judecat de Colegiul de jurisdicție până la 22 decembrie 1989, dosarul fiind preluat de o instanță de drept comun în luna ianuarie 1990.

Tocmai pentru a se preîntâmpina producerea unor astfel de situații, prin Legea nr.94/1992 s-a prevăzut în mod expres că suspendarea judecării cauzei este obligatorie pentru instanțele Curții de Conturi în cazul când, în legătură cu aceleași fapte deduse judecării, au fost sesizate și organele de urmărire penală ori când, pentru repararea aceluiasi prejudiciu dedus judecării, persoana juridică interesată a acționat pe o altă cale prevăzută de lege, până la soluționarea definitivă a acelei cauze.

Aceste prevederi nu-și mai găsesc însă în prezent aplicarea având în vedere că în urma revizuirii Constituției României, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi au trecut în competența de judecată a instanțelor ordinare care, potrivit dispozițiilor art.244 din Codul de procedură civilă astfel cum au fost modificate prin O.U.G.nr.59/25.04.2000<sup>32</sup> pot doar suspenda judecata și numai când s-a început urmărirea penală pentru o infracțiune care ar avea o înrâurire hotărâtoare asupra hotărârii ce urmează să se dea sau când dezlegarea pricinii atârână în totul sau în parte, de existența sau neexistența unui drept care face obiectul unei alte judecări.

Una din preocupările Curții Superioare de Control Financiar a fost și aceea de a contribui la îmbunătățirea reglementărilor care guvernau, în general, activitatea de prevenire, de constatare și de recuperare a pagubelor cauzate, în scopul de a asigura un cadru corespunzător de lucru pentru toate unitățile economice și administrative interesate

---

<sup>32</sup> Publicată în *M.O.* nr.217/27.04.2001.

precum și posibilitatea pentru toate organele de jurisdicția muncii de a soluționa complet și corect cazurile de răspundere cu care erau investite.

Este astfel de menționat participarea specialiștilor Curții Superioare de Control Financiar – economiști și juriști – la elaborarea și dezbateră în cadrul unor cercuri largi de economiști cu funcții de conducere și de control din instituțiile de control și din întreprinderile cele mai importante din țară a proiectului Legii nr.9 din 29 martie 1974 privind controlul financiar preventiv<sup>33</sup>, pe care, potrivit prevederilor Legii nr.2/1973, ea însăși l-a exercitat prin secția de specialitate, la ordonatorii principali de credite ai bugetului republican, respectiv la ministere, precum și prin împuterniciții săi la centrale industriale, întreprinderi, instituții și comitete executive județene.

Întrucât din activitatea de soluționare a unor cazuri de răspundere materială ce intrau în competența Colegiului de jurisdicție se constataseră numeroase neajunsuri, prin hotărârea din 13 decembrie 1975 a Consiliului de conducere a Curții Superioare de Control Financiar și a Biroului executiv al Consiliului de conducere al Ministerului Finanțelor din 25 decembrie 1975, au fost aprobate „Normele privind emiterea și conținutul deciziilor de imputare, precum și comunicarea acestora și urmărirea celor obligați la dezdăunări”<sup>34</sup>, a căror valabilitate a încetat abia prin intrarea în vigoare a noului Cod al Muncii<sup>35</sup>, care le-a abrogat.

De asemenea, la propunerea Curții Superioare de Control Financiar, prin Decretul nr.63 din 25 martie 1981 cu privire la modul de recuperare a unor pagube aduse avutului obștesc<sup>36</sup>, au fost reglementate acele situații în care, soluționând cazurile de răspundere materială, în general organele de jurisdicție a muncii constatau fie că paguba era mai mare decât cea imputată fie că nu fusese produsă în realitate de persoana căreia i s-a imputat, ci de către p altă sau alte persoane.

Potrivit acestui decret, organul competent avea posibilitatea ca în termen de 6 luni de la rămânerea definitivă a hotărârii să ia măsuri de recuperare a pagubei reale de la persoana care a provocat-o, prin

<sup>33</sup> Publicată în *B.O.* nr.134/19.12.1977 și abrogată prin Legea nr.30 din 22.03.1991.

<sup>34</sup> Publicate în *B.O.* nr.5 din 2 februarie 1976.

<sup>35</sup> Legea nr.53 din 24.01.2003, publicată în *M.O.*, partea I, nr.72/5.02.2003.

<sup>36</sup> Publicat în *B.O.* nr.27/25.03.1981.

emiterea, dar numai o singură dată, a unei noi decizii de imputare – ceea ce Codul Muncii, în vigoare la acea dată, nu prevedea.

Acest decret ale cărui dispoziții au fost aplicate chiar și după 1990 de instanțele judecătorești și chiar și după 1993 de instanțele Curții de Conturi, a fost abrogat abia prin intrarea în vigoare a noului Cod al Muncii din anul 2003.

În sfârșit, în timpul existenței Curții Superioare de Control Financiar, constatându-se că unii conducători de unități socialiste deși au săvârșit deturnări de fonduri, nu au provocat însă și pagube avutului obștesc – având în vedere că bunurile astfel create au rămas în patrimoniul acestora – a existat o inițiativă pentru un proiect de decret prin care să fie încredințate o serie de fapte având această factură, urmând ca în forma simplă acestea să fie caracterizate „abateri cu caracter financiar” iar în forma agravată, infracțiuni.

Acest proiect, care a fost supus unor îndelungate discuții a fost promovat prin Decretul nr.99/1983 prin care a fost introdus în Codul penal, art.302/1 „deturnarea de fonduri”.

O particularitate, principală, a activității de judecată a Colegiului de jurisdicție al Curții a fost aceea că acesta judeca atât în fond cât și în recurs cauzele ce intrau în competența sa, motiv pentru care judecătorii financiari puteau face parte, după caz, din toate completele constituite în acest scop, cu condiția desigur ca aceia care au judecat fondul să nu judece aceiași cauză și în recurs.

Cu timpul însă, s-a creat un fel de specializare în sensul că recursurile au fost judecate, în principal, de anumiți judecători financiari, ceea ce nu a exclus însă ca, atunci când a fost necesar, aceștia să participe și la judecarea, în primă instanță, a unor cauze.

Au fost și cazuri în care, datorită situației de incompatibilitate în care se aflau, unii judecători nu au putut să participe la judecarea, în fond după casare, a unor cauze, motiv pentru care șeful colegiului de jurisdicție a fost obligat să dea delegație unui procuror financiar – care făcea, de asemenea parte, din colegiu -, pentru a participa, în calitate de judecător în completele de judecată.

Aceste aspecte au fost total eliminate din activitatea instanțelor Curții de Conturi în sensul că judecarea în recurs a cauzelor a intrat în competența exclusivă a Secției jurisdicționale, constituită din consilieri de conturi, judecătorii financiarii ai colegiilor jurisdicționale neputând participa, sub nici o formă, la judecata în această fază a procesului.

O altă particularitate a constituit-o, de asemenea, participarea la judecarea în fond și în recurs a cauzelor ce intrau în competența colegiului de jurisdicție, a controlorilor financiari de stat, respectiv a unui controlor în completul care judeca în primă instanță cauza și a 2 controlori în completul care o judeca în recurs.

Această participare care, în general, a dat și unele rezultate în sensul unei mai bune înțelegeri de către judecătorii financiari a unor mecanisme din economie, a avut însă, uneori, și efectul că, din teama de a nu li se reproșa că au contribuit cumva la pronunțarea unor hotărâri neconvenabile secțiilor care efectuaseră controlul și făcuseră constatările respective, controlorii de stat care au participat la judecată manifestau reticențe cu ocazia deliberării, unii chiar consultându-se cu șefii lor de secție cu privire la soluțiile ce se preconiza a fi adoptate.

Așa se face că uneori, simpla intenție a majorității completului de judecători, constituită din judecători financiari, de a soluționa cauza într-un anumit mod, ajungea să fie adusă uneori la cunoștința inclusiv a conducerii Curții, ceea ce, în pofida negării din partea acesteia a vreunui amestec în treburile Colegiului, constituia un factor de presiune deloc neglijabil.

Așa cum am mai afirmat, judecătorii financiari s-au supus însă legii și propriei lor conștiințe pronunțând, în general, hotărârile corespunzătoare, chiar cu riscul de a atrage astfel asupra lor critici tendențioase din partea acelor care nu erau capabili să conceapă că și constatările făcute, în general, de organele de control pot fi uneori greșite și că o instanță de judecată poate ajunge, în urma administrării de noi probe, chiar și la o concluzie diametral opusă celei la care ajunseseră, inițial, organele de control.

Deși este real că odată cu trecerea timpului, s-a schimbat, în general, mentalitatea organelor de control referitor la caracterul independent al activității instanțelor de judecată, totuși ea izolat, mai persistă, dar oricum, nemulțumirile la adresa unor soluții rămân în prezent la acest nivel, ne mai putând constitui obiectul unor analize în „spirit critic și autocritic” „pe linie de partid” sau „pe linie profesională” a activității de judecată ca pe vremea Curții Superioare de Control Financiar.

Tot o particularitate a activității jurisdicționale a Curții Superioare de Control Financiar a constituit-o și modul în care se proceda la judecarea cazurilor privind persoanele prevăzute de art.8 lit.a) din

✓ Legea nr.2/1973, respectiv ordonatorii principali de credite ai bugetului republican, alții decât membrii ai Consiliului de Miniștri și ceilalți conducători de organe centrale aleși de Ministerul Apărării Naționale; alte persoane numite prin decret sau hotărâre a Consiliului de Stat sau hotărâre a Consiliului de Miniștri; prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii comitetelor executive ale consiliilor populare județene și al municipiului București; președinții, prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii organizațiilor centrale cooperatiste și obștești.

Astfel, actele de control cu privire la faptele și persoanele făcând parte din această categorie, erau supuse examinării președintelui Curții care institua comisii speciale de analiză a constatărilor iar pe baza concluziilor acestora, prezenta cazurile Consiliului de Stat sau, după caz, Consiliului de Miniștri.

Sesizarea Colegiului jurisdicțional se făcea numai după ce era obținută aprobarea Consiliului de Stat sau a Consiliului de Miniștri iar judecarea acesteia se făcea de către un complet format din 3 membri, desemnat de Consiliul de Stat sau de Consiliul de Miniștri la propunerea președintelui Curții, din care puteau face parte membri ai Biroului executiv sau alți membri ai consiliului Curții, șefi de secție și al colegiului de jurisdicție sau deputați ai Ministerului Apărării Naționale.

Dacă în ceea ce-i privește pe ordonatorii de credite ai bugetului republican și celelalte persoane numite de Consiliul de Stat sau de Consiliul de Miniștri, prim-vicepreședinții, vicepreședinții și secretarii comitetelor executive ale consiliilor populare județene, atribuția Consiliului de Stat sau a Consiliului de Miniștri de a aproba sesizarea Colegiului de jurisdicție era firească, în cazul președinților, a prim-vicepreședinților, a vicepreședinților și secretarii organizațiilor centrale cooperatiste și obștești, această procedură era cel puțin discutabilă ținând seama că, totuși, aceste organizații care erau, de regulă, membre ale unor foruri internaționale, aveau o anumită autonomie.

✓ În sfârșit, prin aceeași Lege nr.2/1973 s-a prevăzut că președintele Curții exercita dreptul de control asupra hotărârilor definitive pronunțate de Colegiul de jurisdicție împotriva cărora puteau declara recurs extraordinar, în termen de 1 an, dacă socotea că prin aceste hotărâri s-a adus o încălcare esențială legii sau că sunt netemeinice.

Recursul extraordinar era judecat de un complet format din șapte membri, desemnat de președintele Curții, dintre judecătorii financiari și șefii de secții, alții decât cei care s-au pronunțat în cauză, completul fiind prezidat de unul din vicepreședinți.

În decursul celor aproape 17 ani de existență, numărul recursurilor extraordinare pe care le-a declarat președintele acesteia, la propunerea procurorilor financiari, a fost relativ redus și nu în toate cazurile completele de judecată constituite în acest sens, le-au și acceptat, pe unele din acestea respingându-le.

Prin derogare de la dreptul comun, ședințele de judecată ale Colegiului de jurisdicție, ca instanță de fond și de recurs, nu erau publice, numai conducerea Curții putând decide când dezbaterile aveau loc în ședință publică.

Această prevedere, care în cazul unor pricini vizând eventuale fapte interesând siguranța națională, descoperite în urma controalelor efectuate de organele Curții avea, în adevăr, o justificare, în toate celelalte, care priveau de fapt niște banale imputații, în cea mai mare parte făcute în sectorul agricol cooperatist, nu și-a găsit vreuna.

De aceea, prin Legea nr.94/1992 s-a prevăzut că, de regulă, ședințele de judecată sunt publice, excepția făcând-o, de data aceasta, cazurile în care există temeuri că datorită publicității ședinței de judecată s-ar pune în pericol siguranța națională ori interesele statului, cu mențiunea că și în aceste cazuri, părțile pot fi asistate de apărător. ✓

Printre persoanele care, de-a lungul celor aproape 17 ani de existență a Curții Superioare de Control Financiar au avut calitatea de justițiabil s-au aflat și câteva personalități ale lumii științifice sau culturale împotriva cărora, forurile ierarhic superioare instituțiilor pe care le conduceau, au emis decizii de imputare pentru recuperarea unor pretinse pagube cauzate ca efect al actelor de dispoziție sau de administrare făcute.

Sunt aici de amintit cazurile privind pe academician dr. Ana Aslan, director al Institutului de Geriatrie și Gerontologie, căreia Ministerul Sănătății i-a imputat unele drepturi salariale acordate personalului acestui institut, pe prof. dr. Al. Harnaj, președinte al Apimondia, căruia i s-a imputat propria indemnizație de conducere, sau pe maestrul Ion Voicu, director al Filarmonicii de Stat, căruia Ministerul Culturii i-a imputat contravaloarea unor instrumente muzicale furate



de autori necunoscuți din autocarul cu care membrii orchestrei simfonice se aflau în turneu în Italia, lăsat fără pază.

Un caz mai aparte l-a constituit, de asemenea, și cel privindu-l pe maestrul Iosefini, pe atunci director al Circului de Stat din București, căruia i s-a imputat parte din diurnele plătite unor membri ai trupei care s-a deplasat în Emiratele Arabe Unite precum și alte cheltuieli făcute cu această ocazie

Și în aceste procese, Colegiul de jurisdicție a manifestat ca, de altfel, în toate celelalte cazuri venite spre judecare, o grijă deosebită pentru stabilirea realilor împrejurări în care avuseseră loc faptele respective și pentru încadrarea corectă a acestora în prevederile legale precum și pentru identificarea, eventual, și a altor modalități de recuperare a prejudiciilor, așa cum s-a procedat, de exemplu în cazul instrumentelor muzicale furate din autocarul Filarmonicii de Stat, când maestrului Ion Voicu i s-a îngăduit înlocuirea în natură a instrumentelor furate, fără a se mai proceda la recuperarea bănească a valorii acestora.

Prin HCM nr.68/1970 publicată în B.O. nr.13 din 1 februarie 1972 a fost reglementată stabilirea și sancționarea contravențiilor privind disciplina financiară.

Potrivit dispozițiilor art.10 lit.h) din Legea nr.2/1973, Curtea Superioară de Control Financiar avea dreptul să constate și să aplice, prin personalul său cu atribuții de control, în condițiile legii<sup>37</sup> sancțiunile contravenționale pentru care competența revine personalului de control financiar-bancar, respectiv celui prevăzut de art.3 din HCM nr.68/1970.

Prin Legea nr.9/1974 privind controlul financiar preventiv<sup>38</sup> au fost, de asemenea, înstitute contravenții specifice acestui domeniu, noutatea fiind însă aceea că, în ceea ce privește contravențiile constatate și sancțiunile aplicate de persoanele cu atribuții de control al Curții Superioare de Control Financiar, plângerile se adresau Curții și se rezolvau de către Colegiul de jurisdicție al acesteia, hotărârile date fiind definitive și executorii (art.43).

În ceea ce privește însă contravenția prevăzută de lit.e) a acestui articol (nestabilirea prin ordine sau decizii, a persoanelor care exercită controlul financiar preventiv, a operațiilor și a

---

<sup>37</sup> Legea nr. 32/1968 publicată în M.O. nr.148/12.XII.1968 modificată prin Dec.nr.505/1970 publicată în B.O. nr.143/16.XI.1970.

<sup>38</sup> Publicată în B.O. nr.53/5 aprilie 1974.

documentelor pe care trebuie să le verifice aceste persoane) săvârșită de ordonatorii principali de credite ai bugetului republican care sunt membrii ai Consiliului de Miniștri, de ceilalți conducători ai organelor centrale de stat aleși de Ministerul Apărării Naționale, precum și de ordonatorii principali de credite ai bugetelor județene și al municipiului București, potrivit aceleiași Legi nr.9/1974, controlul se făcea de organul Curții Superioare de Control Financiar iar sancțiunea era aplicată de președintele Curții, fără să se prevadă însă dacă împotriva acestei măsuri cel în cauză putea să exercite și vreo cale de atac.

Potrivit Legii nr.94/1992 contravențiunile se constată și se sancționează (cu excepția celor prevăzute de Legea nr.43/2003 de modificare a Legii nr.27/1996 privind partidele politice)<sup>39</sup> de organele de control ale Curții, indiferent de calitatea persoanei care le-a săvârșit iar soluționarea plângerilor înregistrate împotriva proceselor verbale de constatare și sancționare a acestora care intra în competența de judecată, în primă și ultimă instanță, a colegiilor jurisdicționale conform art.49, în urma abrogării acestui text de lege prin Legea nr.99 din 27 mai 1999<sup>40</sup>, a trecut în competența judecătoriilor, potrivit dreptului comun.

## **II.4. Bilanțul activității Curții Superioare de Control Financiar**

Nu este ușor de judecat azi rolul Curții Superioare de Control Financiar. În mod evident, ea și-a avut locul ei în cadrul sistemului de control al regimului Ceaușescu, iar activitățile sale, chiar și atunci când au fost justificate și au evidențiat nereguli sau ilegalități indiscutabile, au servit în primul rând la consolidarea acestui regim. Pe de altă parte, în condițiile generalizării voluntarismului în conducerea economiei, când de la cel mai înalt nivel se luau decizii în totală contradicție cu cele mai elementare principii economice, ideea de a asigura prin activitățile de control ale Curții „creșterea eficienței activității economice în toate domeniile, [...] întărirea disciplinei financiare și a răspunderii pentru folosirea banului

---

<sup>39</sup> Publicată în M.O., partea I, nr.54/30.01.2004.

<sup>40</sup> Publicată în M.O., partea I, nr.236/27.05.1999.

public, înlăturarea risipei<sup>41</sup> era oarecum suprarrealistă. De altfel, imposibilitatea de a trage concluziile politice ale multor neajunsuri constatate a grevat asupra activității Curții Superioare de Control Financiar în toată perioada sa de existență, dar mai ales în anii 1980. Având în vedere imunitatea de fapt de care beneficiau vârfurile politice ale sistemului comunist, Curtea Superioară de Control Financiar a trebuit să se limiteze la urmărirea și sancționarea persoanelor aflate la nivelurile secunde de conducere, și mai ales a celor aflate pe funcții de execuție. Ea a fost deci inevitabil un instrument de control al vârfurilor regimului asupra tehnocrației economice, ca și, într-o măsură mai mică, asupra administrației<sup>42</sup>.

Această condiționare generală ținea de natura opresivă a regimului politic din România comunistă, și era deci, într-un fel, independentă de voința și activitatea concretă a persoanelor implicate în funcționarea Curții Superioare de Control Financiar. O dreaptă judecată trebuie însă să evidențieze și contribuția specifică a oamenilor și instituțiilor la evoluția concret-istorică. Or, din acest punct de vedere se poate aprecia faptul că, dincolo de multele aspecte negative, mulți dintre angajații Curții Superioare de Control Financiar s-au străduit în mod sincer să-și îndeplinească atribuțiile în bune condiții, iar Curtea în ansamblul său a contribuit la limitarea neregulilor existente în economie și a pagubelor produse avutului obștesc. De aceea, cu toate limitele sale, rolul Curții Superioare de Control Financiar în ceea ce privește patrimoniul economic al țării poate fi apreciat ca pozitiv, mai ales dacă îl raportăm la puținătatea mijloacelor folosite.

Evident, eficacitatea activității Curții Superioare de Control Financiar ar fi fost mult mai mare dacă ar fi putut fi trase toate concluziile de pe urma constatărilor realizate prin activitatea sa de control. Această problemă nu este însă valabilă numai pentru regimul comunist, deși a cunoscut forme specifice în cadrul acestuia.

Pe un plan mai larg, experiența Curții Superioare de Control Financiar a servit și la reorganizarea activităților de control financiar de după 1990. Astfel, unii dintre specialiștii care au lucrat la Curtea Superioară de Control Financiar au activat apoi în cadrul Corpului de control al primului ministru, a Departamentului de Control al

---

<sup>41</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.228.

<sup>42</sup> Vladimir Pasti, *România în tranziție. Căderea în viitor*, București, 1995, p.60-69.

Guvernului, a Curții de Conturi a României, sau a altor instituții. În elaborarea legislației referitoare la activitatea de control financiar s-a ținut cont și de aspectele pozitive și de cele negative desprinse din experiența activității Curții Superioare de Control Financiar.

- Deosebit de importantă a fost conștientizarea unora dintre carențele tehnice ale organizării și activității Curții Superioare de Control Financiar, care a îngăduit evitarea unor erori în alcătuirea și funcționarea Curții de Conturi a României în perioada de după 1992. Evidențiem acum doar 3 dintre aceste carențe. •

1. Potrivit dispozițiilor art.20 din Legea nr.2/1973, actele de control cu privire la faptele și persoanele prevăzute la art.8 lit.b) și c) erau examinate de șeful secției respective de control, împreună cu procurorul financiar delegat de șeful colegiului de justiție și ministere publice, aceștia întocmind actul de sesizare a colegiului sau a organului de urmărire penală, după caz, sau restituiau actul de control în vederea completării ori îl clasau.

În activitatea de examinare a actelor de control s-a ivit în numeroase cazuri însă și necesitatea ca procurorul financiar să efectueze unele verificări suplimentare, să solicite acte sau explicații de la unele persoane fizice, fără a mai dispune restituirea acestora.

Din cauză însă că legea de organizare și funcționare nu conținea vreo prevedere în acest sens, s-a recurs în mod frecvent la un artificiu, respectiv controlorii financiari de stat ai Curții ori alte organe de control „atrase” erau „dublați” de procurori financiari dar care nu figurau și în actele întocmite de aceștia că ar fi participat, în nume propriu, la activitățile respective, uneori procurorii financiari nedeclinându-și nici chiar calitatea reală, tocmai pentru considerentul că legea nu-i abilita să ia parte la aceste activități.

Această situație a și determinat, de altfel, ca în Legea nr.94/1992 să se prevadă în mod explicit că în vederea exercitării tuturor atribuțiilor sale, procurorul financiar poate dispune efectuarea de verificări suplimentare, poate cere acte, documente și informații de la orice persoană juridică sau fizice și poate lua explicații, în scris, de la orice persoană fizică.

2. O lipsă importantă a Legii nr.2/1973 a fost, de asemenea, aceea că nu au fost prevăzute modalitățile și căile privind executarea hotărârilor pronunțate de colegiul de jurisdicție în cazurile în care acesta era sesizat ca urmare a constatărilor făcute de organele de control ale Curții.

Dacă în ceea ce privește executarea hotărârilor date în cazurile al căror obiect erau imputațiile, situația nu era diferită de cea existentă la instanțele de drept comun, dat fiind caracterul executoriu, încă din momentul comunicării lor, al deciziilor de imputare contestate la colegiul de jurisdicție, în schimb, în ceea ce privește executarea creanțelor constituite în favoarea unităților creditoare controlate de Curte împotriva persoanelor fizice răspunzătoare obligate la plata de despăgubiri, nu a existat o procedură de urmat, proprie Curții Superioare de Control Financiar.

În această situație, hotărârile rămase definitive ale colegiului de jurisdicție erau trimise în toate cazurile unităților creditoare respective, spre a lua măsuri de executare, în ordinea de preferință prevăzută însă de Codul muncii atunci în vigoare, ca, de altfel, orice alt debit de această natură, ceea ce, în unele cazuri făcea ca executarea să fie mult întârziată sau chiar irealizabilă, având în vedere și că legea nu prevedea posibilitatea pentru Colegiul de jurisdicție să dispună instituirea unor măsuri asigurătorii.

De altfel, în ceea ce privește sintagma „hotărăște cu privire la plata de despăgubiri” folosită de Legea nr.2/1973, trebuie spus că aceste despăgubiri nu erau civile, cum s-ar putea înțelege, ci despăgubiri materiale având în vedere că potrivit dispozițiilor art.28 toate persoanele prevăzute de art.8, inclusiv demnitarii, răspundeau, în condițiile Codului muncii pentru pagubele aduse avutului obștesc din vina și în legătură cu munca lor, ceea ce nu lăsa loc nici unui echivoc în privința formei de răspundere aplicabilă și a modalităților de executare a hotărârilor pronunțate de Colegiul de jurisdicție al Curții Superioare de Control Financiar.

În scopul de a impulsiona executarea unor hotărâri definitive ale Colegiului de jurisdicție, în anii '80 judecătorii și procurorii financiari au efectuat în mod periodic acțiuni de control la unitățile creditoare respective, fiind sprijiniți în acest sens de organele locale ale Ministerului Finanțelor și ale Băncilor, constatările făcute fiind aduse, de regulă, la cunoștința organelor ierarhic superioare interesate.

Prin apariția Legii nr.94/1992 această carență a fost eliminată în sensul că pe baza hotărârilor definitive ale instanțelor Curții de Conturi pronunțate în cauzele în care a fost investită cu acte de sesizare, colegiile jurisdicționale aveau obligația, ca instanțe de executare, să emită ordine de executare pe care le transmiteau

organelor având atribuții de executare sau, după caz, persoanei juridice creditoare.

Întrucât potrivit aceleiași legi, colegiile jurisdicționale, ca instanțele de fond și de executare, aveau obligația să dispună din oficiu luarea măsurilor asigurătorii prevăzute de lege în scopul asigurării reparării prejudiciului cauzat rezultat din actul de investire, al plății dobânzilor, amenzilor și cheltuielilor de judecată (art.73), executarea hotărârilor instanțelor Curții de Conturi și începând cu luna mai 1999, și ale Curții Supreme de Justiție pronunțate în cauzele cu judecarea, în recurs, a fost investită, era și realizabilă întrucât se făcea pe baza măsurilor asigurătorii aplicate anterior

Odată cu trecerea atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi la instanțele ordinare prin OUG nr.117 din 24 octombrie 2003<sup>43</sup>, acest sistem nu a mai funcționat deși dispozițiile cuprinse în Secțiunea a 7-a a Cap.IV al Legii nr.94/1992 „Reguli speciale privind executarea hotărârilor instanțelor Curții de Conturi” nu au fost abrogate prin această ordonanță de urgență și nici prin Legea nr.49 din 23.03.2004 de aprobare a acesteia<sup>44</sup>.

3. O carență a modului cum a fost reglementată prin Legea nr.2/1973 activitatea procurorului financiar a fost, de asemenea, și aceea că împotriva actelor acestuia emise împreună cu șefii de secții – ne referim aici la actul de clasare – nu exista nici o cale de atac, în condițiile în care împotriva actelor procurorului, Codul de procedură penală prevedea, și în acea perioadă, că poate fi exercitată plângerea la procurorul ierarhic superior. Chiar și acceptând ideea că soluțiile de clasare emise de procurori erau de regulă temeinice și legale, fiind deseori rezultatul conlucrării cu șefii de secție care făcuseră controlul, totuși pentru preîntâmpinarea oricăror abuzuri sau erori aceste acte ar fi trebuit, cel puțin din punct de vedere teoretic, să fie supuse unei căi de atac. Odată cu apariția Legii nr.94/1992, această carență a fost înlăturată în sensul că împotriva actelor procurorului financiar, se poate face plângere de procurorul general financiar iar împotriva actelor acestuia, se poate face cerere de reexaminare la instanță, respectiv Curtea de Conturi în compunerea prevăzută de art.56, care în cazul admiterii, poate sesiza instanța de judecată competentă sau orfanele de

---

<sup>43</sup> Publicată în M.O., partea I, nr.752/27.10.2003.

<sup>44</sup> Publicată în M.O., partea I, nr.262/25.03.2004.

urmărire penală. Acest sistem a fost adoptat ulterior potrivit Legii nr. 281/2003<sup>45</sup> și de Codul de procedură penală în sensul că împotriva soluției de respingere a plângerii a primului-procuror al Parchetului din care face parte procurorul care a adoptat soluția de scoatere de sub urmărire penală, de încetare a urmăririi penale sau de confirmare a propunerii de neîncepere a acesteia, se poate face plângere la instanța competentă să judece cauza, în primă instanță.

---

<sup>45</sup> Publicată în *M.O.* , partea I, nr.468 din 1.07.2003.





# III. Curtea de Conturi a României (1992-2004)

## III.1. Desființarea Curții Superioare de Control Financiar și problemele controlului financiar în anii 1990-1992

Revoluția Română din decembrie 1989 a pus capăt regimului comunist. Izbucnită din prea-plinul nemulțumirilor acumulate de-a lungul anilor, ea a îmbrăcat – spre deosebire de “revoluțiile de catifea” din celelalte țări ale Europei central-răsăritene – o formă violentă, de stihie care în câteva zile a măturat un regim politic ce părea de neînlăturat. Dincolo de formele sale concrete de desfășurare, dincolo de discuțiile care continuă în legătură cu raporturile dintre sutele de mii de oameni care au ieșit în stradă și diversele instituții și forțe, care s-au amestecat în desfășurarea evenimentelor și au încercat să le direcționeze conform intereselor lor, este general acceptat faptul că în focul Revoluției accentul a căzut pe negarea regimului ceaușist, și nu pe construcția unui anume model instituțional care să înlocuiască pe cel încă existent. De aceea, Revoluția mai întâi a măturat întregul ansamblu instituțional al dictaturii ceușiste, și abia mai târziu s-a pus problema edificării unor noi instituții. Astfel, încă din seara zilei de 22 decembrie 1989, comunicatul în zece puncte al Consiliului Frontului Salvării Naționale stabilea în preambulul său: „Consiliul de Stat și instituțiile sale își încetează activitatea”<sup>1</sup>. Deși este evident că nici unul dintre autorii comunicatului nu se gândise în acel moment în mod special la Curtea Superioară de Control Financiar, aceasta era și ea, ca organ subordonat Consiliului de Stat, cuprinsă în această prevedere.

Instituțiile nu dispar însă instantaneu, mai ales când nimeni nu le monitorizează decesul. Iar în focul Revoluției, nimeni nu avea timp de asemenea monitorizări. Pe de altă parte, climatul general al zilelor de la sfârșitul lui decembrie 1989 era de așa natură, încât

---

<sup>1</sup> Bogdan Murgescu (coord.), *Istoria României în texte*, București, 2001, p.397.

nimeni nu-și mai propunea continuarea activităților de control anterioare, și cu atât mai puțin declanșarea unor noi controale. În fine, dar nu în cele din urmă, Curtea Superioară de Control Financiar avea un sediu, avea un personal, avea anumite dotări și o multitudine de acte în cercetare sau în lucru, care nu dispăreau doar prin simpla declarație de încetare a existenței Consiliului de Stat și a instituțiilor dependente de acesta.

Ca și în cazul altor instituții similare, soluția a fost continuarea tacită a funcționării instituțiilor oficial desființate, până la adoptarea unor măsuri concrete de lichidare sau de tranziție. Astfel, personalul Curții Superioare de Control Financiar – controlori financiari de stat, procurori și judecători financiari - a continuat să fie angajat și retribuit, și totodată să se prezinte la lucru în sediul instituției, care se afla în spatele clădirii Consiliului de Miniștri din Piața Victoriei, deci practic în apropierea nemijlocită a guvernului post-decembrist. Pe de altă parte, pentru angajații respectivi era evident că această situație nu putea să dureze la nesfârșit, și de aceea ei au început să se agite pentru găsirea unei soluții care să asigure perpetuarea instituției și continuarea activității personalului său. Astfel, încă din 25 decembrie 1989 un grup de economiști și juriști din cadrul Curții Superioare de Control Financiar a solicitat reorganizarea instituției, “în cadrul noilor structuri democratice ale puterii”, “sub vechea denumire de Curtea de Conturi a României, ca organ de control specializat al statului, așa cum există în majoritatea țărilor din lume”<sup>2</sup>. La începutul lui ianuarie 1990, această propunere a fost însușită atât de conducerea operativă a Curții, reprezentată de Biroul executiv al Consiliului de conducere al C.S.C.F. – fostul președinte al Curții Superioare de Control Financiar, Gogu Rădulescu, era deja închis, împreună cu ceilalți membri ai Comitetului Politic Executiv al Comitetul Central al Partidului Comunist Român – cât și de nou-creatul Comitet Provizoriu al Frontului Salvării Naționale alcătuit la nivelul Curții. În cadrul demersurilor pentru organizarea unei noi instituții, care să preia atribuțiile și personalul Curții Superioare de Control Financiar, cele două organisme au înaintat mai multe propuneri Consiliului Frontului Salvării Naționale, care la acea dată era organul suprem al puterii de stat în România post-decembristă. Pentru a da substanță solicitării lor, cele două organisme de

---

<sup>2</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.286-288.

conducere din fosta Curte Superioară de Control Financiar au elaborat chiar un decret-lege de înființare a Curții de Conturi a României și o expunere de motive în acest sens, datate 15 ianuarie 1990<sup>3</sup>. Discuțiile la nivelul Consiliului Frontului Salvării Naționale s-au dovedit însă destul de complicate, unii factori de decizie invocând excesele – reale sau presupuse – ale unor controale efectuate înainte de 1989, motiv pentru care nu s-a putut contura un consens în direcția continuării activității Curții Superioare de Control Financiar. Cu toate acestea, îndeosebi grație diligențelor lui Oliviu Tocaciu, pe atunci membru important al Consiliului Frontului Salvării Naționale, o bună parte din personalul de specialitate al fostei Curți Superioare de Control Financiar a fost preluat, în cele din urmă, de Corpul de control economico-financiar al primului ministru al Guvernului, înființat prin Decretul nr.94 din 7 februarie 1990<sup>4</sup>, decret prin care a fost totodată desființată juridic Curtea Superioară de Control Financiar și a fost abrogată Legea nr.2/1973. Deși Corpul de control economico-financiar al primului ministru a preluat pe unii dintre angajații fostei Curți Superioare de Control Financiar, în cadrul său aceștia au avut o pondere în scădere, preponderența câștigând-o relativ rapid specialiștii veniți din alte domenii de activitate, în condițiile speciale de după Revoluție. Pe de altă parte, noua instituție avea atribuții de control limitate la bugetul de stat și la activitățile financiare ale administrației de stat și nu mai avea atribuții jurisdicționale, litigiile aflate în curs de judecare de către Curtea Superioară de Control Financiar trecând la instanțele judecătorești obișnuite. De aceea, se poate aprecia că soluția din februarie 1990 nu răspundea decât în mică măsură demersurilor angajaților fostei Curți Superioare de Control Financiar, și crea doar un organ de control subordonat puterii executive, nu un organism independent.

De altfel, activitățile Corpului de control al primului ministru – devenit începând cu data de 17 aprilie 1991 Departamentul de control al Guvernului<sup>5</sup> - au fost de la început subordonate nevoilor presante ale executivului. Astfel, o pondere importantă a avut rezolvarea multor sesizări și revendicări punctuale, deseori legate de retrocedarea și atribuirea de spații, problemă de altfel caracteristică

---

<sup>3</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.288-289.

<sup>4</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.290.

<sup>5</sup> H. G. nr.260 din 5.04.1991 publicată în *M.O.*, partea I, nr.82/17.04.1991

perioadei de după Revoluție. Totodată, la solicitarea primului ministru Corpul de control a participat la elaborarea proiectului Legii nr.12 din 8 august 1990 privind protejarea populației împotriva unor activități comerciale ilicite<sup>6</sup>, precum și la măsurile de verificare a aplicării acestei legi. Din cauza lipsei unor mijloace specifice, necesare valorificării constatărilor făcute - caracteristică, de altfel, în acea perioadă, tuturor activităților de control din economie - cu excepția unor cazuri care au fost transmise organelor de urmărire penală, valorificarea s-a limitat la informarea primului ministru și la solicitarea adresată altor instituții ale statului de a lua măsurile ce se impuneau pentru a pune capăt neregulilor constatate sau pentru acordarea drepturilor ce constituiau obiectul revendicărilor. Eficacitatea acestui tip de activitate, care de altfel se și concentra asupra unor probleme punctuale sau de anvergură limitată în cadrul ansamblului economico-social, a fost astfel serios îngrădită.

Cu toate că în anii 1990-1991 organele de control economico-financiar au fost restructurate – de exemplu în martie 1991 a fost instituită Direcția Generală a Controlului Financiar de Stat din cadrul Ministerului Economiei și Finanțelor<sup>7</sup> - totuși, din cauza dezorganizării activității economico-sociale și a slăbirii autorității statului, neregulile economico-financiare s-au înmulțit, atingând proporții alarmante. La 30 iunie 1993, Ioan Bogdan, care fusese deputat în anii 1990-1993, aprecia că „din decembrie până azi, ceea ce s-a făcut cu patrimoniul statului nu are alte calitative decât un dezastru, care indignează pe toți oamenii de bună credință”<sup>8</sup>. În consecință, ideea întemeierii unei noi instituții, care să coordoneze activitatea de control economico-financiar la nivel național, a început să prindă tot mai mult contur. De altfel, la începutul anului 1991 Ministerul Finanțelor a și elaborat un proiect pentru înființarea Curții de Conturi în cadrul structurii sale, dar această propunere, care ar fi agravat elemente de subordonare parțială existente în perioada 1895-1948, nu s-a bucurat de succes, astfel încât Finanțele

---

<sup>6</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.97/8.08.1990

<sup>7</sup> Legea nr.30 din 22.03.1991 publicată în *M.O.*, partea I, nr.64/27.03.1991

<sup>8</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.344. Cu privire la insuficiența acțiunilor de control financiar din această perioadă, a se vedea și analiza efectuată de Curtea de Conturi în 1993 (*Curtea de Conturi a României...*, p.347-349).

au trebuit să se limiteze la reînțemeierea Gărzii Financiare<sup>9</sup>. Ideea (re)înțemeierii Curții de Conturi plutea însă în aer.

S-a mai adăugat un element. Corpul de control al primului ministru și ulterior Departamentul de Control al Guvernului au „moștenit” statutul de membru al INTOSAI și EUROSAI de la desființata Curte Superioară de Control Financiar, și la reuniunile internaționale reprezentanții săi au putut să constate faptul că în cele mai multe țări existau instituții independente de control financiar. În afară de recomandările precise de a purcede la organizarea și în România a unei instituții supreme de audit conforme cu standardele INTOSAI – unele dintre ele transmise direct șefului Departamentului de control al Guvernului de către Giuseppe Carboni, în acea vreme președinte al EUROSAI și totodată al Curții de Conturi a Italiei<sup>10</sup> - reprezentanții români au avut surpriza să constate că reprezentanții altor instituții supreme de audit din Europa cunoșteau și elogiau experiența Înaltei Curți de Conturi a României din perioada pre-comunistă, și îndemnau la reînnoirea acestei tradiții<sup>11</sup>. Pentru aceasta, la un seminar al EUROSAI pentru instituțiile superioare de control financiar din țările Europei de Est, desfășurat în toamna anului 1991 în Ungaria, au fost invitați să participe nu numai reprezentanți ai Departamentului de control al Guvernului, ci și mai mulți senatori și deputați<sup>12</sup>.

Un alt factor care a contribuit la adoptarea deciziei de înființare a unei instituții supreme de control financiar a fost activitatea de elaborare a Constituției. Potrivit legii electorale din 1990, Parlamentul ales la 20 mai 1990 avea ca sarcină și elaborarea unei noi Constituții a României, care să pună pe ferme baze democratice organizarea de stat a României. În cadrul procesului de elaborare a noii Constituții s-a pornit atât de la tradițiile constituționale ale României pre-comuniste, îndeosebi de la Constituția din 1923, cât și de la constituțiile altor țări. Or, după cum au putut constata atât membrii Parlamentului, ca și ceilalți factori politici, atât vechile constituții, cât și multe dintre constituțiile europene prevedeau existența unei instituții independente de control financiar.

---

<sup>9</sup> Informație orală de la dl. Constantin Petrescu.

<sup>10</sup> Relatarea domnului Ion Horia Neamțu în cadrul Senatului în deschiderea dezbaterilor la lege, la 22 iunie 1992 (M.O., partea a II-a, nr. 125/23.06.1992, p.2).

<sup>11</sup> M.O., partea a II-a, nr. 127/24.06.1992, p.14.

<sup>12</sup> M.O., partea a II-a, nr. 125/23.06.1992, p.2.

În consecință, în cadrul Constituției adoptate de camerele reunite în cadrul Adunării Constituante la 21 noiembrie 1991 și apoi aprobate prin referendum la 8 decembrie 1991, a fost inclus articolul 139, care consfințea ideea constituirii Curții de Conturi a României și făcea totodată câteva precizări de principiu în legătură cu atribuțiile și modul său de organizare:

“Art. 139 – (1) Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii, Curtea exercită și atribuții jurisdicționale.

(2) Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și nereguli constatate.

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

(4) Membrii Curții de Conturi, numiți de Parlament, sunt independenți și inamovibili, potrivit legii. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători”<sup>13</sup>.

Totodată, în capitolul de dispoziții finale și tranzitorii, articolul 152 (1) al Constituției din 1991 stabilea și un termen de înființare pentru Curtea de Conturi a României: 6 luni de la data intrării în vigoare a Constituției<sup>14</sup>.

## **III.2. Adoptarea legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României**

Prevederile Constituției din 1991 erau așadar explicite: factorii de putere, și în primul rând Parlamentul, trebuiau să porceadă la înființarea Curții de Conturi a României până în iunie 1992. Termenul s-a dovedit însă nerealist. Înființarea noii instituții presupunea mai întâi elaborarea și adoptarea unei legi speciale, apoi numirea membrilor Curții, și totodată rezolvarea unor probleme practice legate de buget, sediu, personal etc.

---

<sup>13</sup> *Constituțiile române*, coordonator Ioan Muraru, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1993, p. 242. Text republicat în *Curtea de Conturi a României...*, p.291.

<sup>14</sup> [http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act1\\_1&parl=7#17c0s0a152](http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act1_1&parl=7#17c0s0a152)

Or, climatul politic al primei jumătăți a anului 1992 era dominat de cu totul alte probleme: alegerile locale, disensiunile interne din cadrul principalelor forțe politice, care au culminat pe de o parte cu spargerea Frontului Salvării Naționale și cu alcătuirea Frontului Democrat al Salvării Naționale, și pe de altă parte cu separarea Partidului Național-Liberal de Convenția Democratică, precum și stabilirea datei alegerilor parlamentare și prezidențiale. Pe de altă parte, capacitatea de legiferare a Parlamentului era determinată de procedurile deseori cronofage, de avatururile disputelor politice, și de multitudinea proiectelor legislative aflate în competiție pentru intrarea pe ordinea de zi.

Întemeierea Curții de Conturi a trenat și pentru că elaborarea legii presupunea atât decizii politice, cât și adoptarea unor soluții tehnice relativ complicate, care necesitau expertize de specialitate economică și juridică. De aceea, elaborarea proiectului de lege a fost mai întâi încredințată unui grup de lucru din cadrul Departamentului de Control al Guvernului. A fost inițiată o amplă acțiune de documentare, care a cuprins atât legislația românească anterioară în această materie, cât și legislația altor state europene (Franța, Portugalia, Italia, Grecia, Germania, Olanda, Suedia, Danemarca, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, ș.a.), solicitându-se în acest sens materialele necesare prin intermediul ambasadelor acestor state la București. De asemenea, membri ai grupului de lucru au efectuat și deplasări la Curțile de Conturi din Spania și Austria, iar reprezentanții Departamentului de Control al Guvernului au participat și la lucrările Congresului al XIV-lea al INTOSAI de la Washington din 1992. Dintre toate aceste contacte, probabil cel mai profitabil a fost sprijinul primit din partea Curții de Conturi a Spaniei, țară care, ca și România, parcursese în trecutul apropiat o etapă asemănătoare după înlăturarea regimului lui Franco și dobândise deja experiența necesară cu privire la constituirea instituțiilor statului de drept și a democratizării societății, ceea ce a reprezentat pentru Curtea de Conturi a României un valoros exemplu, pe care, în multe privințe, noua lege l-a și urmat.<sup>1</sup>

Ca urmare a constatării multitudinii modelelor existente, precum și a amplitudinii problemelor ce trebuiau abordate în cadrul proiectului de lege, s-a procedat la extinderea colectivului care a purces la întocmirea proiectului de lege, prin includerea unor reprezentanți ai Guvernului, a unor parlamentari și experți parlamentari, a unor

funcționari superiori din Ministerul Economiei și Finanțelor, a unor cadre didactice universitare etc. Totuși, după mai multe întruniri, ce au avut loc la sediul Camerei Deputaților, acest colectiv s-a dovedit prea mare pentru a putea lucra eficient, astfel încât textul concret al proiectului de lege a fost elaborat doar de 2 specialiști, Sorin Dincă și Constantin Petrescu, în acel moment ambii inspectori din cadrul Departamentului de control al Guvernului, care au beneficiat apoi, în faza de finisare juridico-legislativă, de sprijinul experților din compartimentul tehnic al Senatului, condus la acea dată de Victor Luncan.

Finalmente, proiectul de lege a fost însușit de un număr de 5 parlamentari aparținând unor grupuri parlamentare diferite (F.S.N., P.U.N.R., U.D.M.R.) și de șeful în funcțiune al Departamentului de Control al Guvernului, care la 2 aprilie 1992 l-au și înaintat Parlamentului ca inițiativă legislativă. În expunerea de motive la acest proiect, după ce se amintea faptul că el ține cont atât de tradiția instituțională a României interbelice, cât și de experiența altor țări democratice și de normele și principiile referitoare la instituțiile superioare de control financiar elaborate sub egida INTOSAI, se insista în mod deosebit asupra faptului că noua lege trebuia să asigure independența Curții de Conturi, care urma "să se supună numai legii, situându-se astfel în afara oricărei influențe politice sau de altă natură"<sup>15</sup>. Totodată, proiectul pornea de la ideea ca noua instituție să poată exercita, la fel ca și Înalta Curte de Conturi din anii 1929-1948, atât controlul ulterior, cât și pe cel preventiv, și atribuții jurisdicționale. Din punctul de vedere al inițiatorilor, cele mai sensibile probleme priveau controlul preventiv, mecanismul propus stabilind ca Guvernul să poată depăși un eventual refuz de viză al Curții de Conturi prin hotărâri de guvern; inițiatorii legii apreciau în expunerea de motive că această procedură "este numai în aparență moderată, deoarece operațiunea refuzată la viză de către Curte nu poate fi executată decât în situația în care Guvernul dă o Hotărâre în acest sens, caz în care, își asumă în mod expres și explicit, responsabilitatea față de Parlament și față de opinia publică. De asemenea, Curtea de Conturi informează Parlamentul asupra refuzurilor de viză contestate de Guvern, forul legislativ putând acționa pe caile constituționale: interpelare,

---

<sup>15</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.291-292.



moțiune, inițiativă legislativă etc.”<sup>16</sup>. Dincolo de eventualele considerente pragmatice, este evident faptul că în contextul anului 1992 ideea că un organism al statului poate împiedica un ministru sau întregul guvern de la realizarea unei anumite cheltuieli era încă puțin obișnuită, și solicita eforturi de argumentare și de circumstanțiere. <sup>1</sup>O inovație semnificativă față de tradițiile instituționale anterioare era instituirea unor camere județene de conturi, atât Înalta Curte de Conturi din perioada 1864-1948, cât și Curtea Superioară de Control Financiar din anii 1973-1989 fiind organizate numai la nivel central. Potrivit inițiatorilor legii, funcționarea camerelor județene de conturi era justificată prin faptul că în atribuțiile Curții de Conturi intra controlul asupra formării, administrării și utilizării resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale (județe, orașe, comune etc.)<sup>17</sup>. <sup>1</sup>Era totodată și un semn că inițiatorii legii încercau să ia în considerare tendințele de descentralizare instituțională care începeau să se facă simțite în organizarea de stat a României post-comuniste. <sup>3</sup>

Deși înregistrat la Senat cu numărul L66/1992, proiectul de lege privind Curtea de Conturi nu a intrat imediat pe ordinea de zi. El a fost mai întâi trimis la Comisia pentru politică financiară, bancară și bugetară a Senatului, și apoi reținut de biroul permanent al Senatului, care a dat prioritate altor proiecte legislative. Astfel, proiectul legii privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, instituție pentru care Constituția prevăzuse același termen de înființare ca și pentru Curtea de Conturi, a fost înregistrat la Senat abia la 13 aprilie 1992 (nr.L72/1992), dar a fost adoptat rapid de Senat, apoi și de Camera Deputaților, iar legea a fost promulgată de președintele României la 18 mai 1992, fiind apoi publicată în “Monitorul Oficial” la 22 mai 1992<sup>18</sup>. Într-un fel însă, această ordine de priorități era justificată, Curtea Constituțională având un rol esențial de îndeplinit în perspectiva alegerilor parlamentare și prezidențiale, a căror dată a rămas multă vreme incertă în primăvara anului 1992, fiind abia târziu stabilită pentru 27 septembrie același an.

Desigur, timpul relativ lung scurs de la depunerea inițiativei până la intrarea sa pe ordinea de zi nu a fost integral pierdut. Au fost

---

<sup>16</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.293.

<sup>17</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.294.

<sup>18</sup> [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.frame)

organizate multiple consultări între inițiatori, comisiile parlamentare și reprezentanții Ministerului Finanțelor și Economiei, astfel încât să se evite divergențele ulterioare și să se asigure un anumit consens în momentul dezbaterii, adoptării și implementării legii. După cum amintea senatorul Dragoș Luchian, unul dintre inițiatorii legii, „această lege a fost foarte mult discutată, verificată, răsverificată, nu avem nici un amendament de făcut”<sup>19</sup>. Ideea era de a asigura o trecere rapidă a proiectului de lege prin plenul celor două camere. Dezbaterile din plenul Senatului au avut loc în 22-23 iunie 1992. Deși cele mai multe articole au trecut fără probleme, și deși a existat un consens referitor la principiile mari ale legii – rolul și statutul noii instituții, universalitatea controlului desfășurat de ea, exercitarea de atribuții jurisdicționale, includerea unor camere județene de conturi – totuși dezbaterile nu au fost scutite de controverse. Deși din punct de vedere cantitativ cele mai multe discuții în contradictoriu au privit aspecte de formulare, cea mai importantă divergență a privit includerea printre atribuțiile Curții a controlului de oportunitate cu privire la cheltuielile angajate. Deși în discuție s-a angajat chiar și Radu Câmpeanu - la acea dată președintele Partidului Național Liberal, partid care făcea parte din coaliția de guvernare și deținea postul de ministru al Finanțelor și Economiei – care a propus eliminarea paragrafului respectiv<sup>20</sup>, inițiatorii și-au apărat punctul de vedere și plenul a votat aliniatul respectiv ca articol separat în lege, dar în formularea inițială<sup>21</sup>. O altă problemă, ridicată în finalul discuțiilor, a privit posibila suprapunere de atribuții dintre Curtea de Conturi și organele de control ale Ministerului Finanțelor și Economiei. Inițiatorii au explicat distincția între controlul financiar intern exercitat de organele ministerului ca parte a executivului și controlul extern, exercitat de Curtea de Conturi ca instituție de control mandatată de Parlament și au invocat consensul stabilit în acest sens cu reprezentanții ministerului<sup>22</sup>. Finalmente, proiectul de lege a fost adoptat de Senat cu o mare majoritate de voturi (doar un vot împotriva și trei abțineri)<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> M.O. partea a II-a, nr.125/23.06.1992, p.4.

<sup>20</sup> M.O. , partea a II-a, nr.125/23.06.1992, p.20-21.

<sup>21</sup> M.O. , partea a II-a, nr.125/23.06.1992, p.22.

<sup>22</sup> M.O. , partea a II-a, nr.127/24.06.1992, p.13.

<sup>23</sup> M.O. , partea a II-a, nr.127/24.06.1992, p.15.

La Camera Deputaților, sub dublul impuls al președintelui din acea vreme al Camerei Deputaților, Marțian Dan, și al lui Ioan Bogdan, la acea dată președintele comisiei pentru buget și finanțe și totodată unul dintre inițiatorii legii, parcursul proiectului de lege a fost mai rapid, dar și mai problematic. Legea a primit repede avizul de la comisie, și a intrat în dezbaterile plenului. Aici au fost însă exprimate mai multe observații și amendamente, dintre care unele au privit chiar esența legii. Astfel, profitând și de absența temporară de la dezbateri a lui Marțian Dan, reținut de obligații protocolare, deputatul Ionel Blaga a propus includerea în articolul 103 al proiectului de lege a prevederii că membrii Curții de Conturi pot fi revocați de Parlament înainte de îndeplinirea mandatului de 6 ani<sup>24</sup>. Deși această prevedere submina în mod evident independența Curții, atingând deci un principiu central al proiectului de lege, în 1992 atmosfera în Parlament era atât de sensibilă la apelurile pentru consolidarea supremației instituționale a puterii legislative, încât chiar și Ioan Bogdan a fost de acord, iar plenul a votat amendamentul în unanimitate<sup>25</sup>. În acest moment, cel care a intervenit a fost Ioan Condor, expert juridic al Camerei Deputaților. Într-o pledoarie patetică, el a atras atenția deputaților: „Vă rog să nu mă considerați obraznic, domnilor deputați, dar orice revocare dintr-o funcție se face dacă impuți ceva omului. Și judecătorii, și deputații, și senatorii pot fi revocați pe niște motive: a fost condamnat, cutare... nu așa, revocat oricum! (...) Dumneavoastră îi numiți și scrieți în lege că oricând pot fi revocați? Deci, și pe motiv politic, pe orice motiv? Nu se poate! Nu mai au stabilitate! Adică, ori îi asemănăm cu judecătorii, și atunci au regim într-adevăr stabil, pot să judece și nu le e frică, știu eu, că mâine partidul de guvernământ nu-i de acord și-i schimbă... Gândiți-vă la treaba aceasta! Ori vrem să nu fie independenți”<sup>26</sup>. Deși această pledoarie a avut efect, Ioan Bogdan retractându-și sprijinul la amendament, totuși Ionel Blaga a redus discuția la absurd, afirmând că refuzul revocării de către Parlament echivalează cu includerea în lege a unei prevederi de tipul „Vor fi numiți pe viață și vor fi urmați în acest post de succesorii lor direcți pe linie bărbătească sau

---

<sup>24</sup> M.O., partea a II-a, nr. 2/3.07.1992, p.9.

<sup>25</sup> M.O., partea a II-a, nr. 2/3.07.1992, p.9.

<sup>26</sup> M.O., partea a II-a, nr. 2/3.07.1992, p.9-10.

femeiască”<sup>27</sup> și atrăgând atenția asupra faptului că plenul votase. Președintele de ședință din acel moment, Ionel Roman, a realizat faptul că răul se produsese, dar a și sugerat soluția: „rămânem la mediere”<sup>28</sup>. Înverșunarea unora dintre deputați era totuși mare, și câteva minute mai târziu a fost eliminată și o prevedere referitoare la necesitatea acordului plenului Curții pentru arestarea sau trimiterea în judecată a judecătorilor și controlorilor financiari din cadrul acesteia<sup>29</sup>. Cu aceste scurt-circuite, legea a fost adoptată la 6 iulie 1992

Procedura impunea în acest moment constituirea unei comisii de mediere, care să pună în acord variantele diferite votate de cele două camere ale Parlamentului. Prin grija birourilor permanente, comisia de mediere a fost constituită foarte rapid, fiind alcătuită din 8 senatori și 7 deputați, cu o substanțială reprezentare a inițiatorilor legii. Întrunită în seara zilei de 7 iulie 1992, comisia a preluat în general textele propuse de Camera Deputaților, cu excepția decisivă a celor două modificări prin care textul Camerei amenința independența Curții. Astfel, cu o largă majoritate de voturi comisia a eliminat aliniatul nou introdus, prin care se prevedea posibilitatea ca Parlamentul să revoce pe membrii Curții de Conturi înainte de încheierea mandatului lor de 6 ani, și a reintrodus prevederea, eliminată inițial de Camera Deputaților, potrivit căreia judecătoria și controlorii financiari nu puteau fi arestați și trimiși în judecată decât cu aprobarea Plenului Curții de Conturi<sup>30</sup>. În felul acesta, varianta propusă spre adoptare de Comisia de mediere venea să întărească statutul Curții de Conturi. Această variantă a fost apoi adoptată de cele două camere ale Parlamentului în ziua de 8 iulie 1992<sup>31</sup>.

Dincolo de aceste avataruri, se poate aprecia că proiectul de lege a trecut fără modificări dramatice prin Parlament. Totuși, pe parcurs au ieșit în evidență și unele imperfecțiuni ale textului adoptat, ceea ce a făcut ca și unii dintre inițiatori să considere că era încă nevoie de ameliorări. În aceste condiții, a fost binevenit refuzul președintelui Ion Iliescu de a promulga legea. Uzând de prerogativa constituțională de a putea trimite Parlamentului spre reexaminare

---

<sup>27</sup> M.O., partea a II-a, nr.2/3.07.1992, p.10.

<sup>28</sup> M.O., partea a II-a, nr.2/3.07.1992, p.10.

<sup>29</sup> M.O., partea a II-a, nr.2/3.07.1992, p.16-17.

<sup>30</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.295-305.

<sup>31</sup> M.O., partea a II-a, nr.9/9.07.1992, p.10.

anumite texte de lege, președintele Ion Iliescu a returnat și legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Mesajul președintelui evidențiază 8 aspecte în care se solicita îmbunătățirea textului de lege<sup>32</sup>. Dintre acestea, cele mai importante vizau definirea atribuțiilor și prerogativelor Curții de Conturi, asigurarea independenței sale și respectarea principiului separației puterilor în stat. Astfel, președintele solicita ca legea să prevadă explicit faptul că membrii Curții de Conturi, precum și judecătorii, procurorii și controlorii financiari nu pot face parte din partide politice, nu pot desfășura activități publice cu caracter politic, nu pot desfășura activități comerciale și nu pot participa la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale. O altă solicitare viza eliminarea prerogativei Curții de Conturi de a da avize din proprie inițiativă proiectului bugetului de stat și proiectelor de lege din domeniul finanțelor și contabilității publice. Pe de altă parte, președintele solicita includerea procurorilor financiari printre persoanele care beneficiau de imunitate, și care puteau fi arestați și trimiși în judecată numai cu aprobarea plenului Curții de Conturi. Alte puncte ale mesajului prezidențial sugerau precizări terminologice, cum ar fi limitarea inamovibilității consilierilor de conturi și a judecătorilor financiari la durata mandatului lor (6 ani potrivit legii din 1992), justițiabilitatea consilierilor de conturi numai de către Curtea Supremă de Justiție, dreptul comisiilor juridice ale celor două camere de a propune pe candidații la numirea de către Parlament a membrilor Curții de Conturi, și depunerea jurământului nu în fața Parlamentului, ci în fața președinților celor două camere, pentru a se evita necesitatea convocării unor ședințe plenare comune ale camerelor la fiecare numire. Semnificativ este și faptul că mesajul prezidențial solicita, chiar la punctul 1, o delimitare mai strictă a competențelor jurisdicționale ale Curții de Conturi, pornind de la prevederea proiectului de lege ca aceasta să judece contestațiile introduse împotriva actelor de imputație emise de cei în drept pentru recuperarea daunelor cauzate persoanelor juridice; deși argumentația din mesaj se referea strict la principii ținând de coerența traseelor procedurilor judiciare și de egalul acces la justiție al cetățenilor, trebuie să subliniem faptul că obiecția prezidențială

---

<sup>32</sup> *Mesajul președintelui României referitor la reexaminarea Legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (B/984/4.08.1992) – text pus la dispoziție cu amabilitate de Arhiva Camerei Deputaților.*

tindea – fie și fără o conștientizare fermă a problemei – să ajute noua instituție să evite situații cum fuseseră în perioada de dinainte de 1948, când capacitatea de a controla principalele instituții ale statului și pe cei mai importanți ordonatori financiari fusese diminuată de nevoia de a rezolva o multitudine de probleme curente de mai mică anvergură și însemnătate socială.

Ca urmare a mesajului prezidențial, comisiile pentru buget și finanțe ale celor două camere au redactat propuneri de reformulare a articolelor respective din lege, și apoi, chiar la începutul scurtei sesiuni din septembrie a Parlamentului, legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a intrat pe ordinea de zi, fiind dezbătută pe 2 septembrie atât de Camera Deputaților (dimineața), cât și de Senat (după-amiaza). Discuțiile au fost deosebit de operative, obiecțiile la propunerile comisiilor pentru soluționarea problemelor ridicate în mesajul președintelui României au fost numai de formulare sau de amănunt, iar textul final al legii a fost adoptat cu o foarte largă majoritate, care depășea barierele dintre partide (astfel, la Camera Deputaților au fost 224 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 3 abțineri<sup>33</sup>, iar la Senat au votat pentru aproape toți senatorii prezenți, fiind înregistrate doar 1 abținere și 1 vot împotrivă). După aceasta, legea a fost promulgată de președintele României la data de 8 septembrie 1992, sub numărul 94/1992.

Comparând legea 94/1992 cu legile din 1864, 1895 și 1929 referitoare la Curtea de Conturi, trebuie să remarcăm mai întâi faptul că legea din 1992 este mai amplă, cuprinzând 136 de articole față de 66 de articole în 1864, 98 de articole în 1895 și doar 85 de articole în 1929. Desigur, această comparație cantitativă nu spune foarte multe lucruri, ea putând fi justificată și prin tehnici diferite de asamblare a prevederilor legislative în mai multe sau mai puține articole. Numărul mare de articole, și faptul că multe dintre ele au mai multe aliniate și paragrafe, a alimentat însă opinia că legea este stufoasă. Este însă de observat că, pe lângă prevederile referitoare la organizarea Curții, la organele sale de conducere și la statutul personalului său, în lege au trebuit să fie incluse și un număr considerabil de norme de drept material și procesual interesând sau având efect, în principal, asupra persoanelor juridice și fizice supuse jurisdicției Curții, norme care în 1992 nu erau stabilite prin alte legi

---

<sup>33</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.306-317.

și care, în condițiile statului de drept, n-ar fi putut să fie substituite în vreun mod prin norme interne stabilite de Curte. Pe de altă parte, cu toate că legea 94/1992 a fost în mai multe rânduri modificată, cu excepția textelor abrogate ca urmare a trecerii controlului financiar preventiv la Ministerul Finanțelor, n-a fost posibil să se opereze alte „reduceri” de text fără riscul de a provoca dezechilibre în funcționalitatea Curții, ci dimpotrivă, i s-au adus chiar completări, ceea ce arată că forma inițială a legii nu era încărcată în mod nejustificat cu prevederi inutile.

Pe de altă parte, era inerent ca, în comparație cu celelalte 3 legi de organizare anterioare ale Curții de Conturi, legea din 1992 să fie cu mult mai cuprinzătoare și să aibă prevederi precise având în vedere atât nevoia de a organiza pe baze noi instituția Curții de Conturi prevăzută de Constituția din 1991, cât și pe aceea de a reabilita în general controlul financiar, care în anii scurși după Revoluție cunoscuse un serios regres, lăsând loc unei stări de dezordine și lipsă de răspundere din punct de vedere financiar caracteristice pentru cea mai mare parte din administrația publică centrală și locală, precum și pentru o mare parte dintre agenții economici din acea vreme.

Încă din primul său articol, legea 94/1992 fixa statutul de instanță supremă de control și raporturile Curții cu celelalte instituții ale statului:

“Curtea de Conturi este organul suprem de control financiar și de jurisdicție în domeniul financiar și funcționează pe lângă Parlamentul României. Ea își exercită funcțiile în mod independent și în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și în celelalte legi ale țării”<sup>34</sup>.

Această prevedere era în consonanță cu legislația din perioada 1864-1948, aducând însă un plus de concretețe și de fermitate în formularea rolului și a independenței funcționale a Curții de Conturi. Acestea erau consolidate și prin alte prevederi, cum ar fi cele legate de numirea și statutul personalului Curții de Conturi (capitolul VII al legii, unde se prevedea numirea de către Parlament a membrilor Curții de Conturi, cărora li se garanta apoi inamovibilitatea și imunitatea în condițiile legii pe durata exercitării mandatului lor), de

---

<sup>34</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.317.

dreptul Curții de Conturi de a decide în mod autonom asupra programului său de control (art.2), singurele instituții îndreptățite să solicite în mod imperativ Curții efectuarea unor controale fiind cele două camere ale Parlamentului, precum și de dreptul Curții de a-și întocmi bugetul propriu, care se prevede distinct în bugetul de stat (art.5), și a cărui execuție este supusă apoi aprobării Parlamentului (art.20). Deosebit de importantă era și reglementarea accesului neîngrădit al Curții de Conturi la documentația necesară pentru efectuarea controalelor sale; formularea amplă a acestui articol arată limpede cât de puțin obișnuită era o asemenea prevedere în societatea românească din primii ani de după răsturnarea regimului comunist:

“Art. 4 - (1) Curtea de Conturi are acces neîngrădit la acte, documente și informații necesare exercitării funcțiilor sale de control și jurisdicționale, oricare ar fi persoanele juridice sau fizice deținătoare.

(2) Toate persoanele juridice și fizice supuse controlului sau jurisdicției Curții de Conturi sunt obligate să-i transmită actele, documentele și informațiile solicitate la termenele stabilite de Curte și să-i asigure accesul în sediile lor, dacă aceasta hotărăște efectuarea controlului sau cercetarea la fața locului.

(3) Dacă în exercitarea funcțiilor sale, Curtea de Conturi ia cunoștință de informații care constituie secrete de stat, de serviciu, comerciale sau individuale, aceasta este obligată să respecte caracterul lor și să la facă cunoscute numai autorităților îndreptățite”<sup>35</sup>.

Se poate observa că, potrivit legii, nici măcar caracterul secret al unor informații nu poate constitui un motiv pentru sustragerea lor și a instituțiilor care le-au creat sau depozitat de la rigorile controlului exercitat de Curtea de Conturi. De altfel, legea era deosebit de clară și în ceea ce privește exercitarea acestui control asupra tuturor instituțiilor statului, inclusiv asupra Președinției, Guvernului și Parlamentului (art. 20). Este de remarcat faptul că nici Înalta Curte de Conturi din perioada 1864-1948 nu fusese îndreptățită să controleze gestiunea Parlamentului din acea vreme, și nici Curtea Superioară de Control Financiar nu putuse controla Marea Adunare

---

<sup>35</sup> *Curtea de Conturi a României....*, p.317.



Națională, Consiliul de Stat sau Consiliul de Miniștri. De aceea, este evident faptul că legea din 1992 marca un progres față de tradiția românească anterioară. Totuși, principiul potrivit căruia Curtea de Conturi era chemată să controleze folosirea tuturor banilor publici nu a generat divergențe serioase în 1992. Controverse mai mari au apărut în legătură cu extensia dreptului de control al Curții de Conturi asupra unităților economice, soluția reținută în 1992 fiind aceea că sunt supuse controlului „societățile comerciale la care statul, unitățile administrativ-teritoriale, instituțiile publice sau regiile autonome dețin, singure sau împreună, integral sau mai mult de jumătate din capitalul social” (art.18). Totodată, legea prevedea amenzi civile considerabile pentru toate persoanele care nu respectau obligația de a prezenta Curții la termen conturile ce urmau a fi verificate, care executau operațiuni financiare supuse controlului preventiv al Curții fără viza acesteia, sau care obstrucționau în vreun fel desfășurarea controalelor și cercetărilor ordonate de Curte (art.126-128). Dreptul Curții de a aplica asemenea amenzi civile nu reprezenta o noutate, el fiind statuat și în legislația românească anterioară; se poate totuși remarca faptul că nivelul amenzilor era acum stabilit la cuantumul mai mari decât în trecut, ele putând urca până la echivalentul salariului pe 5 luni al persoanei amendate<sup>36</sup>, în timp ce legea din 1929 stabilea cuantumul maxim al amenzilor la echivalentul retribuției pe 4 luni<sup>37</sup>, iar legea 2/1973 se oprea la „salariul tarifar net pe trei luni”<sup>38</sup>.

Cea mai mare parte a legii definea și reglementa atribuțiile de control ale Curții de Conturi. După cum am arătat deja, încă de la nivelul proiectului de lege s-a conturat opțiunea strategică de a conferi Curții de Conturi atât atribuții de control preventiv și ulterior, cât și atribuții jurisdicționale. Această opțiune a înscris Curtea de Conturi a României într-o relație de continuitate față de Înalta Curte de Conturi din perioada 1929-1948, și totodată în rândul acelor instituții supreme de audit, care dețineau și atribuții jurisdicționale, cum sunt curțile de conturi în Franța, Spania, Italia etc. După cum vom vedea, această opțiune strategică avea să fie supusă unui proces de re-discutare și revizuire succesivă în perioada ce s-a scurs din 1992 și până în prezent.

---

<sup>36</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.334.

<sup>37</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.178.

<sup>38</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.229

În ceea ce privește controlul preventiv exercitat de Curtea de Conturi, legea 94/1992 stabilea limitarea acestuia la “ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor speciale” (art.22), ceea ce era de natură să ajute la evitarea dispersării activităților de control ale Curții. Totodată, legea detalia modalitățile de acțiune în cazul când organele de control ale Curții refuzau să acorde viza de control preventiv: astfel, controlorul financiar avea mai întâi obligația de a semnala în scris ordonatorului principal de credite refuzul de viză, motivându-l; ordonatorul principal de credite avea apoi dreptul de a solicita aprobarea din partea Secției de Control preventiv a Curții de Conturi, care trebuia să soluționeze cererea, pozitiv sau negativ, într-un termen de 10 zile, printr-o decizie motivată a unui complet de 3 consilieri de conturi; dacă se menținea refuzul de viză, cheltuiala respectivă putea fi angajată numai printr-o hotărâre explicită a Guvernului în acest sens, hotărâre pe care Guvernul avea obligația de a o comunica Curții în termen de 5 zile, și în legătură cu care Curtea de Conturi era apoi obligată să informeze Parlamentul în cadrul unor informări lunare<sup>39</sup>.

Reglementările referitoare la controlul ulterior al Curții sunt încă și mai detaliate decât cele referitoare la controlul preventiv. În esență, legea prevedea un control asupra legalității execuțiilor bugetare. Totuși, articolul 31 stabilea atribuția Curții de Conturi de a analiza “necesitatea și oportunitatea angajării unor cheltuieli bugetare, acordării unor subvenții, efectuării unor transferuri între bugetele publice, aprobării unor viramente de credite bugetare și acordării unor credite suplimentare”, precum și “calitatea gestiunii financiare din punct de vedere al economicității, eficacității și eficienței”<sup>40</sup>; aceste prevederi aveau să se dovedească deosebit de importante pentru extinderea activității Curții de Conturi în direcția auditului performanței. Activitatea de control ulterior era prevăzută a se realiza atât la nivelul Secției de control ulterior, cât și la nivelul camerelor de conturi județene. Legea cuprindea prevederi procedurale în legătură cu etapele controlului ulterior și alcătuirea completelor care puteau pronunța fie descărcarea de gestiune, fie sesizarea după caz a Colegiului jurisdicțional al Curții sau a

---

<sup>39</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.320.

<sup>40</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.321.

colegiilor jurisdicționale ale camerelor județene de conturi, fie chiar sesizarea organelor de urmărire penală competente. Erau precizate și posibilitățile de apel ale părților interesate, și dreptul completelor de a dispune luarea de măsuri asiguratorii, adică de blocare a bunurilor persoanelor răspunzătoare în vederea garantării posibilităților de recuperare a prejudiciilor.

Cel mai întins capitol al legii se referea la atribuțiile jurisdicționale. A fost reglementată competența diverselor instanțe, compunerea lor exclusiv din magistrați, au fost instituite reguli speciale privind judecata, exercitarea căilor ordinare și extraordinare de atac etc. Unele dintre procedurile prevăzute de legea 94/1992 reprezentau adevărate premii în dreptul românesc, cum ar fi calea de atac la instanță împotriva actelor procurorului financiar, jurământul expertului, extinderea asupra altor persoane a efectelor recursului și a efectelor contestației împotriva actului de imputație, primele două dintre aceste reglementări fiind ulterior adoptate sub o formă sau alta și de codurile de procedură penală<sup>41</sup> și de procedură civilă<sup>42</sup>. Per total, se poate aprecia că nivelul considerabil de detaliere din acest capitol (43 de articole, multe cu subdiviziuni) atestă strădania inițiatorilor legii și a legislativului de a institui un mecanism judiciar eficient și echitabil. Pe de altă parte însă, experiența anilor 1993-2003 a arătat că nici un text de lege, oricât ar fi de detaliat și de bine alcătuit, nu poate prevedea toate situațiile concrete care pot apărea și nu poate fi imun la contestații și revizuirii.

Legea mai prevedea obligația Curții de Conturi de a prezenta Parlamentului un Raport Public Anual, cuprinzând atât o dăre de seamă asupra activității sale din anul anterior, cât și observațiile sale asupra conturilor de execuție ale bugetelor supuse controlului său (art.88-89). Dacă raportul anual prezentat Parlamentului reprezenta o reluare a unei tradiții legiferate (dar nu întotdeauna respectate) și în perioada 1864-1948, în schimb legea din 1992 inova prin instituirea obligației camerelor județene de conturi de a prezenta autorităților publice ale unităților administrativ-teritoriale (în primul rând consiliilor județene, dar și consiliilor comunale, orașenești și municipale) rapoarte anuale referitoare la finanțele publice locale<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Art. 278, indice 1, cap. VII, Titlul I din *Codul de Procedură Penală*, București, 2003 p. 141-143.

<sup>42</sup> Art. 206, cap. II, din *Codul de Procedură Civilă*, București, 2002, p. 63

<sup>43</sup> *Curtea de Conturi e României...*, p.328.

Această prevedere se înscria firesc în tendința de a conferi autorităților publice de la nivel local și județean mai multe competențe și responsabilități în gestionarea descentralizată a resurselor financiare.

Alte prevederi ale legii 94/1992 precizau competența Curții de Conturi de a coordona și evalua activitatea celorlalte organisme cu atribuții de control financiar (art.92), atribuțiile procurorilor financiari (capitolul VI), procedurile referitoare la numirea și statutul personalului Curții (capitolul VII), atribuțiile organelor sale de conducere (plenul Curții, comitetul de conducere, președintele și vicepreședinții Curții) (capitolul VIII), precum și o serie de dispoziții tranzitorii și finale (capitolul X).

Per total, se poate aprecia că legea 94/1992 asigura un cadru normativ necesar pentru funcționarea unei Curți de Conturi moderne, în acord cu cerințele sfârșitului secolului XX. Mai rămâneau însă multe de făcut pentru ca noua instituție să existe cu adevărat.

### **III.3. Organizarea instituțională a Curții de Conturi a României**

Legea 94/1992 prevedea un termen de maximum 60 de zile pentru numirea de către Parlament a membrilor Curții de Conturi<sup>44</sup>. Procedural legea stabilea ca cei 24 de consilieri de conturi să fie numiți de Parlament în ședința comună a celor două camere, la propunerea celor două comisii de specialitate, adică a Comisiei pentru politică financiară, bancară și bugetară a Senatului și a Comisiei pentru buget și finanțe a Camerei Deputaților, pentru un mandat reînnoibil de 6 ani; pentru cei 9 consilieri de conturi care urmau să compună Secția jurisdicțională a Curții de Conturi, propunerea de numire urma să se facă în acord cu comisiile juridice, de disciplină și imunități ale celor două camere ale Parlamentului.

Inițial, ideea fusese ca această numire să fie realizată de același legislativ care votase și legea. Cum însă procesul legislativ a trenat,

---

<sup>44</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.334.

iar legea a fost promulgată cu mai puțin de trei săptămâni înainte de data desfășurării alegerilor parlamentare din 27 septembrie 1992, a fost evident că această atribuție avea să revină Parlamentului nou ales. Pe de altă parte însă, noul legislativ a avut alte probleme mai presante de rezolvat, cum ar fi constituirea sa, alcătuirea organelor sale de lucru, audierea și aprobarea noului guvern etc. În aceste condiții, procedurile legate de propunerea membrilor Curții au trenat, iar noul plen a fost numit de Parlament abia la 26 și 28 ianuarie 1993<sup>45</sup>. Dintre cei 24 de consilieri de conturi, 8 proveneau din Departamentul de Control al Guvernului (unii având experiență anterioară și la Curtea Superioară de Control Financiar), 7 veneau din Ministerul Economiei și Finanțelor, alți 5 fuseseră parlamentari sau experți parlamentari (inclusiv primii doi președinți ai Curții), 1 magistrat asistent la Curtea Constituțională, 1 judecător, 1 cadru didactic universitar și 1 director în Ministerul Muncii. Ca președinte al Curții de Conturi a României a fost numit Ioan Bogdan, ca vicepreședinți Ion Horia Neamțu și Nicolae Ion Vulpescu, iar ca președinți de secție Dragoș Luchian (pentru controlul preventiv), Florea Mitroi (pentru controlul ulterior) și Victor Luncan (pentru jurisdicțional)<sup>46</sup>. Faptul că Ioan Bogdan și Dragoș Luchian fuseseră parlamentari, iar Ion Horia Neamțu șef al Departamentului de Control al Guvernului, putea alimenta suspiciunea partizanatului politic, deci a carenței de independență și imparțialitate a noii instituții. De fapt însă, comisiile de specialitate ale Parlamentului au procedat înainte de efectuarea propunerilor la consultări cu toate grupurile parlamentare, astfel încât numirile s-au bucurat de foarte largi majorități în votul din cadrul ședințelor comune ale celor două camere. Era deci evident că membrii Curții de Conturi se bucurau din start de un sprijin care depășea barierele dintre partidele parlamentare. Aceasta era însă numai o premisă, necesară dar nu și suficientă, pentru organizarea pe baze ferme ale noii instituții. După constituirea plenului, organizarea instituțională a Curții a intrat în linie dreaptă. De altfel, problemele erau deosebit de numeroase. Era nevoie de un sediu, era nevoie de angajarea personalului, era nevoie de stabilirea unor reguli interne de funcționare a noii instituții, ca și de un minim „rodaj instituțional”.

---

<sup>45</sup> Hotărârile nr. 2 și 5 publicate în *M.O.*, partea I, nr.17/30.01.1993.

<sup>46</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.449.

În ceea ce privește sediul, s-au vehiculat mai multe variante. Primele reuniuni ale Curții au avut loc în sediul Palatului Parlamentului, atribuit Camerei Deputaților, și una dintre variante era atribuirea întregului spațiu în respectiva clădire. Dincolo de divergențele referitoare la numărul de camere, această soluție prezenta și inconvenientul de a pune Curtea de Conturi în situația de a fi „prea aproape” de lumea politică și de legislativ. De aceea, s-a conturat și ideea unui sediu separat, care să îngăduie desfășurarea în bune condiții a activității și să reprezinte totodată instituția. Au fost identificate mai multe clădiri, și până la urmă s-a optat pentru varianta hotelului pentru parlamentari existent în str. Tolstoi nr.22-24. Cum însă această soluție a stârnit numeroase obiecții și tergiversări, care au făcut ca problema sediului să treneze pentru mai mult de 4 luni de la numirea membrilor Curții, până la urmă plenul a decis să forțeze lucrurile și să solicite un tronson separat cu cel puțin 90 de încăperi din Palatul Parlamentului<sup>47</sup>. Ca urmare a acestei strategii, Curtea de Conturi a primit în iulie 1993 sediul actual din str. Tolstoi 22-24. Deși acest sediu, care anterior servise drept hotel, nu era întru totul potrivit pentru desfășurarea activităților Curții, grație unui susținut proces de reamenajare și de utilare, el a fost adaptat cerințelor noii instituții. În felul acesta, ceea ce la început se contura ca o soluție suboptimală, o improvizație pentru 1-2 ani<sup>48</sup>, s-a dovedit a fi un provizorat care a durat deja 12 ani. Pe de altă parte, membrii Curții de Conturi nu au abandonat cu totul ideea de a construi un sediu nou, perfect funcțional, și au obținut atribuirea unei suprafețe de teren pe care în anii următori va fi construit probabil noul sediu.

Încă înainte de ocuparea și amenajarea noului sediu central, plenul a purces la angajarea de personal, atât pentru aparatul Curții la nivel central, cât și pentru camerele de conturi județene. Încă din prima ședință a Comitetului de Conducere, a fost numit secretarul-general al Curții în persoana lui Anastasiu Crișu, care anterior fusese inspector la Departamentul de Control al Guvernului; apoi au fost organizate mai multe concursuri pentru ocuparea posturilor de controlori financiari, precum și a celor din aparatul tehnic-administrativ al Curții. De asemenea, la 15 aprilie 1993 a fost numit

---

<sup>47</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.341-342.

<sup>48</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.342.

și procurorul general financiar în persoana lui Nicolae Cochinescu, ceea ce a impulsionat și organizarea corpului procurorilor financiari de pe lângă Curtea de Conturi.

4. Organizarea Secretariatului general al Curții de Conturi a fost o relativă noutate instituțională. Legea 94/1992 prevedea prin art.15 (2) că în cadrul Secretariatului general funcționează departamente de studii-sinteze-legislație, norme metodologice-documentare, de informatică, de relații interne și externe, de finanțe-contabilitate și de personal-secretariat-administrativ<sup>49</sup>. Prin regulamentul de organizare și funcționare au fost prevăzute atribuțiile secretariatului general, dintre care amintim pe acelea de ordonator principal de credite, de organizator al întocmirii proiectului de buget al Curții și de organizator al bunei funcționări a activității Plenului și a Comitetului de conducere. În acest sens, secretarul general asigură pregătirea ședințelor, participă la acestea și asigură punerea în aplicare a hotărârilor adoptate de cele 2 organe de conducere, precum și a dispozițiilor președintelui Curții. Totodată, secretarul general conduce compartimentele din structura Secretariatului general, respectiv Direcția de studii, sinteză, legislație, norme metodologice și documentare, Direcția economico-financiară (în compunerea căreia intră compartimentele: servicii generale, aprovizionare, protocol și administrativ, tehnic-investiții, contabilitate, financiar-salarizare și transporturi), Direcția de informatică și Serviciul resurse umane. Este de remarcat faptul că acest mod de organizare a consolidat rolul Secretariatului general comparativ cu perioada 1929-1948, singura în care această componentă funcțională a fost prevăzută de lege<sup>50</sup>. Constituirea Secretariatului general și a componentelor sale a avut un rol esențial în asigurarea funcționalității și a independenței funcționale a Curții de Conturi a României.

Probleme deosebit de complicate a ridicat organizarea structurilor județene ale Curții de Conturi. Legea era relativ imprecisă în această privință, statuând doar instituirea camerelor județene de conturi, dar

---

<sup>49</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.319.

<sup>50</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.182. Se cuvine semnalat și faptul că în perioada comunistă Curtea Superioară de Control Financiar nu a avut nici un secretariat general, și nici un compartiment de arhivă, activitățile specifice unui secretariat general fiind asigurate de compartimentele Consiliului de Miniștri în perioada 1973-1980, și apoi de cele ale Consiliului de Stat în anii 1980-1989, fapt care sublinia o dată mai mult dependența Curții Superioare de Control Financiar față de organele puterii de stat din acea vreme..

fără a detalia modul lor de organizare. Problema era cu atât mai dificilă cu cât tradiția românească anterioară nu oferea modele în această privință, atât Înalta Curte de Conturi, cât și Curtea Superioară de Control Financiar fiind organizate numai la nivel central. Într-un memorandum intern, Ioan Bogdan, președintele din acea vreme al Curții de Conturi, expunea variantele de organizare a structurilor județene, pledând pentru evitarea constituirii separate în fiecare județ a unei structuri teritoriale de control financiar al Secției de control ulterior și a unei Camere județene de conturi, care ar fi urmat să exercite și atribuțiile jurisdicționale ale Curții. El atrăgea atenția că „existența a două organisme ale Curții de Conturi în teritoriu, pe aceeași bază materială, constituie fără exagerare, un bâlci pe planul reprezentării, în haos în îndeplinirea sarcinilor ce revin acestor organisme și un dezastru din punct de vedere administrativ, gospodăresc și gestionar”<sup>51</sup>, și propunea constituirea unor structuri de control unitare și ierarhizate ale Curții de Conturi a României în fiecare dintre județe. Totuși, pentru a evita situația subordonării directe a colegiilor jurisdicționale județene, a compartimentelor județene de control și a direcțiilor de control față de una și aceeași persoană la nivelul fiecărui județ, s-a adoptat o organizare complexă, prin care directorul direcției de control, deși tehnic nu făcea parte din camera județeană de conturi, exercita atribuțiile administrative ținând de șefia camerei județene, iar compartimentul de control al camerei județene de conturi și colegiul jurisdicțional își păstrau deplina autonomie funcțională și drepturile de reprezentare în funcție de sferele lor de competență; totodată, procurorii financiari funcționau pe lângă camerele județene, fiind subordonați direct procurorului general financiar. Odată stabilit acest mod de organizare, consilierii de conturi din toate cele 3 secții și secretarul general al Curții de Conturi s-au deplasat în repetate rânduri în diferitele capitale de județ sau la centrele unde au fost organizate concursuri sau audieri, pentru a pune la punct organizarea structurilor județene ale Curții. Uneori aceste demersuri nu s-au bucurat de prea mult sprijin din partea autorităților locale, probleme ivindu-se atât în ceea ce privește angajarea de personal calificat, cât și în ceea ce privește obținerea unor spații adecvate.

---

<sup>51</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.337.



Angajările s-au făcut prin concurs, respectiv prin numiri pe funcții, conform legii. În general, nucleul de bază al aparatului de control l-au constituit inspectorii din cadrul fostelor Inspectorate Teritoriale Financiare de Stat și al organelor de control financiar intern ale ministerelor, centralelor industriale, consiliilor județene, dar au fost recrutate și alte persoane cu pregătire economică care lucrau în instituții publice sau întreprinderi de stat. În ceea ce-i privește pe juriști, au fost și județe în care judecătorii și procurorii financiari selectați în urma audierilor au provenit aproape în totalitate din magistratură, ca de exemplu, Arad, Dolj și Gorj, însă în altele au predominat consilierii juridici din întreprinderi ori cooperatie, având însă toți, la acea dată, o vechime în funcții juridice de minimum 8 ani, așa cum prevedea art. 105 din Legea 94/1992<sup>52</sup>.

În același timp s-au făcut eforturi susținute pentru asigurarea într-un timp relativ scurt a logisticii necesare exercitării atribuțiilor de control și a celor jurisdicționale, respectiv autoturisme, echipament de calcul, mobilier, formulare tipizate, ținută vestimentară pentru ședințele de judecată și insigne pentru magistrați, drapele și steme pentru sălile de ședință, exemplare din Biblie ș.a.m.d. Cele mai mari greutăți au fost întâmpinate în problema sediilor, în unele județe rezolvarea având loc cu mari întârzieri, după numeroase demersuri, aprobări și reveniri, după întocmirea de proiecte, efectuarea de expertize, purtarea de procese etc., ceea ce a fost de natură să îngreuneze desfășurarea în bune condiții a activităților de control și de jurisdicție ale entităților respective.

Dincolo însă de aceste avataruri, la mijlocul anului 1993 se poate spune că se constituiseră structurile funcționale ale Curții de Conturi atât la nivel central, cât și la nivel județean, iar la 30 iunie 1993, cu prilejul unei întâlniri publice cu directorii structurilor Curții de Conturi din județe, președintele Ioan Bogdan putea anunța că "prin această întâlnire debutează practic activitatea Curții de Conturi a României"<sup>53</sup>. Evident, această afirmație reprezenta o simplificare a realității, deoarece lunile scurse de la începutul lui martie și până la sfârșitul lui iunie 1993 au fost deosebit de intense, atât în ceea ce privește constituirea structurilor instituționale, cât și în ceea ce

---

<sup>52</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.330. Această prevedere a fost modificată, prin reducerea cerinței de vechime în specialitate la 5 ani de experiență juridică, în legea 77/2002 (*Curtea de Conturi a României...*, p.405).

<sup>53</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.342.

privește adoptarea regulamentelor și normativelor interne ale Curții de Conturi.

Un alt aspect care trebuia rezolvat era reprezentarea internațională. În această privință procesul a fost lin, deoarece organismele internaționale ale instituțiilor supreme de audit, INTOSAI și EUROSAI, conservaseră statutul de membru al României și în perioada 1990-1992, deși Corpul de control al primului ministru (și apoi Departamentul de Control al Guvernului) nu îndeplineau standardele lor, și sprijiniseră procesul de constituire al Curții de Conturi a României. Pe de altă parte, art.7 din legea 94/1992 prevedea explicit faptul că din punctul de vedere al statului român, Curtea de Conturi era îndreptățită să devină membră a organismelor internaționale de specialitate și să colaboreze cu ele în ceea ce privește controlul asupra gestionării fondurilor externe puse la dispoziția României. În consecință, preluarea calității de membru al INTOSAI de către Curtea de Conturi de la Departamentul de Control al Guvernului s-a făcut lin, și în mai-iunie 1993 noul președinte al Curții, Ioan Bogdan, a putut prezenta noua instituție la reuniunea INTOSAI de la Viena și apoi la congresul EUROSAI de la Stockholm<sup>54</sup>.

### **III.4. Modificările cadrului legislativ și ale competențelor Curții de Conturi a României (1993-2004)**

Deși legea 94/1992 părea făcută să dureze, în cei 12 ani de existență a Curții de Conturi ea a fost amendată de 6 ori prin noi legi, și de mai multe ori prin ordonanțe de urgență și ordonanțe ale guvernului, ca și prin decizie a Curții Constituționale<sup>55</sup>. Desigur, unele modificări au fost de detaliu, sau au adus precizări necesare unor prevederi prea vagi sau imprecise. Altele au vizat însă aspecte esențiale ale rolului Curții, sau i-au schimbat unele dintre competențe și atribuții. În fine, mai există și o a treia categorie, în care intră modificări aparent de detaliu, dar care au influențat considerabil modul de funcționare al Curții. De exemplu, legea

<sup>54</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.344.

<sup>55</sup> Inventarul acestor modificări la [http://www.cdep.ro/pls/leais\\_pck.htm\\_act?id=2380](http://www.cdep.ro/pls/leais_pck.htm_act?id=2380)

59/1993 pentru modificarea Codului de procedură civilă, a Codului familiei, a Legii contenciosului administrativ nr.29/1990 și a Legii nr.94/1992 privind organizarea Curții de Conturi nu se referea la Curtea de Conturi decât în articolul 9, unde schimba unele dintre căile de atac împotriva hotărârilor Curții, stabilind că hotărârile pronunțate de instanțele Curții de Conturi nu sunt supuse apelului și lărgind aria recursurilor<sup>56</sup>. Totodată, trebuie să avem în vedere faptul că funcționarea Curții de Conturi nu a fost influențată numai de legile și normele juridice referitoare direct la ea, ci și de normele referitoare la activitățile pe care ea le controla, precum și de multele schimbări ale procedurilor judiciare și de diverse decizii jurisprudențiale ale Curții Constituționale<sup>57</sup>, ale Curții Supreme de Justiție (din 2003 Înalta Curte de Casație și Justiție) și chiar ale altor instanțe, cum ar fi diversele Curți de Apel. Multitudinea actelor care au determinat, într-un fel sau în altul, modificări ale practicilor Curții de Conturi reflectă destul de bine fenomenul mai larg al instabilității legislative care a afectat întreaga evoluție a României post-comuniste. Este greu de apreciat la modul general dacă multiplele schimbări legislative reprezintă doar avataruri inerente rodajului instituțiilor statului de drept, sau dacă ele reflectă acțiuni ale unor grupuri interesate în perpetuarea incertitudinilor, a neclarităților și a confuziilor de natură să împiedice acțiunile organelor de control și ale justiției în ansamblul său.

În primii ani de funcționare a noii instituții au (re)ieșit la iveală un mare număr de divergențe în legătură cu sfera de cuprindere a competențelor de control ale Curții de Conturi. Deși legea 94/1992 era destul de clară în această privință, ea nu se putea baza pe un consens general, existând destule instituții și persoane care se opuneau exercitării controlului Curții de Conturi. Cele mai semnificative divergențe au vizat controlul asupra societăților

---

<sup>56</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.345.

<sup>57</sup> Un exemplu semnificativ este decizia nr.64/2.06.1994 (nepublicată) a Curții Constituționale, prin care s-a statuat că activitatea jurisdicțională a Curții de Conturi, fiind de natură administrativă și nu judiciară (!), este supusă controlului jurisdicțional al instanței de contencios administrativ, ceea ce a făcut ca în perioada 1994-1999 unele instanțe să judece acțiuni îndreptate împotriva hotărârilor definitive ale instanțelor Curții de Conturi; aceasta avea loc în condițiile în care nici una dintre legile în vigoare la acea dată nu institua această competență a instanțelor de contencios administrativ. Abia prin legea nr.99/1999 a fost introdusă calea de atac a recursului împotriva hotărârilor Secției jurisdicționale și ale Curții de Conturi la Curtea Supremă de Justiție.

comerciale cu capital privat, controlul asupra procesului de privatizare, și controlul asupra execuției bugetare a Parlamentului. »

• Potrivit art.18 din legea 94/1992, erau supuse controlului Curții de Conturi statul și unitățile sale administrativ-teritoriale, Banca Națională a României, regiile autonome și societățile comerciale la care statul deținea într-o formă sau alta mai mult de jumătate din capitalul social, precum și organismele autonome de asigurări sociale sau de altă natură, în condițiile în care prin lege sau prin statutul lor se prevede acest lucru. Art.19 din aceeași lege împuternicea Curtea de Conturi să poată efectua controale și la alte persoane juridice, care beneficiază de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții sau de alte forme de sprijin financiar din partea statului, a unităților administrativ-teritoriale sau a instituțiilor publice, sau care administrează, în baza unui contract de concesiune sau închiriere, bunuri aparținând domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, sau care, deși desfășoară o activitate economică la care statul participă cu mai puțin de 50 %, la formarea capitalului social, nu-și îndeplinesc obligațiile financiare către stat, unitățile administrativ teritoriale și instituțiilor publice<sup>58</sup>. » Constituționalitatea controlului Curții de Conturi la societățile comerciale cu capital privat, care nu-și îndeplineau obligațiile financiare față de stat, față de unitățile administrativ-teritoriale sau față de instituțiile publice, a fost atacată în justiție, iar Curtea Constituțională, prin decizia nr.90 din 12 octombrie 1994 a admis excepția de neconstituționalitate invocată în cauza respectivă și a constatat că dispozițiile art.19 lit.d) din Legea nr.94/1992, sunt neconstituționale<sup>59</sup>. » Deși din punct de vedere strict juridic, decizia Curții Constituționale era suverană, în practică ea se constituia într-un semnal încurajator pentru debitorii care nu-și respectau obligațiile financiare față de stat. » Curtea de Conturi a încercat să găsească alte modalități de a justifica controale la această categorie de societăți comerciale, ceea ce a condus la o nouă decizie a Curții Constituționale, de data aceasta adoptată de plenul celor 9 judecători, prin care s-a admis aceeași excepție de neconstituționalitate cu motivarea că, pe de o parte, nu se poate susține că obligațiile financiare, care nu sunt numai de ordin fiscal,

---

<sup>58</sup> *Curtea de Conturi a României.....*, p.319.

<sup>59</sup> Nerepublicată în *M.O.*

putând fi și contractuale sau de altă natură, intră în sfera sectorului public, și pe de altă parte, controalele Curții de Conturi interferează cu atribuțiile altor autorități publice, cu consecințe negative în ce privește responsabilitatea acestor autorități și funcționarea serviciilor publice statale<sup>60</sup>. Având în vedere aceste decizii ale Curții Constituționale, legea nr.99/1999 a eliminat prevederile respective din legea nr.94/1992<sup>61</sup>. În 2002, o nouă modificare legislativă a reintrodus acest drept de control al Curții de Conturi, cu specificarea că aceste controale se efectuează împreună cu reprezentanții instituțiilor componente în domeniul supus controlului<sup>62</sup>. Acest nou mod în care a fost (re)instituit controlul Curții de Conturi la societățile comerciale cu capital privat care nu-și îndeplinesc obligațiile financiare către stat, unitățile administrativ-teritoriale sau instituțiile publice, prezenta însă inconvenientul major că instituțiile competente în domeniul supus controlului, care erau chemate să participe la control, puteau fi ele însele implicate în neîndeplinirea de către persoana juridică supusă controlului a unor obligații financiare - cum ar fi, de exemplu, prin acordarea în favoarea acesteia în mod nelegal de scutiri sau de înlesniri de plată - ceea ce era de natură să le facă incompatibile să ia parte la astfel de acțiuni: De altfel, chiar și acest text de lege a putut fi aplicat doar până în luna ianuarie 2004, când a fost publicată decizia nr.463 din 4 decembrie 2003 a Curții Constituționale<sup>63</sup>, potrivit căreia, fiind invocată decizia nr.28 din 23 februarie 1999 a aceleiași Curți, s-a decis că și dispozițiile art.19 lit.c) din Legea nr.94/1992, introduse prin Legea nr.77/2002, sunt neconstituționale. .

Un alt domeniu controversat a fost cel al privatizării. Privatizarea reprezintă neîndoielnic o componentă importantă a procesului de trecere de la economia de comandă de tip socialist la economia de piață<sup>64</sup>. Pe de altă parte, experiența României, ca și cea a altor țări, a

---

<sup>60</sup> Decizia nr.28 din 23 februarie 1999 a Curții Constituționale, publicată în *M.O.*, partea I, nr.178/26.04.1999.

<sup>61</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.367

<sup>62</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.

<sup>63</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.43/19.01.2004.

<sup>64</sup> Gregorz S. Alexander, Grazyna Skapska (ed.), *A Fourth Way?: Privatization, Property and the Emergence of New Market Economies*, New York, 1994; [Banca Mondială] *World Development Report 1996. From Plan to Market*, Oxford, 1996, în special p.44-65; Yelena Kalyuzhnova, Wladimir Andreff (eds.), *Privatisation and Structural Change in Transition Economies*, Houndmills, 2003; Daniel Gros, Alfred Steinherr, *Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the Seeds*, Cambridge, 2004.

arătat că în cadrul procesului de privatizare au avut loc și numeroase ilegalități sau manopere financiare, prin care a fost prejudiciată proprietatea publică<sup>65</sup>. Problema este deosebit de delicată, deoarece privatizarea înseamnă prin definiție înstrăinarea unei părți a proprietății statului, care trece în proprietatea unor persoane fizice și/sau juridice particulare. Având în vedere situația precară, uneori cvasi-falimentară, în care se găseau foarte multe societăți comerciale supuse procesului de privatizare, precum și conceperea privatizării ca un mijloc de a impulsiona relansarea de ansamblu a economiei prin restructurarea și adaptarea lor la cerințele economiei de piață, inclusiv prin atragerea de capitaluri private și de expertiză tehnică și economică (*know-how*), era evident că obținerea unei contravalori financiare cât mai mari nu era prioritatea numărul 1 a procesului de privatizare. Cu toate acestea, statul și societatea în ansamblul ei nu puteau fi indiferenți la fenomenele de subevaluare, la încălcarea procedurilor legale, sau la nerespectarea obligațiilor asumate în cadrul acordurilor de privatizare.

De aceea, ideea exercitării unui control asupra procesului de privatizare a fost încă de la început prezentă în cercurile politice și în opinia publică, iar legea 94/1992 a stabilit prin art. 31(2) atribuția Curții de Conturi de a verifica modul de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale Fondului Proprietății de Stat, organismul însărcinat cu desfășurarea concretă a procesului de privatizare, precum și modul în care acesta își îndeplinește obligațiile prevăzute de lege în raport cu societățile comerciale. În baza acestor dispoziții, în anii 1993-1997 Curtea de Conturi a efectuat o serie de controale, inclusiv cu privire la modul în care au fost realizate unele operații privind privatizarea societăților comerciale, respectiv vânzarea de active, care s-au soldat cu sesizarea de către procurorul general financiar a Ministerului Public într-un număr important de cazuri, unele dintre faptele reținute prin acte de constatare ale Curții de Conturi făcând și în prezent obiectul unor dosare de urmărire penală. Acest tip de control a stârnit

---

<sup>65</sup> Pentru unele cazuri "celebre" instrumentate de Curtea de Conturi a României (STEAUA ELECTRICĂ Fieni, PAMEX Piatra Neamț etc.), vezi *Curtea de Conturi a României...*, p.397-401 și *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, București, 2003, p.146-165.

împotrivirea multor grupuri de interese implicate în procesul de privatizare, care au argumentat faptul că exercitarea unui control al Curții de Conturi, pe lângă dreptul de control al legalității din partea organelor de urmărire penală, este de natură să intimideze pe factorii de decizie însărcinați cu efectuarea privatizării, să descurajeze pe eventualii investitori, să încetinească procesul de privatizare și deci să submineze efortul de trecere la economia de piață și de relansare a dezvoltării economice a României. Aceste argumente au fost însușite de guvernul de coaliție condus de Victor Ciorbea, care, prin ordonanța guvernului nr.15/1997<sup>66</sup> și apoi, prin art.10 al ordonanței de urgență nr.88 din 23 decembrie 1997<sup>67</sup> privind privatizarea societăților comerciale, a stabilit că aplicarea de către Fondul Proprietății de Stat a procedurilor de privatizare nu este supusă controlului Curții de Conturi, aceasta exercitând numai controlul ulterior de legalitate asupra resurselor financiare care se fac venit la bugetul de stat și la cel local, precum și asupra resurselor din bugetul F.P.S. Aici se cuvine semnalat faptul că exact în același an, o analiză comandată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (O.E.C.D.), pornind de la constatarea că privatizarea se dovedise a fi un domeniu în care riscurile de corupție și fraudă erau mari, recomandase ca ea să nu fie lăsată necontrolată, deoarece un control slab sau inexact putea crea dubii printre investitorii străini în ce privește transparența procesului de privatizare în România<sup>68</sup>. Această recomandare nu a influențat însă deciziile factorilor politici, care au statuat opțiunea lor de excludere a Curții de Conturi de la controlul procesului de privatizare prin legea nr.99/1999, care stabilea încă din titlul I, articolul 1, paragraful 18:

“(1) Controlul respectării de către instituția publică implicată a cadrului juridic aplicabil în materia privatizării, constatarea contravențiilor și stabilirea sancțiunilor se realizează de către Ministerul Finanțelor, în condițiile stabilite prin normele metodologice emise în aplicarea prezentei ordonanțe de urgență.  
(2) Determinarea metodei de privatizare și alegerea agentului de privatizare și/sau a cumpărătorului, operațiunile prevăzute la art. 43 alin. (2) lit. A, precum și legalitatea clauzelor din contractele

<sup>66</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.195/15.08.1997.

<sup>67</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.381/29.12.1997.

<sup>68</sup> Raportul SIGMA 1997, pag.31.

încheiate de Fondul Proprietății de Stat, incluzând, între altele, clauzele privitoare la prețul vânzării, nu sunt supuse controlului Curții de Conturi. Curtea de Conturi controlează numai încasarea și folosirea, potrivit destinațiilor prevăzute de lege, a veniturilor cuvenite Fondului Proprietății de Stat”<sup>69</sup>.

De fapt, prin această decizie era eliminat orice control extern (în sens juridic, adică exercitat de instituții independente de executiv) asupra oportunității deciziilor din cadrul procesului de privatizare, iar controlul de legalitate era rezervat doar organelor subordonate guvernului și Ministerului Public. Controversele publice în legătură cu multe dintre procesele de privatizare au condus la convingerea că este nevoie ca în această problemă să fie din nou implicată Curtea de Conturi. Această revenire a fost realizată prin legea nr.77 din 7 februarie 2002, care a prevăzut următorul text pentru art.27 alin.(2):

“Curtea de Conturi exercită controlul cu privire la respectarea de către autoritățile cu atribuții în domeniul privatizării a metodelor și procedurilor de privatizare, prevăzute de lege, precum și asupra modului în care acestea au asigurat respectarea clauzelor contractuale stabilite prin contractele de privatizare. Curtea de Conturi exercită controlul respectării dispozițiilor legale privind modul de administrare și întrebuințare a resurselor financiare rezultate din acțiunile de privatizare”<sup>70</sup>.

De asemenea, în același articol al legii era introdus un aliniat nou, potrivit căruia:

“Curtea de Conturi poate exercita controlul în cazul prevăzut la alin.(2) indiferent de momentul în care s-a desfășurat procesul de privatizare, prin vânzarea acțiunilor deținute de stat la societățile comerciale, până la clarificarea tuturor aspectelor”<sup>71</sup>.

Este de observat faptul că aceste prevederi nu au fost de natură să asigure totodată și tragerea la răspundere civilă și chiar penală a tuturor persoanelor implicate în efectuarea operațiilor aferente procesului de privatizare, având în vedere că unele dintre

---

<sup>69</sup> [http://www.cdep.ro/pls/leqis/leqis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/leqis/leqis_pck.frame)

<sup>70</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.

<sup>71</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.



răspunderi fuseseră deja prescrise sau au depășit curând după data intrării în aplicare a legii 77/2002 termenul de prescriere. Pe baza acestor dispoziții legale, Curtea de Conturi a procedat totuși în cursul anilor 2002 și 2003 la efectuarea unor controale cu privire la legalitatea metodelor și a procedurilor utilizate de fostul F.P.S. (devenit în 2001-2004 A.P.A.P.S.) în cazul privatizării unor societăți comerciale, precum și cu privire la modul în care s-a asigurat respectarea clauzelor stipulate în contractele de privatizare respective. În urma acestor controale s-a constatat producerea unor grave abateri care au avut drept consecință cauzarea unor importante prejudicii statului, în legătură cu care au fost sesizate Parchetul Național Anticorupție și, respectiv, Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Justiție (din 2003 Înalta Curte de Casație și Justiție). Pare neîndoielnic faptul că, dacă în perioada 1999-2002 Curtea de Conturi ar fi rămas abilitată să efectueze controale de această natură, producerea unor astfel de consecințe ar fi putut fi preîntâmpinată în unele dintre cazuri, iar amploarea neregulilor din cadrul procesului de privatizare ar fi fost limitată; această constatare, care confirmă avertismentele anterioare, este de natură să întărească convingerea că eliminarea temporară a controlului Curții de Conturi asupra procesului de privatizare, operată prin O.G.nr.15/1997, apoi prin O.U.G.nr.88/1997 și în final, prin Legea nr.99/1999, a servit – indiferent dacă acest lucru a fost sau nu conștientizat de factorii de decizie din acea vreme - unor grupuri particulare de interese.

Au existat și alte încercări de a sustrage unele dintre instituțiile publice de la controlul efectuat de Curtea de Conturi. Astfel, art.20 din legea nr.94/1992 stabilea faptul că execuția bugetelor Camerei Deputaților, Senatului, Președinției și Guvernului era controlată numai de către Curtea de Conturi.<sup>9</sup> Având în vedere controversele care au apărut în presă și în opinia publică referitor la modalitățile de decontare și de cheltuire a banilor publici de către membrii Parlamentului, mai mulți deputați și senatori au propus încă de la 2 noiembrie 1995 un proiect de lege pentru modificarea art.20 din legea nr.94/1992, astfel încât controlul executării bugetelor Senatului și Camerei Deputaților, descărcarea de gestiune, precum și atribuțiile jurisdicționale să fie exercitate numai de către biroul permanent al fiecărei Camere, potrivit regulamentului propriu, iar Curtea de Conturi să poată controla execuției bugetelor Camerei

Deputaților și Senatului numai la cererea expresă a acestora<sup>72</sup>. Acest proiect de lege nu a fost însă promovat, el încălcând grav principiile statului de drept – ideea de a transfera legislativului atribuții jurisdicționale este dincolo de orice comentariu. Pe de altă parte, s-ar fi încălcat și o prevedere centrală a legii nr.94/1992, potrivit căreia Curtea de Conturi este singura autoritate care acordă descărcarea de gestiune, iar consecințele politice ale unei asemenea legi ar fi fost serioase, mai ales din perspectiva alegerilor planificate pentru anul 1996. Dincolo de “înmormântarea” acestei propuneri legislative, era evident faptul că unii dintre deputați și senatori doreau să elibereze Parlamentul de controlul financiar exercitat de Curtea de Conturi. Sesizând controversa, raportul comandat de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (O.E.C.D.) inclusea și o observație potrivit căreia România ar fi trebuit să urmeze practica majorității țărilor europene făcând din execuția bugetului propriu al Parlamentului subiectul unui dublu control, intern și extern, organizat profesional și care să acopere aspectele legalității, corectitudinii, economicității și gradului de respectare a principiilor unui management financiar sănătos; se sublinia totodată faptul că rezultatele acestor controale ar trebui înaintate anual Parlamentului și ar trebui să includă și comentariile auditorilor privind măsurile ce trebuie luate<sup>73</sup>. Evident, asemenea propuneri veneau însă în contradicție cu dorința multor parlamentari de a diminua numărul instituțiilor de control financiar. Această dorință a fost acceptată de guvernul Radu Vasile, care a inclus în legea nr.99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice și un paragraf nou la art.20 din legea nr.94/1992:

“(2) Curtea de Conturi controlează execuția bugetelor Camerei Deputaților și Senatului numai la cererea Biroului permanent al fiecărei Camere. Rezultatul controlului se prezintă Biroului permanent pentru a decide”<sup>74</sup>.

Această excepție, care crea un privilegiu cu atât mai neobișnuit cu cât Președinția și Guvernul continuau să fie controlate de Curtea de Conturi în ceea ce privește execuția bugetelor lor, a fost anulată de Parlamentul ales în noiembrie 2000, legea 77/2002 abrogând

<sup>72</sup> Nr.1542/2.XI.1995 și XXXIV/756/2.XI.1995 (informație comunicată de Constantin Petrescu).

<sup>73</sup> Raportul SIGMA 1997, pag.33.

<sup>74</sup> *Curtea de Conturi a României....*, p.367.

aliniatul adăugat în 1999 și stabilind chiar un text mai cuprinzător pentru art.20 din legea 94/1992:

“Art. 20. - (1) Controlul execuției bugetelor Camerei Deputaților, Senatului, Administrației Prezidențiale, Guvernului, Curții Supreme de Justiție, Curții Constituționale, Consiliului Legislativ și Avocatului Poporului se exercită exclusiv de Curtea de Conturi”<sup>75</sup>.

Alte divergențe au privit atribuția Curții de Conturi de a efectua controale asupra sistemului bancar, și îndeosebi asupra Băncii Naționale a României. În această privință cele mai importante dintre obiecții au vizat adecvarea controlalelor Curții de Conturi la specificul activității Băncii Naționale, ale cărei atribuții în ceea ce privește elaborarea și aplicarea politicii monetare și valutare, precum și administrarea rezervelor internaționale ale României presupun acțiuni complexe, interdependente cu o multitudine de factori interni și externi, mulți volatili și interpretabili. Divergențele au răzbătut în public de mai multe ori, antrenând și factorii politici. Până la urmă s-a ajuns la un anumit consens, legea nr.312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României stabilind atât faptul că în cadrul Băncii funcționează un Comitet de Audit, care realizează auditul intern și raportează Consiliului de Administrație (art.33), cât și realizarea auditului extern de către auditori autorizați, selecționați de către Consiliul de Administrație al B.N.R. (art.36); pe de altă parte, legea fixează strict destinațiile veniturilor și ale profitului Băncii Naționale (art.43) și stabilește prin art.47 (2) faptul că “Toate operațiunile comerciale efectuate de Banca Națională a României, care se reflectă în bugetul de venituri și cheltuieli și în situațiile financiare anuale, sunt supuse controlului ulterior al Curții de Conturi a României”<sup>76</sup>.

Este evident faptul că intrarea în activitate a Curții de Conturi a deranjat multe grupuri de interese atât din aparatul de stat, cât și din unitățile economice, și chiar și din sistemul judiciar. Pe de altă parte, în decursul anilor '1990 s-au acumulat nemulțumiri în legătură cu neîmplinirile României atât pe plan economic, cât și în consolidarea statului de drept. De aceea, au apărut tot felul de proiecte de reformă economică și de modificare a sistemelor de

---

<sup>75</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.

<sup>76</sup> [http://www.cdep.ro/proiecte/2004/300/60/4/leg\\_pl364\\_04.pdf](http://www.cdep.ro/proiecte/2004/300/60/4/leg_pl364_04.pdf)

control și de jurisdicție. Nu este aici locul de a specula asupra intențiilor autorilor acestor proiecte. Vom porni de la premisa că ele erau bine intenționate, deși în cazul unora dintre ele pot exista și suspiciuni că urmăreau promovarea unor interese specifice, și chiar prelungirea stării de provizorat instituțional și vid legislativ. De exemplu, curând după victoria Convenției Democrate la alegerile din noiembrie 1996, în "Economistul" a apărut un articol prin care se propunea "Creșterea rolului și autorității Curții de Conturi a României", dar și focalizarea activității de control a acesteia asupra sistemului bancar, asupra F.P.S. și a fondurilor mutuale și de investiții, asupra Ministerului de Finanțe și a "ministerelor mari consumatoare de fonduri, în lei și în valută, cum ar fi Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul de Interne, Ministerul Apărării Naționale", precum și asupra unităților românești din străinătate, cu renunțarea la activitățile de control din teritoriu și cu trecerea direcțiilor de control financiar ulterior din județe în structura Ministerului de Finanțe; argumentația suna în felul următor: "Aceasta deoarece, oricât de importante ar fi problemele financiare ale județelor, ele nu pot egala probleme majore ale finanțelor publice și monetar-valutare, la nivel național, care trebuie supuse controlului unui organ competent, independent și autoritar cum este Curtea de Conturi"<sup>77</sup>. Evident că o asemenea reorientare de activitate ar fi amplificat problemele, atât pentru Curtea de Conturi, cât și pentru ansamblul economiei și societății românești. Pe de altă parte, ideea modificării legii și a atribuțiilor Curții de Conturi plutea în aer, atât președintele Emil Constantinescu, cât și mai mulți miniștri evocând această idee în ianuarie 1997. Astfel, Ioan Bogdan relatează în ședința din 13 ianuarie 1997 a plenului Curții de Conturi: "Președintele tot a rămas cu ideea că ar trebui corectată legea noastră", iar "domnii Severin, Babiuc și Măgureanu susțin modificarea legii Curții de Conturi"<sup>78</sup>. Desigur, la acea dată ideea era ca specialiștii Curții de Conturi să se implice mai mult în lupta anticorupție, trimițând materiale preliminare organelor de anchetă și colaborând la anchetele desfășurate de parchet. Per total însă, deși reprezentanții Curții de Conturi au participat la Consiliul Național de

---

<sup>77</sup> Radu Ciurileanu, *Prea multe dezordini și fraude din economie impun: Întărirea controlului parlamentar și guvernamental asupra activității economice*, "Economistul", Anul VII, nr.863, 16-17 decembrie 1996 (accesat la <http://www.itcnet.ro/econom/arhive/16dec96/altel.htm>).

<sup>78</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.363.

Acțiune Împotriva Corupției și Crimei Organizate (C.N.A.I.C.C.O) și ale organismelor județene ale acestuia, totuși colaborarea a fost limitată de chiar prevederile legii 94/1992, care stabileau exact forma de instrumentare a constatărilor organelor de control ale Curții de Conturi. Pe de altă parte, dincolo de febra inițială a luptei anticorupție, tendința mai generală a anilor 1997-1999 a fost de restrângere a atribuțiilor și de diminuare a rolului Curții de Conturi. Această tendință a culminat prin prevederile referitoare la Curtea de Conturi din legea nr.99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice Depusă la Parlament în ziua de 10 mai 1999, cu angajarea de răspundere a guvernului Radu Vasile<sup>79</sup>, această lege nu a mai fost dezbătută pe articole, fiind adoptată în bloc în urma respingerii în ședința din 20 mai 1999 a moțiunii de cenzură introduse de 158 de parlamentari ai opoziției<sup>80</sup>. Legea elimina dintre atribuțiile Curții de Conturi controlul preventiv, care trecea în sarcina exclusivă a Ministerului de Finanțe, controlul asupra privatizării, controlul asupra execuției bugetare a Camerei Deputaților și Senatului, și controlul de oportunitate al gestiunii financiare (controlul performanței), și aducea totodată mai multe modificări procedurilor jurisdicționale și căilor de atac împotriva constatărilor și deciziilor de imputație ale Curții de Conturi<sup>81</sup>. Era o serioasă amputare a activității și structurii Curții de Conturi.

Nu se poate totuși afirma faptul că puterea din anii 1996-2000 a acționat numai pentru restrângerea ariei de acțiune a Curții de Conturi. Astfel, ca urmare a demersurilor Curții, Parlamentul a adoptat legea nr.204/1999, depusă inițial ca inițiativă parlamentară de către deputatul Petre Partal (din partea P.D., deci membru al coaliției guvernamentale)<sup>82</sup>. Dincolo de mai multe precizări funcționale și jurisdicționale, care corelau prevederile legii cu modificările adoptate prin legea nr.99/1999, cea mai importantă

---

<sup>79</sup> [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?idp=1094](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=1094).

<sup>80</sup> Moțiunea de cenzură includea la punctul 3 critica restrângerii atribuțiilor Curții de Conturi. Totuși, în cadrul dezbaterilor generale pe marginea moțiunii această critică a fost reluată doar de Doru Ioan Tărăcilă, din partea opoziției, în timp ce premierul Radu Vasile și parlamentarii Iuliu Vida (unul dintre inițiatorii totuși ai legii nr.94/1992) și Sorin Lepșa au criticat Curtea de Conturi, care s-ar fi dovedit "o frână" pentru reforma economică și, evident, au susținut punctul de vedere al guvernului. Moțiunea a fost respinsă, având 147 voturi pentru și 286 de voturi împotriva - cf. <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenoqrama?ids=3521&idm=2&idl=1>.

<sup>81</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.366-368.

<sup>82</sup> [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?idp=1263](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=1263)

prevedere a acestei legi includea printre atribuțiile Curții de Conturi și “constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă”<sup>83</sup>; trebuie totuși remarcat faptul că, pentru a depăși obiecțiile ridicate în comisia pentru buget, finanțe și bănci a Camerei Deputaților, și chiar unele reticențe exprimate în plen, președintele din acea vreme al Curții de Conturi, Ioan Condor, a trebuit să invoce constituirea unui grup de lucru al EUROSAI pe probleme de mediu și coordonarea de către Curtea de Conturi a României a subgrupeii referitoare la Marea Neagră, și să convingă plenul că noua prevedere nu se referea la dreptul de control intern, care era deja legiferat anterior suficient prin extensia controlului la toate sursele bugetare, ci în primul rând la activitățile externe<sup>84</sup>.

Schimbarea de guvern care a urmat alegerilor din 26 noiembrie 2000 a avut consecințe și pentru Curtea de Conturi a României. Programul P.D.S.R. prevedea - printre altele - restabilirea controlului Curții de Conturi asupra procesului de privatizare. Pe de altă parte, atât la nivelul unor organisme guvernamentale, cât și la cel al Parlamentului rezultat din alegerile din noiembrie 2000 existau și unele elemente de ostilitate față de Curtea de Conturi, și mai ales față de formula sa de conducere stabilită în 1999. De aceea, chiar în primăvara anului 2001, odată cu elaborarea legii bugetului de stat, Ministerul Finanțelor Publice a propus și Parlamentul a aprobat, un buget de numai 426,7 miliarde de lei pentru Curtea de Conturi a României<sup>85</sup>, ceea ce a obligat la reducerea a 400 de posturi din totalul de 1857 posturi existente în 2000. Dincolo de caracterul șicanatoriu al acestei prevederi, care a fost argumentată prin rațiuni de austeritate bugetară, trebuie observat faptul că stabilirea bugetului Curții de Conturi direct de Ministerul Finanțelor Publice reprezenta o încălcare a prevederilor art.5 din legea 94/1992, nemodificat la acea dată: “Curtea de Conturi își întocmește buget propriu, care se prevede distinct în bugetul de stat”<sup>86</sup>. Pe de altă parte, se cuvine remarcat faptul că deși un număr de 53 de deputați ai opoziției au formulat obiecții de neconstituționalitate împotriva

<sup>83</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.369-370.

<sup>84</sup> <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=4261&idm=9&idl=1>

<sup>85</sup> Art.16 (2) din legea nr.216/2001 M.O. nr. 214/26.04.2001). Aceeași sumă se regăsea și în proiectul inițial de buget – cf. <http://www.cdep.ro/proiecte/2001/200/00/8/pl208.pdf>

<sup>86</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.317.

legii bugetului de stat pe anul 2001, aceste obiecții au fost respinse de Curtea Constituțională prin decizia nr.123/2001<sup>87</sup>. Trebuie observat că autorii obiecțiilor de neconstituționalitate nu au invocat în mod special cazul Curții de Conturi, ci doar pe cel similar al altor autorități publice centrale (Parlamentul, Curtea Supremă de Justiție, Curtea Constituțională, Consiliul Legislativ și Avocatul Poporului) sau locale. Totuși, situația Curții Supreme de Justiție, care de altfel a adresat Curții Constituționale și o sesizare proprie, era similară cu cea a Curții de Conturi, această instituție fiind și ea împuternicită prin legea organică să-și stabilească bugetul propriu<sup>88</sup>. În consecință, interpretarea dată de Curtea Constituțională la sesizarea Curții Supreme de Justiție a stabilit un precedent și pentru Curtea de Conturi. Punctul de vedere al Curții Constituționale a fost următorul:

“Curtea Constituțională constată că dreptul Curții Supreme de Justiție de a aproba în mod autonom propriul buget este stabilit la art. 65 din Legea Curții Supreme de Justiție nr. 56/1993, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 56 din 8 februarie 1999, iar nu de dispozițiile Constituției. Este adevărat că prevederile legii organice sunt obligatorii la elaborarea unei legi ordinare, dar neacceptarea de către Parlament a unui amendament formulat în timpul dezbaterii proiectului Legii bugetului de stat nu constituie o îngrădire a exercițiului dreptului Curții Supreme de Justiție de a aproba bugetul propriu și nu aduce atingere autonomiei și independenței acestei autorități publice”<sup>89</sup>.

P.D.S.R. (devenit în 2001 Partidul Social-Democrat) avea însă intenții mult mai ample în ceea ce privește Curtea de Conturi a României. În consecință, la 23 mai 2001 a fost depus la Camera Deputaților un proiect de lege privind modificarea și completarea legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Deși propunerea nu venea oficial din partea guvernului, ea era înaintată de 5 dintre “grii” partidului: Viorel Hrebenciuc, la acea dată vicepreședinte al Camerei Deputaților și lider al grupului parlamentar al P.D.S.R. din această cameră, Acsinte Gașpar, la acea

---

<sup>87</sup> M.O. nr.292/4.06.2001.

<sup>88</sup> Art.65 din legea nr.56/1993 – cf. [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.frame)

<sup>89</sup> M.O., nr.292/4.06.2001-cl.

<http://domino2.kappa.ro/mj/lex2001.nsf/9dbf51ed24ff54a3c125633e003784dd/f6c9598c4a3f15e4c2256a6300414c9f?OpenDocument>

dată ministru pentru relația cu Parlamentul, Petru Șerban Mihăilescu, la acea dată secretar-general al Guvernului, Octav Cozmâncă, la acea dată ministrul Administrației Publice, și Doru Ioan Tărăcilă, la acea dată vicepreședinte al Senatului. Pe de altă parte, propunerea legislativă era înaintată în numele grupului parlamentar al P.D.S.R. (social-democrat și umanist) și solicitată dezbateră și adoptarea în procedură de urgență a proiectului<sup>90</sup>. Încă din expunerea de motive prezentată de inițiatori se precizau unele dintre obiectivele proiectului de lege: restabilirea controlului Curții de Conturi asupra procesului de privatizare și asupra execuției bugetare a Camerei Deputaților și a Senatului, precum și extinderea competențelor de control ale Curții la societățile de investiții financiare, la asociațiile și fundațiile care utilizează fonduri publice, și la persoanele juridice care au obligații financiare către stat<sup>91</sup>. Este de observat faptul că procedura de urgență nu a fost aplicată decât în prima fază a procesului legislativ, proiectul fiind rapid introdus pe ordinea de zi, trimis spre aviz Consiliului Legislativ, comisiei pentru buget, finanțe și bănci și comisiei juridice, de disciplină și imunități, îmbunătățit inclusiv prin propuneri ale Curții de Conturi, și apoi introdus în dezbateră plenului Camerei Deputaților la 4 iunie 2001, deci la numai 12 zile de la depunerea sa. În plen au apărut însă serioase divergențe în legătură cu propunerea de reducere a numărului de consilieri de conturi. Această propunere fusese argumentată de inițiatori doar în trecut, prin încetarea activității de control preventiv la Curtea de Conturi, ca și prin intenția de a eficientiza procesul decizional al Plenului Curții de Conturi<sup>92</sup>. În plenul Camerei Deputaților problema a fost ridicată mai întâi de deputatul U.D.M.R. Márton Árpád Francisc, care a observat că “printr-o astfel de modificare la jumătatea mandatului consilierilor de conturi se creează o instabilitate instituțională a acestei instituții fundamentale”, și că “se desființează practic Curtea de Conturi care există la ora actuală și se vor numi noi consilieri de conturi”<sup>93</sup>. Alți deputați ai opoziției au intervenit la rândul lor, acuzând guvernul de încălcarea Constituției și a legii organice, precum și de intenția de subordonare politică a Curții de Conturi. Dincolo de retorica

---

<sup>90</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2001/300/00/1/in301.pdf>

<sup>91</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2001/300/00/1/em301.pdf>

<sup>92</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2001/300/00/1/em301.pdf>

<sup>93</sup> <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=5128&idm=4>



dezbaterilor parlamentare, era evident faptul că asupra punctelor esențiale ale legii nu exista consens politic, și că problema era relativ sensibilă. De aceea, dezbaterile au trenat, lăsând loc încercărilor de armonizare din culise, cu atât mai mult cu cât nici în rândurile majorității parlamentare nu exista un acord deplin nici asupra modificărilor de lege, și nici asupra persoanelor ce urmau să fie propuse pentru demnitatea de consilier de conturi. Astfel, dezbaterile pe articole a continuat abia după două săptămâni, timp în care au intrat pe ordinea de zi alte proiecte de lege, iar votul final a fost apoi amânat pentru sesiunea de toamnă. Răgazul de timp a îngăduit obținerea sprijinului tacit al P.R.M. și al U.D.M.R. pentru acest proiect de lege, astfel încât la 11 septembrie Camera Deputaților l-a adoptat cu 214 voturi pentru, 14 contra, nici o abținere, dar în condițiile în care grupul parlamentar al P.N.L. a părăsit sala de ședințe, iar Partidul Democrat a făcut o declarație publică de vot, prin care a argumentat respingerea legii, afirmând: "Nu este admisibil ca într-un stat de drept, pe parcursul mandatului, să intervenim cu un proiect de lege care, în fapt, să scurteze mandatul acestor judecători"<sup>94</sup>. Deși proiectul de lege a parcurs apoi un circuit complicat - adoptat cu amendamente de Senat, discutat în comisia de mediere, care a păstrat mai multe texte în divergență, aprobat în variante diferite de cele două camere, adoptat prin ședința comună a Camerei Deputaților și a Senatului la 18 decembrie 2001, contestat de 58 de deputați P.N.L. și P.D. la Curtea Constituțională, considerat constituțional prin decizia nr.17 din 23 ianuarie 2002 a Curții Constituționale, și finalmente promulgat de președintele României la data de 28 ianuarie 2002<sup>95</sup> - textul final al legii nu a mai suferit modificări majore față de cel adoptat la 11 septembrie de Camera Deputaților.

Este greu de exprimat o judecată univocă privitor la legea nr.77/2002. Pe de o parte, această lege a servit la înlocuirea înainte de expirarea mandatului a plenului Curții de Conturi numit în martie 1999, și a creat un precedent în ceea ce privește capacitatea Parlamentului de a folosi o schimbare legislativă pentru a eluda în

---

<sup>94</sup> <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenoqrma?ids=5146&idm=2,01>

<sup>95</sup> Parcurul legislativ poate fi consultat la [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?cam=2&idp=2468](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=2468) și [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?cam=1&idp=3754](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=1&idp=3754); pentru decizia Curții Constituționale, cf. [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.frame)

fapt inamovibilitatea membrilor Curții de Conturi; deși în cei trei ani scurși de la promulgarea acestei legi nu au mai avut loc asemenea încălcări ale statutului Curții, considerăm că este prea devreme pentru a aprecia dacă acest precedent se va transforma într-o practică recurentă, sau va rămâne un caz izolat. Pe de altă parte, este evident faptul că legea nr.77/2002 a restabilit o mare parte dintre competențele Curții de Conturi în ceea ce privește controlul ulterior asupra procesului de privatizare și asupra execuției bugetare a Camerei Deputaților și a Senatului. De asemenea, această lege a integrat prevederile existente în alte acte normative cu privire la rolul Curții de Conturi în ceea ce privește controlul utilizării fondurilor puse la dispoziția României de Uniunea Europeană, și a restabilit prin mai multe prevederi și formulări competența de a efectua pe lângă controlul de legalitate și un audit de performanță, prin care Curtea de Conturi analizează “calitatea gestiunii financiare din punct de vedere al economicității, eficienței și eficacității”<sup>96</sup>. Prin această prevedere, ca și prin celelalte prevederi convergente ale legii, se crea un cadru legal care permitea Curții de Conturi a României să-și apropie modul de funcționare de cel al altor instituții superioare de audit din diverse țări europene dezvoltate. De aceea, se poate aprecia că legea nr.77/2002 a contribuit totuși la mai buna funcționare a Curții de Conturi, și la întărirea rolului acesteia în sistemul de control financiar din România.

Legea nr.77/2002 nu a fost însă cea din urmă modificare legislativă referitoare la Curtea de Conturi. Dincolo de limitările competențelor de control și jurisdicționale ale Curții prin diverse decizii ale Curții Constituționale sau prin jurisprudența Curții Supreme de Justiție (din 2003 a Înaltei Curți de Casație și Justiție), cea mai importantă modificare a rezultat din revizuirea Constituției, aprobată prin referendumul din 19-20 octombrie 2003. Aparent, modificarea Constituției nu ar fi trebuit să afecteze regimul juridic al Curții de Conturi, cu atât mai mult cu cât acesta era conform cu standardele Uniunii Europene. Totuși, în cadrul Forumului Constituțional care a funcționat în iulie-octombrie 2002, au fost formulate propuneri ca în articolul 139 din Constituție să fie introdusă prevederea expresă că instituția Curții de Conturi este un organism independent<sup>97</sup>; această

---

<sup>96</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.

<sup>97</sup> *Raportul final al Forumului Constituțional*, p.93 – cf. [http://www.forumconstitutional.ro/raport\\_final.pdf](http://www.forumconstitutional.ro/raport_final.pdf)

propunere era pe de o parte o expresie a temerilor în legătură cu eventuala subordonare a Curții față de puterea politică, și pe de altă parte o dovadă clară a însemnătății pe care cetățenii respectivi o acordau Curții de Conturi și rolului ei în sistemul constituțional românesc.

• În consecință, problematica Curții de Conturi a fost luată în discuție de comisia comună a Senatului și Camerei Deputaților pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției în ședința din 26 februarie 2003, când însă a fost adoptată doar hotărârea de a modifica durata mandatului membrilor Curții de Conturi de la 6 ani la 9 ani, excluzând în schimb posibilitatea prelungirii sau reînnoirii<sup>98</sup>. • În mod oarecum surprinzător, dar consistent cu multele dezbateri din culise, în textul propunerii legislative a fost totuși inserată o nouă formulare la art.139 (1), prin care fraza din vechiul text al Constituției – “În condițiile legii, Curtea exercită și atribuții jurisdicționale”<sup>99</sup> – era înlocuit cu formularea “În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi vor fi soluționate de instanțele judecătorești”<sup>100</sup>. În felul acesta, printr-o singură frază atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi erau complet amputate, urmând ca toate litigiile să se judece la instanțe exterioare acesteia. Această adăugire, care a fost rezultatul unui lobby concertat în cadrul comisiei și la nivel politic, a generat însă împotriviri atât din partea Curții de Conturi, cât și din partea Guvernului. În consecință, Guvernul a înaintat un amendament prin care solicita păstrarea atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi, care urmau să fie exercitate prin instanțe de judecată specializate, parte din puterea judecătorească; comisia comună a Senatului și Camerei Deputaților pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției a trebuit să

<sup>98</sup> <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leq=2000&cam=0&idc=27&poz=0&idl=1&ids=228>

<sup>99</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.291.

<sup>100</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2003/200/20/7/pl227.pdf>. Documentele consultate până la data redactării acestui volum nu au îngăduit reconstituirea tuturor aspectelor de culise ale lansării acestei propuneri, dar mărturiile ulterioare au evidențiat faptul că formularea a fost propusă de Antonie Iorgovan, la acea dată senator P.S.D., în înțelegere cu reprezentanții principalelor partide de opoziție (P.N.L. și P.D.) – cf. *Stenograma ședinței Comisiei de mediere la soluționarea textelor adoptate în redactări diferite de către cele două Camere ale Parlamentului la proiectul Legii de revizuire a Constituției României din data de 8 septembrie 2003*, p.64.

includă amendamentul Guvernului în raportul său înaintat plenului celor două camere, dar i-a adăugat atât argumente favorabile, cât și argumente de respingere<sup>101</sup>. Totodată, în ședința sa din 27 mai 2003, comisia a mai adus două noi completări la articolul 139 din Constituție: pe de o parte se stipula că membrii Curții de Conturi sunt independenți “în exercitarea mandatului lor” (precizare nouă) și inamovibili “pe toată durata acestuia” (precizare nouă față de textul Constituției; art.106 din legea nr.94/1992 prevăzuse doar “pe durata mandatului lor”, dar această prevedere nu fusese de folos în discuțiile referitoare la constituționalitatea legii nr.77/2002); pe de altă parte, se introducea un nou alineat, prin care “revocarea membrilor Curții de Conturi se face de Parlament, în cazurile și condițiile prevăzute de lege”<sup>102</sup>. Este evident că cele două modificări trădau atât dorința de a ține cont, fie și formal, de cerința de a consolida independența Curții de Conturi, cât și grija de a păstra pentru puterea legislativă pârgă de control asupra Curții de Conturi.

În plenul Camerei Deputaților discuțiile la articolul referitor la Curtea de Conturi nu s-au referit aproape deloc la problemele ținând de independența Curții, de durata mandatului consilierilor de conturi și de inamovibilitatea respectiv revocabilitatea membrilor Curții, ci s-au axat pe problema eliminării sau păstrării atribuțiilor jurisdicționale la Curtea de Conturi. În fața criticilor venind din partea reprezentanților opoziției (Valeriu Stoica, Emil Boc), și a opiniilor contrare exprimate de Avocatul Poporului (Ioan Muraru) și de unul dintre deputații partidului de guvernământ (Cornel Bădoiu), și în condițiile când consilierul prezidențial Mihai Constantinescu a insistat ca instanțele Curții de Conturi să fie instanțe judecătorești și să nu se mai supună Legii de organizare și funcționare a Curții de Conturi, plenul a respins amendamentul Guvernului, consfințind astfel propunerea de eliminare a atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi<sup>103</sup>. La Senat, Guvernul a reușit să determine adoptarea

---

<sup>101</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2003/200/20/7/rp227.pdf>. De menționat că discuțiile la acest punct nu apar în sintezele referitoare la dezbaterile și hotărârile comisiei comune pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției.

<sup>102</sup> <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leq=2000&cam=0&idc=27&poz=0&idl=1&ids=330>; cf. *Curtea de Conturi a României...*, p.291, 330 și 405.

<sup>103</sup> <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenoqrma?ids=5502&idm=2>

unei formulări ușor diferite, prin care spera ca măcar până la constituirea unor instanțe specializate să poată menține atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi: „În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate”<sup>104</sup>. Având în vedere divergența dintre textele adoptate de cele două camere, textul art.139 (1) a mers la comisia de mediere. Discuțiile din cadrul comisiei au evidențiat cel mai bine deosebirile de vederi în legătură cu această problemă: Valeriu Stoica (la acea dată deputat P.N.L.) a explicat refuzul de a accepta formularea de la Senat deoarece „procesul de înființare a instituțiilor specializate va fi îndelungat, necesită cheltuieli foarte mari și riscul este ca în această formulă textul să devină ineficient”<sup>105</sup>, iar pe textul Senatului (agreat de Guvern) până la înființarea instanțelor specializate litigiile urmau să se judece tot de instanțele Curții de Conturi. Petre Roman (la acea dată senator P.D.) a punctat tranșant: „Scopul acestui text nu trebuie să-l pierdem din vedere. Scopul acestui text este că aceste litigii nu se mai judecă în cadrul Curții de Conturi”<sup>106</sup>. Discuțiile prelungindu-se în contradictoriu, tot Petre Roman a revenit, invocând faptul că raportul comisiei de la Veneția a Consiliului Europei „se spune cu foarte mare apăsare că nu mai este permis ca în Curtea de Conturi să se și centreze, să se și dea cu capul”<sup>107</sup>; dincolo de forma metaforică a citării, afirmația este inexactă și pe fond, deoarece textul comisiei de la Veneția consemna faptul că în mai multe țări europene Curțile de Conturi sunt considerate jurisdicții, și că pentru respectarea principiului unității jurisdicționale este suficient să se prevadă în lege posibilitatea de a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a soluționa în ultimă instanță litigiile în acest domeniu<sup>108</sup>. Cum după o primă rundă de discuții s-a ajuns la blocaj, votul în comisie fiind

---

<sup>104</sup> <http://www.cdep.ro/proiecte/2003/200/20/7/rm227.pdf>.

<sup>105</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere la soluționarea textelor adoptate în redactări diferite de către cele două Camere ale Parlamentului la proiectul Legii de revizuire a Constituției României din data de 8 septembrie 2003*, p.57 (copie pusă la dispoziție cu amabilitate de Arhiva Camerei Deputaților).

<sup>106</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.59.

<sup>107</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.62.

<sup>108</sup> Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), CDL (2003) 8, p.11-12 – traducere în limba română a adresei transmise de dl. Gianni Buquicchio, secretarul comisiei, datată Strasbourg, 27ianuarie 2003, păstrată în Arhiva curentă a Curții de Conturi a României

de 7 la 7, iar președintele comisiei de mediere, Valer Dorneanu (la acea dată și președinte al Camerei Deputaților) susținea varianta Senatului, Valeriu Stoica a intervenit decisiv, condiționând de acest punct sprijinul partidului său pentru votarea proiectului de revizuire a Constituției:

„Domnule președinte, mă văd obligat să mai fac o declarație. Vă mărturisesc că timp de un an și jumătate, împreună cu domnul președinte Quintus, am făcut tot ce a fost posibil să convingem partidul nostru, în momente grele, să meargă mai departe în acest proces de revizuire a Constituției. Și de fiecare dată - domnul președinte Quintus știe – împreună, la unison, am argumentat și am încercat rațional să-i convingem pe colegii noștri de partid să nu transforme acest proces de revizuire a Constituției într-o chestiune de partid. Ar fi păcat ca acum, la sfârșit, să ne blocăm. Ar fi păcat să ne blocăm pentru că, fără îndoială, această chestiune va necesita o discuție politică înainte de votul final și este păcat ca o soluție adoptată la Cameră, și care este bună, să fie tratată într-o non-decizie politică, cum spunea domnul Petre Roman, pentru că aceasta este o non-decizie. Adică, de fapt, nu hotărâm nimic”<sup>109</sup>.

În fața acestui șantaj voalat<sup>110</sup>, Acșinte Gașpar, la acea dată deputat și ministru pentru relația cu Parlamentul, a cedat și a propus ca text de compromis formularea: „În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești ordinare până la înființarea instanțelor judecătorești specializate”<sup>111</sup>, text care a fost inclus la capitolul *Dispoziții tranzitorii* din legea pentru revizuirea Constituției,

---

<sup>109</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.68.

<sup>110</sup> Anterior în cursul discuției, Valeriu Stoica invocase un acord politic la nivel de partide, care ar fi fost rupt prin neacceptarea variantei Camerei: „Dacă îmi dați voie, domnule președinte, înainte de vot să fac o precizare. Chestiunea aceasta a făcut parte din acordul nostru politic și acesta a fost sensul acordului nostru politic. A reveni la acest acord politic poate să genereze condiții neplăcute. Și, așa cum mai devreme colegii noștri de la UDMR au spus că au mandat pentru o soluție, sunt obligat să spun același lucru, pentru că soluția de la Senat, din păcate, nu rezolvă chestiunea pe care noi am dorit să o rezolvăm prin acordul politic (*Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.64); teza includerii acestei probleme în acordul politic dintre partide cu privire la revizuirea Constituției a fost contestată cu vehemență în discuții de reprezentanții P.D.S.R., Valer Dorneanu și Doru Ioan Tărăcilă.

<sup>111</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.69.

formând art.151 (6), după renumerotarea articolelor art.155 (6). Prin această decizie s-a pus punct divergenței, și proiectul legii de revizuire a Constituției a fost apoi adoptat de plenul Camerei Deputaților și de plenul Senatului în ședințe separate desfășurate pe 18 septembrie, publicat în „Monitorul Oficial” nr.669 din 22 septembrie 2003 și adoptat prin referendumul din 19-20 octombrie 2003. Instituția Curții de Conturi este astfel reglementată potrivit Constituției din 2003:

#### “ARTICOLUL 73

#### **Categoriile de legi**

(...) (3) Prin lege organică se reglementează:

(...) (1) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi; (...)

(...) ARTICOLUL 140

#### **Curtea de Conturi**

(1) Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întreținere a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate.

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

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

(4) Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Membrii Curții de Conturi sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.

(5) Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.

(6) Revocarea membrilor Curții de Conturi se face de către Parlament, în cazurile și condițiile prevăzute de lege. •

### **Dispoziții tranzitorii**

(5) Judecătorii în funcție ai Curții Supreme de Justiție și consilierii de conturi numiți de Parlament își continuă activitatea până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți. Pentru asigurarea înnoirii Curții de Conturi din 3 în 3 ani, la expirarea mandatului actualilor consilieri de conturi aceștia vor putea fi numiți pentru încă un mandat de 3 ani sau de 6 ani.

(6) Până la constituirea instanțelor judecătorești specializate, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi vor fi soluționate de către instanțele judecătorești ordinare<sup>112</sup>.

Nu este ușor de apreciat tranșant rolul modificărilor constituționale din 2003 în ceea ce privește instituția Curții de Conturi. Pe de o parte, Constituția din 2003 a statuat încă și mai ferm independența instituției, și i-a întărit stabilitatea prin prelungirea mandatelor consilierilor de conturi; de asemenea, a stabilit un mecanism de reînnoire etapizată a componenței plenului, similar celui deja existent la Curtea Constituțională, care oferă mai bune garanții împotriva unei excesive și prea conjuncturale influențe politice. Pe de altă parte, includerea unei prevederi care îngăduie revocarea membrilor Curții de Conturi de către Parlament „în cazurile și condițiile prevăzute de lege”, constituie principial un pas înapoi față de Constituția din 1991, dar faptic o limitare a dreptului Parlamentului de a înlocui pe unii dintre membrii plenului Curții de Conturi înainte de expirarea mandatului lor, cu atât mai mult cu cât „cazurile și condițiile” invocate în textul Constituției nu au fost încă definite prin lege specială.

În plan practic, cea mai serioasă modificare a fost amputarea atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi, și trecerea judecării litigiilor documentate de controalele Curții de Conturi la instanțele judecătorești ordinare, până la înființarea unor instanțe judecătorești specializate. La nivelul principiilor și al practicilor de pe plan mondial și european, problema este controversată, unele dintre instituțiile superioare de control financiar având și atribuții jurisdicționale, în timp ce în alte țări atribuțiile jurisdicționale se

---

<sup>112</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.447 ; *Legislația României 3 (1 iulie - 30 septembrie 2003)*, București, 2003, p.25; <http://www.dsclcx.ro/constitutii/const2003.htm>



exercită fie de instanțele ordinare, fie de instanțe judecătorești specializate. În favoarea primei soluții pledează argumente ținând de eficacitatea urmăririi judiciare și a recuperării prejudiciilor produse, în favoarea celei de-a doua sunt aduse argumente ținând de drepturile persoanelor și instituțiilor aduse în fața instanțelor de a beneficia de posibilități optime de apărare și de o deplină imparțialitate a administrării justiției. Este deci vorba de o opțiune între preocuparea pentru eficacitatea controlului financiar la nivelul de ansamblu al societății, și primatul dreptului de apărare a persoanelor și instituțiilor cu privire la care controlul financiar ulterior constată nereguli și/sau abateri financiare. În cazul concret al României, jocul politic, dominat de nevoia de a asigura un consens pentru adoptarea revizuirii Constituției și deci pentru continuarea accelerată a procesului de pregătire a aderării la Uniunea Europeană, și presiunile unor grupuri de interese ostile instanțelor Curții de Conturi, au făcut să prevaleze a doua opțiune, și chiar într-o formulă radicală, care a neglijat găsirea unor formule de tranziție care să asigure eficacitatea administrării justiției până la înființarea instanțelor specializate. De altfel, promotorii trecerii jurisdicției la instanțele ordinare până la înființarea unor instanțe specializate erau conștienți de faptul că aceasta putea să dureze și că între timp administrarea justiției ar putea avea de suferit. În discuțiile din comisia de mediere Valeriu Stoica a exprimat clar această idee: „Dificultatea înființării acestor instanțe specializate, indiferent care va fi competența lor, că se va limita numai la materia fiscală sau că vor cuprinde și alte domenii, înființarea va fi foarte dificilă (...) Ele pot fi înființate peste un an, peste doi, peste zece sau poate niciodată”<sup>113</sup>. Pe de altă parte, același Valeriu Stoica a arătat că în fond, dacă guvernul vrea să întemeieze instanțe specializate, este treaba lui să o facă<sup>114</sup>.

În conformitate însă cu prevederile textului revizuit al Constituției, prin O.U.G. nr.117 din 24 octombrie 2003<sup>115</sup>, cauzele aflate în curs de judecată la colegiile jurisdicționale județene și al municipiului București la data intrării în vigoare a Constituției (27 octombrie 2003) au fost preluate de instanțele judecătorești, respectiv de

---

<sup>113</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.58.

<sup>114</sup> *Stenograma ședinței Comisiei de mediere...*, p.61-62.

<sup>115</sup> Publicată în *M.O.* nr.752/27.10.2003 și aprobată prin *Legea* nr.49/2004, publicată în *M.O.* 262/25.03.2004

secțiile sau completele de contencios administrativ ale tribunalelor, cauzele aflate la Colegiul juridictional al Curții de Conturi au fost preluate de Secția de contencios administrativ a Curții de Apel București, iar cele aflate la Secția juridictională și la Curtea de Conturi, în compunerea de 3 consilieri de conturi, au fost preluate de Secția de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Absența unor dispoziții tranzitorii cu privire la acest proces de transfer a lăsat loc apariției unui mare număr de disfuncții, a căror rezolvare a fost lăsată în mod exclusiv pe seama practicii instanțelor judecătorești care le-au preluat, cu toate că cel puțin cu privire la o parte dintre acestea s-ar fi impus o reglementare prin lege, vizând, în deosebi, competența de judecată. Astfel, de exemplu, în condițiile în care legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (republicată la 16 martie 2000 și modificată și completată prin Legea nr.77 din 7 februarie 2002) a rămas în vigoare, ar fi fost firesc ca instanțele judecătorești „ordinare”, care au preluat litigiile rezultate în activitatea Curții de Conturi, respectiv cauzele în care investirea s-a făcut și se face - în continuare - prin actele de sesizare ale procurorului financiar sau, după caz, ale completelor constituite conform dispozițiilor art.31 din lege, în scopul judecării și al obligării la plata de despăgubiri civile a persoanelor fizice dar și a persoanelor juridice la plata către bugete a obligațiilor financiare neîndeplinite, să aplice integral și celelalte prevederi cu caracter special, derogator ale acestei legi, inclusiv regulile speciale instituite cu privire la judecarea acestora, precum și pe acelea, tot speciale, privind executarea hotărârilor; în această privință a apărut o practică judiciară neuniformă, unele instanțe aplicând prevederile legii nr.94/1992, iar altele – cele mai multe - refuzând pentru motivul că în dreptul comun nu există atari reglementări. Or, potrivit prevederilor Constituției, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate, în condițiile legii organice (legea nr.94/1992) și chiar dacă, până la constituirea acestor instanțe specializate, ele vor fi soluționate de instanțele judecătorești ordinare, nu există nici un motiv ca aceasta să se facă în alte condiții, respectiv în condițiile dreptului comun. Mai mult, datorită unor modificări succesive, prin ordonanțe de urgență, ale

prevederilor din Codul de procedură civilă privitoare la competența de judecată în recurs<sup>116</sup>, soluționarea irevocabilă a cauzelor transferate de la Curtea de Conturi la instanțele judecătorești ordinare a suferit mari întârzieri, cu efecte negative asupra încasării de către bugetele publice a sumelor la plata cărora au fost obligate respectivele persoane juridice debitoare.

O situație delicată a luat naștere în legătură cu cauzele supuse jurisdicției Curții de Conturi, dar care nu se înscriu în definiția „litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi”. Este vorba de întâmpinările împotriva deciziilor emise în baza dispozițiilor art.95 din legea nr.94/1992, de cererile de reexaminare formulate în baza dispozițiilor art.39 alin.(1), de cererile pentru aplicarea amenzii civile introduse conform dispozițiilor art.129 alin.(1) și de plângerile împotriva încheierilor de descărcare de gestiune formulate în temeiul art.34, cauze pe care Înalta Curte de Casație și Justiție a refuzat să le primească, și pe care le-a retrimis pe cale administrativă, spre competență soluționare, Curții de Conturi, în componerea de 3 consilieri de conturi prevăzută de art.56 din legea 94/1992, urmând ca deciziile pronunțate în primă instanță să fie supuse recursului la Înalta Curte de Casație și Justiție; mai ales în ceea ce privește cererile de reexaminare formulate în baza dispozițiilor art.39 alin.(1), practica judiciară este neunitară, unele dintre cazuri continuă să fie judecate de Curtea de Conturi, altele sunt judecate de Secția de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și Justiție<sup>117</sup>, iar altele au fost trimise de aceasta din urmă spre judecare Curților de Apel<sup>118</sup>, situație care necesită în mod evident o reglementare specială, pentru care Curtea de Conturi a depus la Parlament demersuri neîncununate de succes până la data redactării acestei lucrări.

Dincolo de problema cauzelor și litigiilor transferate la instanțele judecătorești ordinare, eliminarea atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi a ridicat și problema modului în care să se facă preluarea judecătorilor de către instanțele ordinare și a procurorilor financiari de către Ministerul Public. Potrivit art.5 din OUG

---

<sup>116</sup> OUG nr.58/2003 publicată în *M.O.*, partea I, nr.460/28.06.2003; Legea nr.195/2004 pentru aprobarea OUG nr.58/2003, publicată în *M.O.*, partea I, nr.470/ 26.05.2004; OUG nr.65, publicată în *M.O.*, partea I, nr.840/14.09.2004.

<sup>117</sup> Decizia nr.2966 din 10 iunie 2004 și nr. 8303 din 17 noiembrie 2004.

<sup>118</sup> Decizia nr.8060 din 5 noiembrie și 8086 din 9 noiembrie 2004.

nr.117/24 octombrie 2003 judecătorii financiari inspectori și judecătorii financiari în funcție la data intrării în vigoare a acesteia, urmau să fie propuși de Consiliul Superior al Magistraturii pentru a fi numiți prin decret al președintelui României în funcții de judecători la instanțele judecătorești, acțiune ce a și fost realizată la sfârșitul anului 2003 și începutul anului 2004. În ceea ce-i privește însă pe procurorii financiari, care potrivit art.8 din aceeași ordonanță urmau să fie preluați de Ministerul Public după reorganizarea Curții de Conturi prin lege organică, iar până la intrarea în vigoare a acestei legi urmau să funcționeze în continuare în cadrul Curții și să exercite atribuțiile prevăzute în Legea nr.94/1992, situația a cunoscut o evoluție mai complicată. Dezbătând ordonanța, Camera Deputaților a abrogat art.8, apoi Senatul a reintrodus articolul, urmînd însă ca preluarea procurorilor financiari de către Ministerul Public să aibă loc în 60 de zile de la intrarea în vigoare a legii, și nu după reorganizarea Curții de Conturi prin lege organică, așa cum stabilise ordonanța de urgență. Deși termenul de 60 de zile a rămas și în textul final al legii nr.49/2004, intrată în vigoare la 23 martie 2004, nici până în decembrie 2004 preluarea procurorilor financiari nu a avut încă loc, pe motiv că, spre deosebire de judecătorii financiari, în cazul procurorilor financiari nu s-a prevăzut nici numărul posturilor care se suplimentează la Ministerul Public și nici dacă urmează să se facă modificările corespunzătoare în structura bugetelor aprobate pe anul 2004 pentru Curtea de Conturi și Ministerul Justiției. Datorită acestei situații ce s-a creat în legătură cu procurorii financiari<sup>119</sup>, părțile în procesele respective au invocat deja în fața unor instanțe judecătorești excepția de neconstituționalitate a participării la judecarea lor a unor persoane care nu fac parte din autoritatea judecătorească, chiar dacă, în adevăr, potrivit art.3 din OUG nr.117/2003, aprobată prin Legea nr.49/2004, procurorul financiar participă în mod obligatoriu la judecarea cauzelor rezultate din activitatea Curții de Conturi, apărînd interesele financiare ale statului în domeniul de competență stabilit prin legea organică; Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate.

---

<sup>119</sup> Victor Scherer, *Discuții în legătură cu neconstituționalitatea unor dispoziții din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.117/2003 privind preluarea activității jurisdicționale și a personalului instanțelor Curții de Conturi de către instanțele judecătorești*, „Dreptul”, nr.11/2004, p.94-109.

### III.5. Activitățile de control realizate de Curtea de Conturi a României

Activitățile de control ale Curții de Conturi au început cu adevărat pe la mijlocul anului 1993<sup>120</sup>. În această primă fază, aceste activități s-au structurat pe controlul preventiv, pe controlul ulterior asupra execuției bugetului de stat și bugetelor asigurărilor sociale, precum și pe controlul ulterior asupra finanțelor publice locale.

Potrivit legii nr.94/1992 Curtea de Conturi a exercitat controlul preventiv, prin organe proprii de control, la ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurile speciale. Deși președintele Curții de Conturi, Ioan Bogdan, a avut în vedere să obțină extinderea dreptului de control la Consiliile Județene<sup>121</sup>, această intenție nu s-a materializat. În aceste condiții, Curtea de Conturi a organizat controlul financiar preventiv doar la ordonatorii principali de credite (Președinția, Senatul, Camera Deputaților, diversele ministere, mai multe agenții, societăți și servicii cu caracter național etc.), al căror număr a variat în anii 1993-1999 între 50 și 60. Mecanismul a fost acela de a desemna pe lângă fiecare dintre acești ordonatori principali de credite un controlor financiar, care avea atribuția de a controla operațiunile care implicau cheltuirea fondurilor bugetare sau concesionarea și închirierea de bunuri publice, putând acorda sau refuza motivat viza pentru aceste operațiunile. Atribuția controlului preventiv fusese exercitată și de Înalta Curte de Conturi în perioada 1929-1948, și de către Curtea Superioară de Control Financiar în anii 1973-1989. Ea figurase și printre atribuțiile Corpului de Control al primului ministru al Guvernului în 1990-1991, și trecuse în 1991 la Ministerul Finanțelor<sup>122</sup>. Odată cu crearea Curții de Conturi, aceasta a preluat în general pe controlorii Ministerului Finanțelor, pe care i-a integrat structurii sale. Totodată, Secția Control financiar preventiv, formată potrivit legii din 5 consilieri de conturi și condusă în anii 1993-1997 de către Dragoș Luchian, funcționa ca for de apel, căruia i s-au adresat cererile ordonatorilor principali de credite atunci când controlorii financiari le-au refuzat viza. Potrivit legii, cererile de

<sup>120</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.344.

<sup>121</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.338-339.

<sup>122</sup> Legea nr.30/1991, publicată în *M.O.* nr.64, din 27 martie 1991.

acest fel se soluționau de către un complet constituit din 3 consilieri de conturi din cadrul acestei secții, iar în cazul respingerii cererii și al menținerii refuzului de viză, ordonatorul principal de credite se putea adresa Guvernului, care putea hotărî autorizarea operațiunilor refuzate la viză. Curtea de Conturi avea obligația să informeze lunar Parlamentul asupra operațiunilor refuzate la viza de control preventiv și autorizate de Guvern. Pentru a da un singur exemplu, în anul 1997 ordonatorii principali de conturi au contestat refuzuri de viză în valoare de 1.699,7 miliarde lei; dintre acestea, completele Secției de control preventiv au admis efectuarea unor cheltuieli în valoare de numai 80,6 miliarde lei, iar Guvernul și-a asumat răspunderea prin hotărâri proprii în legătură cu 594,6 miliarde de lei<sup>123</sup>. Faptul că Secția de control preventiv a aprobat doar o mică parte dintre sumele pentru care ordonatorii principali de credite (miniștri, șefi de agenții și instituții naționale etc.) au făcut cereri de acordare a vizei de la nivelul Secției, atestă atât seriozitatea motivelor pentru care controlorii refuzaseră viza în primă instanță, cât și independența acestei secții față de presiunile factorilor politici. Este poate și unul dintre motivele pentru care în mediile politice s-a impus ideea eliminării controlului financiar preventiv al Curții de Conturi.

În aceste circumstanțe, prin legea nr.99/1999 dispozițiile legii nr.94/1992 privind exercitarea controlului preventiv de către Curtea de Conturi au fost abrogate, această formă de control, inclusiv la ordonatorii principali de credit ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor speciale, trecând la Ministerul Finanțelor, unde a fost organizat conform prevederilor Ordonanței nr.119 din 31 august 1999<sup>124</sup>. Prin modul cum a fost însă reglementat la ordonatorii respectivi, comparativ cu modul cum fusese reglementat prin Legea nr.94/1992, rezultă că, în prezent, unele operațiuni pot fi efectuate și în lipsa controlului financiar preventiv al Ministerului Finanțelor Publice. Totodată, controlul financiar al Ministerului Finanțelor Publice are obligația să informeze în scris atât Ministerul, cât și Curtea de Conturi asupra cheltuielilor efectuate fără viza de control preventiv, pe baza unor hotărâri ale Guvernului (până în 2003), apoi pe baza răspunderii

---

<sup>123</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 1997*, București, 2000, p.460-463.

<sup>124</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.430/31.08.1999.

ordonatorului principal de credite, cu condiția ca prin cheltuiala respectivă să nu se depășească creditul bugetar aprobat<sup>125</sup>. Totodată, informarea Parlamentului de către Curtea de Conturi are loc și în prezent, dar numai cu ocazia prezentării Rapoartelor publice anuale și nu lunar, cum era prevăzut până la modificarea produsă în anul 1999. Per total, se poate aprecia că prin trecerea în 1999 a controlului financiar preventiv de la Curtea de Conturi la Ministerul Finanțelor, ca și prin modificările ulterioare ale normelor legale referitoare la acesta, care dau posibilitatea ordonatorilor principali de credite să efectueze pe proprie răspundere operațiunile pentru care a fost controlul financiar a refuzat viza, instituția controlului financiar preventiv a fost sensibil slăbită.

Prin însăși natura sa, care făcea ca el să funcționeze în mare măsură în găzduirea altor instituții, ca și prin numărul totuși limitat al personalului implicat, controlul financiar preventiv a avut totuși o prezență oarecum periferică în cadrul Curții de Conturi.

Cea mai mare parte a activității de control a revenit controlului ulterior. Potrivit legii, toate instituțiile publice, precum și regiile autonome și societățile comerciale la care statul, unitățile administrativ-teritoriale, instituțiile publice sau regiile autonome dețin, singure sau împreună, mai mult de jumătate din capitalul social, precum și alte persoane juridice care derulează fonduri publice, au datoria de a supune conturile lor anuale spre controlul ulterior al Curții de Conturi, care este singura instituție împuternicită să le acorde descărcarea de gestiune. Curtea de Conturi exercită controlul ulterior fie la sediul său, fie la fața locului. Programul controalelor este stabilit de Secția de control financiar ulterior, care inițial a fost organizată în 6 divizii<sup>126</sup> și actualmente cuprinde 8 divizii, pe principalele domenii de activitate (astfel, divizia 1 controlează contul general de execuție a bugetului de stat, datoriei publice, creanțelor statului și activitățile bancare, divizia 2 fondurile destinate finanțării autorităților publice, apărării, siguranței naționale și ordinii publice, divizia 3 instituțiile publice cu atribuții în domeniul privatizării, regiile autonome, societățile și companiile naționale, societățile comerciale și de investiții financiare, divizia 4 bugetul asigurărilor sociale de stat, de sănătate, precum și fondurile destinate protecției sociale, divizia 5 fondurile destinate

<sup>125</sup> Cf. Legea nr.84/2003, publicată în *M.O.*, partea I, nr. 195/26.03.2003.

<sup>126</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.318.

învățământului, cercetării, artei, culturii și mass-media, divizia 6 fondurile destinate industriei și resurselor naturale, lucrărilor publice, transporturilor, locuinței, turismului, apelor și protecției mediului, divizia 7 fondurile destinate administrației publice locale, precum și fondurile provenite din asistența financiară acordată de Uniunea Europeană și din alte surse de finanțare internațională, iar divizia 8 are atribuții de coordonare, elaborare de metodologii, perfecționare a pregătirii profesionale, evaluare, raportare și integrare europeană<sup>127</sup>). În cadrul acestui program, care este supus aprobării Plenului Curții de Conturi, sunt stabilite și limitele valorice minime de la care conturile de execuție sunt supuse controlului. Apoi, pe baza acestui program, la ordonatorii de credite bugetare controlorii financiari verifică respectivele conturi, și întocmesc rapoarte în care prezintă constatările și concluziile lor, formulând și propuneri pentru procedurile ulterioare. În cazul când conturile prezentate nu îndeplinesc condițiile pentru a permite verificarea completă, controlorii le restituie titularilor, fixând termen pentru completarea și/sau refacerea lor, după caz; în cazul când un titular de conturi nu se conformează, Curtea de Conturi poate numi un expert contabil care să efectueze această operațiune, pe cheltuiala respectivului titular de conturi. Rapoartele controlorilor financiari sunt apoi înaintate spre examinare fie unui complet de 3 consilieri de conturi din cadrul Secției de control ulterior, fie unui complet organizat la nivelul camerei județene de conturi. Completul sesizat pronunță apoi încheieri prin care fie acordă descărcarea de gestiune, fie dispune restituirea raportului pentru completare sau refacere, fie dispune sesizarea organelor de urmărire penală sau a instanțelor jurisdicționale (până în 2003 de regulă Colegiul jurisdicțional al Curții de Conturi, sau colegiile jurisdicționale ale camerelor județene de conturi, din 2003 instanțele judecătorești ordinare) pentru îndeplinirea procedurilor legale în vederea stabilirii răspunderilor juridice, a recuperării prejudiciilor și a sancționării persoanelor vinovate; la regiile autonome, societățile comerciale și ceilalți agenți economici, organele de control ale Curții de Conturi încheie procese-verbale de constatare a abaterilor financiare, care sunt apoi înaintate procurorilor financiari, care apoi, după examinarea actelor relevante, se pronunță fie pentru clasarea

---

<sup>127</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.408-409.



dosarului, fie pentru sesizarea instanțelor competente sau a organelor de urmărire penală. Părțile interesate pot depune plângeri împotriva încheierilor de descărcare de gestiune pronunțate de complete, ca și împotriva actelor de clasare ale procurorilor financiari; aceste plângeri au fost soluționate, după caz, de colegiile jurisdicționale ale Curții de Conturi sau ale camerelor județene de conturi (până în 2003), de instanțele judecătorești, sau de procurorul general financiar, părțile având dreptul de a solicita reexaminarea soluțiilor respective fie de către Curtea de Conturi, fie de către instanțe<sup>128</sup>. Nu vom intra acum în detaliile tuturor procedurilor de atac, și ale multiplelor modificări pe care acestea le-au suferit de-a lungul timpului, fie prin noi acte normative impuse de Parlament sau de Guvern, fie prin decizii jurisprudențiale ale instanțelor. Vom reține doar faptul că, în cadrul preocupărilor pentru edificarea statului de drept, atât legiuitorul, cât și instanțele, au acordat de cele mai multe ori prioritate asigurării dreptului de apărare al părților implicate, și au preferat să lase în plan secund considerentele ținând de celeritatea și eficacitatea recuperării prejudiciilor aduse avutului public.

Dincolo însă de aceste considerente, activitatea de control ulterior realizată de Curtea de Conturi a României în perioada 1993-2004 este efectiv impresionantă. Astfel, au fost verificate anual mii de conturi de execuție, bilanțul activității fiind prezentat apoi în cadrul rapoartelor publice anuale ale Curții de Conturi a României. Desigur, față de totalul ordonatorilor de credite supuși competenței de control al Curții de Conturi, al căror număr a variat între 8000 și 10000, întotdeauna s-a procedat la o selecție, procentul de control efectiv fluctuând în jurul a 30%. Selecția a vizat însă asigurarea unui control mai amplu la nivelul ordonatorilor principali de credite, și cvasi-exhaustiv în ceea ce privește ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetelor asigurărilor, bugetelor fondurilor speciale și bugetelor județene, procentul scăzând apoi la ordonatorii secundari și terțieri de credite, și fiind cel mai scăzut la ordonatorii bugetelor comunale, sau ai bugetelor instituțiilor publice finanțate din bugetele locale<sup>129</sup>. Această opțiune a îngăduit concentrarea

---

<sup>128</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.322-323.

<sup>129</sup> De exemplu, în ceea ce privește execuțiile bugetare pe anul 2002, au fost controlați toți cei 53 de ordonatori principali și toți cei 235 de ordonatori secundari ai bugetului de stat, ambii ordonatori principali ai bugetelor asigurărilor sociale de stat și ai asigurărilor pentru șomaj, toți cei 48 de ordonatori de credite ai bugetelor speciale, dar numai 51,4% dintre ordonatorii terțieri de credite ai bugetului de stat, 23,4% dintre ordonatorii principali de

eforturilor asupra celor mai importante dintre conturi, precum și identificarea “de sus în jos” a neregulilor celor mai grave. Deși principial s-ar putea spune că ideal ar fi fost un control al absolut tuturor conturilor tuturor ordonatorilor de credite, aceasta ar fi necesitat fie angajarea unui număr triplu de controlori, ceea ce nu a fost cu puțință, fie acumularea de întârzieri în actul de control. Or, unul dintre cele mai importante câștiguri ale Curții de Conturi de după 1993 în raport cu Înalta Curte de Conturi din perioada 1864-1948 este tocmai faptul că a izbutit să se mențină la zi cu activitatea de control ulterior, evitând transformarea sa într-un organ de verificare financiară “istorică”.

Seriozitatea actelor de control ale Curții de Conturi rezultă și din multitudinea de conturi pentru care completele nu au acordat descărcarea de gestiune. Astfel, pentru anul 1993 a fost acordată descărcarea de gestiune numai pentru 809 dintre cei 1226 ordonatori de credite ai bugetului de stat care au fost verificați<sup>130</sup>; în anii următori cifrele au variat, ajungându-se chiar la situații când procentul ordonatorilor de credite care nu au primit descărcarea de gestiune a depășit 40%<sup>131</sup>. Deși în ultimii ani situația s-a mai îmbunătățit, procentul neacordării descărcărilor de gestiune rămâne considerabil, și atestă seriozitatea controalelor efectuate de Curtea de Conturi a României.

---

credite ai bugetelor locale și ai instituțiilor finanțate de la bugetele locale, și doar 13% dintre ordonatorii terțiar de credite ai bugetelor locale și ai instituțiilor finanțate de la bugetele locale, totalul fiind de 2580 de ordonatori de credite controlați, adică 29,4% din totalul existent (cf. *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.13).

<sup>130</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 1993*, București, 1996, p.38-40; de remarcat faptul că au rămas nedescărcați de gestiune 24 dintre cei 50 de ordonatori principali de credite ai bugetului de stat.

<sup>131</sup> De exemplu, pentru anul 1998 au fost verificați 1862 de ordonatori de credite ai bugetului de stat, și s-a acordat descărcarea de gestiune pentru doar pentru 1075 dintre aceștia, adică pentru 57,73% dintre aceștia (cf. *Raportului public al Curții de Conturi pe anul 1994*, București, 1997, p. 45-47, *Raportului public al Curții de Conturi pe anul 1997*, București, 2000, p. 82-84, *Raportului public al Curții de Conturi pe anul 1998*, București, 2000, p. 37-38 *Raportului public al Curții de Conturi pe anul 1999*, București, 2001, Anexa I/B/1, *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2000*, București, 2001, Anexa 1.10).

## Situația descărcărilor de gestiune pe anul 2002<sup>132</sup>

Nr. crt.	Conturi de execuție ale:	Nr. conturi de execuție		%
		Verificate	Descărcare de gestiune pentru	
<b>1.</b>	<b>Ordonatorilor de credite ai bugetului de stat:</b>	<b>1306</b>	<b>1056</b>	<b>81,5</b>
	1.1. Ordonatori principali	53	32	60,4
	1.2. Ordonatori secundari	235	191	81,3
	1.3. Ordonatori terțiari	1018	833	81,8
<b>2.</b>	<b>Ordonatorilor de credite ai bugetului asigurărilor sociale de stat:</b>	<b>42</b>	<b>25</b>	<b>59,5</b>
	2.1. Ordonatori principali	1	-	-
	2.2. Ordonatori secundari	-	-	-
	2.3. Ordonatori terțiari	41	25	61,0
<b>3.</b>	<b>Ordonatorilor de credite ai bugetului asigurărilor de șomaj:</b>	<b>43</b>	<b>20</b>	<b>46,5</b>
	3.1. Ordonatori principali	1	-	-
	3.2. Ordonatori secundari	-	-	-
	3.3. Ordonatori terțiari	42	20	47,6
<b>4.</b>	<b>Ordonatorilor de credite ai bugetelor locale și ai bugetelor instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetele locale, precum și integral din venituri extrabugetare:</b>	<b>1141</b>	<b>642</b>	<b>56,3</b>
	4.1. Ordonatori principali ai bugetelor:	704	309	43,9
	4.1.1. județelor (activitate proprie)	37	20	54,0
	4.1.2. municipiilor	90	35	38,9
	4.1.3. orașelor	64	28	43,7
	4.1.4. comunelor	513	226	44,0
	4.2. Ordonatori secundari	-	-	-
	4.3. Ordonatori terțiari	437	333	76,2
	4.3.1. Instituții finanțate din bugetele locale	415	323	77,8
	4.3.2. Instituții autofinanțate	22	10	45,5

<sup>132</sup> Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002, p.14.

5.	<b>Ordonatorilor de credite ai bugetelor fondurilor speciale:</b>	<b>48</b>	<b>12</b>
	5.1. Ordonatori principali	4	-
	5.2. Ordonatori secundari	44	12
	5.3. Ordonatori terțiari	-	-
<b>TOTAL ORDONATORI, din care:</b>		<b>2580</b>	<b>1755</b>
	a) principali	763	341
	b) secundari	279	203
	c) terțiari	1538	1211

Motivele pentru neacordarea descărcării de gestiune sunt multiple. Rapoartele publice anuale consemnează un mare număr de abateri și nereguli financiare constatate de organele Curții de Conturi, cum ar fi nestabilirea, neevidențierea și neîncaarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare, reprezentând impozite, taxe, contribuții și alte sume cuvenite bugetelor publice, neachitarea la scadența cuvenită a obligațiilor bugetare corect evidențiate, nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor bugetare, diminuarea nelegală a patrimoniului și/sau a capitalului social înscris în bilanțurile contabile sau încălcarea prevederilor legale în administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale de către instituțiile publice, regiile autonome, companiile și societățile naționale, și chiar de alte societăți comerciale. Spicuum, doar cu titlu de exemplu, câteva dintre neregulile descrise în raportul public anual pe anul 2002:

“Din controlul Curții de Conturi a rezultat că organele fiscale din cadrul direcțiilor generale ale finanțelor publice teritoriale care aveau ca sarcină urmărirea realizării veniturilor conform prevederilor bugetare, precum și stabilirea de măsuri pentru încasarea integrală și la termen a acestora, nu au respectat metodologia stabilită prin lege cu privire la parcurgerea tuturor etapelor de executare silită și colectare a veniturilor bugetare, încălcându-se prevederile O.G. nr.11/1996 privind executarea creanțelor bugetare, cu modificările și completările ulterioare și ale O.G. nr.61/2002 privind colectarea creanțelor bugetare, aprobată prin Legea nr.79/2000. În acest sens, s-a constatat că:

(...) La Direcția Generală a Finanțelor Publice Prahova, Serviciul administrarea contribuabililor mari a emis un număr de 102 somații în valoare de 2.881.461,0 milioane lei, iar Administrația Finanțelor Publice Mizil a emis un număr de 132 somații în valoare de 38.769,0 milioane lei, nefiind continuată procedura executării silite.

(...) La Direcția Generală a Finanțelor Publice Satu Mare, deși au fost înființate popriri asupra disponibilităților bancare fără ca debitele să fie recuperate, nu s-a procedat la continuarea executării silite prin celelalte modalități de executare silită prevăzute de art.40 al O.G. nr.11/1996, aprobată prin Legea nr.108/1996. Organele fiscale ale direcției au retras din bancă adresele de poprire asupra disponibilităților din cont, motivat de faptul că agenții economici au depus cereri de eşalonare la plata obligațiilor bugetare restante, deși aceștia pe parcursul anului 2002 nu au beneficiat de înlesniri la plata acestor obligații”<sup>133</sup>.

Deosebit de numeroase sunt și neregulile constatate în ceea ce privește efectuarea de cheltuieli din fondurile bugetare. Spicuiim numai câteva asemenea exemple, care evidențiază totodată amploarea controalelor efectuate de Curtea de Conturi a României:

“2.2.1. Plăți nelegale pentru drepturi de natură salarială (Anexa nr.3), care au fost constatate la un număr de 65 ordonatori, cu un prejudiciu total de 8.770.0 milioane lei (inclusiv foloase nerealizate) (...)

2.2.2. Plăți peste avansurile legale nerecuperate prin achiziții de bunuri, servicii sau lucrări (Anexa nr.6) (...) Această abatere s-a produs la un număr de 26 ordonatori, plățile nelegale, inclusiv foloase nerealizate, însumând 6.853,2 milioane lei (...)

2.2.3. Plăți peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate (Anexa nr.7), abatere care reprezintă ponderea cea mai mare în totalul plăților nelegale (55%) și care a fost constatată la un număr de 209 ordonatori, cu un prejudiciu total de 29.968,4 milioane lei, inclusiv foloase nerealizate (...). Astfel de abateri au constat, în principal, în:

---

<sup>133</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.31-33.

- decontarea lucrărilor de reparații sau de investiții, pe baza unor situații de lucrări supraevaluate, care conțin cote de închidere de deviz peste nivelul celor prevăzute de lege sau mai mari decât cele incluse în ofertă, utilizarea unor indici de actualizare supradimensionați sau plata unor cantități de lucrări mai mari decât cele efectiv realizate. (...) Exemple:
  - Ministerul Justiției , ordonatorul principal (74,1 milioane lei) și instituțiile subordonate: Penitenciarul Galați (932,8 milioane lei), Penitenciarul Arad (750,8 milioane lei), Penitenciarul Drobeta Turnu Severin (544,4 milioane lei), Tribunalul Constanța (325,1 milioane lei), Penitenciarul Timișoara (268 milioane lei), Școala Militară de Administrație Penitenciară Târgu Ocna (155,3 milioane lei)
  - Ministerul Educației și Cercetării: Inspectoratul Școlar Neamț (633,5 milioane lei)
  - Ministerul Apărării Naționale: U.M. 01473 Sibiu (719,0 milioane lei)
  - Ministerul Muncii și Solidarității Sociale: Direcția Generală de Muncă și Solidaritate Socială Brașov (890,0 milioane lei)

(...)

- alte cheltuieli peste normele legale:
  - Ministerul de Interne: Inspectoratul de Poliție Ialomița cu 1.909,4 milioane lei reprezentând alocații de hrană achitate contrar prevederilor O.G. nr.42/2002 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2002, care la art.23 reglementează modul de achitare a acestor drepturi (...)

2.2.4. Plăți fără documente justificative (Anexa nr.8) au fost constatate într-un număr de 64 de cazuri, în sumă de 8.917,2 milioane lei (...).

2.2.5. Plăți (Anexele nr.9, 10 și 11) produse ca urmare a schimbării destinației legale, care nu sunt prevăzute de legislația în vigoare, sau datorate altor abateri, au fost constatate la un număr de 82 de cazuri, în sumă totală de 8.709,2 milioane lei (...)"<sup>134</sup>

Toate aceste nereguli sunt însă de mică anvergură față de cele constatate la Casa Națională de Asigurări de Sănătate, unde:

---

<sup>134</sup> Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002, p.43-49.

“Estimarea nereală a indicatorului “Venituri totale” la Fondul pentru asigurări sociale de sănătate, fără a se avea în vedere volumul creanțelor de încasat și disponibilitățile existente în cont, la 31.12.2001, a condus la neaplicarea de către casele de asigurări de sănătate teritoriale a procedurilor legale de urmărire și încasare a creanțelor de la agenții economici plătitori de contribuții la acest fond și de la alte bugete, potrivit legii, și la subdimensionarea, pe cale de consecință, a cheltuielilor materiale și de prestări servicii cu caracter medial, ce puteau fi efectuate și achitate în anul 2002.

(...) b) nu au fost luate măsuri, de către ordonatorii caselor de asigurări de sănătate teritoriale, care să asigure încasarea veniturilor în sumă de 25.546.320,0 milioane lei (...)”<sup>135</sup>

Un ultim exemplu, spectaculos prin mărimea sumelor implicate, și prin faptul că evidențiază o altă latură a controalelor Curții de Conturi:

“Agenția Domeniilor Statului nu a facturat, înregistrat și urmărit încasarea unor drepturi în sumă de 1.400.000,0 milioane lei ce i se cuveneau sub formă de redevență, potrivit contractelor de concesiune încheiate cu diferite persoane fizice și juridice”<sup>136</sup>

Rapoartele publice anuale ale Curții de Conturi sunt pline de asemenea date concrete, și reprezintă neîndoiește o lectură informativă și formativă totodată cu privire la funcționarea societății românești actuale. Potrivit lor, bilanțul activităților de control este impresionant. Dincolo însă de retorica implicită a acestor rapoarte groase, rezultatele activității de control a Curții pot fi măsurate în două feluri: prin numărul de cazuri înaintate instanțelor sau Parchetului, și prin sumele recuperate ca urmare a controlului.

În perioada de după 1993 au fost înaintate instanțelor sau Parchetului un număr de cazuri care a variat între circa 700 și circa 1700 pe an. De exemplu, în 1994 au fost realizate 2929 procese constatatoare, și au fost înaintate instanțelor Curții de Conturi 1009 cazuri, iar Parchetului 228 de cazuri<sup>137</sup>. În 2001-2002 procurorii financiari au trimis instanțelor Curții 1120 cazuri, iar organelor de

---

<sup>135</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.102-103; această problemă ocupă 9 pagini în *Raportul public pe anul 2002*; alte documente în legătură cu acest control, în *Curtea de Conturi a României...*, p.411-425.

<sup>136</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.134.

<sup>137</sup> Arhiva procurorului general financiar al Curții de Conturi a României.

urmărire penală 54 de cazuri<sup>138</sup>, iar în 2002-2003 au trimis instanțelor Curții 1650 de cazuri, iar organelor de urmărire penală 47 de cazuri<sup>139</sup>. Multe dintre cauzele judecate de instanțele jurisdicționale ale Curții de Conturi au fost finalizate. De exemplu, dintre cele 3287 de cauze înregistrate în cursul anului bugetar 2001, la 1 noiembrie 2002 erau soluționate definitiv un număr de 2381 de cauze și se mai aflau în judecată 906 cauze<sup>140</sup>. Această situație reflectă o problemă cu care s-a confruntat în toată această perioadă Curtea de Conturi. În ciuda eforturilor controlorilor financiari pentru o completă documentare a abaterilor financiare constatate și ale procurorilor financiari pentru o riguroasă instrumentare legală a acestor cazuri, multe dintre ele, mai ales când părțile implicate au beneficiat de o puternică reprezentare avocațială, au cunoscut numeroase avatururi în instanțe, atât la nivelul instanțelor proprii ale Curții de Conturi, cât și la nivelul instanțelor judecătorești, mergând uneori până la Curtea Supremă de Justiție (din 2003 Înalta Curte de Casație și Justiție), iar unele dintre cazuri au condus chiar la sesizarea Curții Constituționale (vezi supra, capitolul III.4). În aceste condiții, doar unele dintre cazuri au fost finalizate cu stabilirea răspunderilor juridice, cu recuperarea prejudiciilor și cu sancționarea persoanelor vinovate. Cauzele nerealizării acestor finalități ale actului judiciar au fost multiple: uneori instanțele au constatat că probele sunt insuficiente sau că normele legale nu îngăduie recuperarea prejudiciilor și/sau sancționarea persoanelor care generaseră prejudiciile respective, alteori prelungirea procedurilor prin utilizarea unor multiple căi de atac și de tergiversare a făcut ca la data pronunțării finale faptele imputate să fie deja prescrise<sup>141</sup>. Practica a arătat că uneori prelungirea cercetărilor de natură penală, sau imposibilitatea de a încadra faptele, prejudiciile și răspunderile constatate printre infracțiunile prevăzute de legea penală, conducea la depășirea termenului de prescripție prevăzut de lege pentru acțiunea civilă (3 ani de la producerea faptelor), și deci la imposibilitatea de a mai urmări

---

<sup>138</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.389-390.

<sup>139</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.266.

<sup>140</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.390-391.

<sup>141</sup> Un bun exemplu de tergiversare a urmăririi în justiție până după expirarea termenului de prescripție, în ceea ce privește subevaluarea vânzării complexului agrozootehnic al fostului C.A.P. Bobota, județul Sălaj (cf. *Curtea de Conturi a României...*, p.365-366).



respectivele fapte pe cale civilă; pentru a evita asemenea situații, în 2002 Plenul Curții de Conturi a hotărât ca procurorii și respectiv completele de examinare a rapoartelor privind conturile de execuție să sesizeze, în paralel cu organele de urmărire penală, și instanțele civile. Rămâne de văzut dacă acest procedeu, care derogă de la principiul juridic „alege o singură cale”, va fi agreat și de Ministerul Public, după preluarea procurorilor financiari de la Curtea de Conturi.

Complexitatea procedurilor judiciare atestă neîndoielnic grija pentru dreptul de apărare al acuzaților. Pe de altă parte, după cum remarca un specialist independent, practica recursului, mai ales la alte instanțe decât cele ale Curții de Conturi, a avut drept consecințe „diminuarea prestigiului Curții de Conturi, pe de o parte, iar pe de altă parte, reducerea eficienței și operativității aplicării măsurilor prevăzute de legile statului de către Curtea de Conturi față de abaterile constatate”<sup>142</sup>. Asupra evoluției valorificării cauzelor rezultate din activitățile de control ale Curții de Conturi de către instanțele judecătorești ordinare, care au preluat la sfârșitul anului 2003 atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi până la crearea unor instanțe judecătorești specializate, este prea devreme să ne pronunțăm, dar primele indicii nu îngăduie prea mult optimism din punctul de vedere al stabilirii răspunderilor juridice, al recuperării prejudiciilor și al sancționării persoanelor vinovate.

Chiar dacă scepticismul asupra eficacității justiției este inevitabil, totuși nu trebuie subestimate succesele în finalizarea actelor de control. În multe cazuri, recuperarea prejudiciilor a putut avea loc fără să mai fie nevoie de investirea instanțelor. Astfel, în anii 2001-2002 procurorii financiari de pe lângă Curtea de Conturi au putut dispune clasarea a 532 de cauze, întrucât au fost recuperate la bugetul de stat, la bugetele asigurărilor sociale de stat și la bugetele fondurilor speciale prejudiciile în valoare totală de 250.755,4 milioane lei; au fost clasate și 214 cazuri în care au fost recuperate 296.454,8 milioane de lei prejudicii produse regiilor autonome, societăților și companiilor naționale, societăților cu capital integral sau majoritar de stat și instituțiilor publice<sup>143</sup>. Totodată, în aceeași perioadă instanțele Curții de Conturi au dispus obligarea părților

---

<sup>142</sup> Ștefan Crăciun, *Auditul financiar și auditul intern: controlul financiar și expertiza contabilă*, București, 2004, p.368.

<sup>143</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.389.

vinovate de prejudicierea avutului public la plata unor sume totale de 624.571,25 milioane de lei, reprezentând obligații financiare către stat, unitățile administrativ-teritoriale sau instituțiile publice, precum și virarea acestora, inclusiv a dobânzilor și majorărilor de întârziere aferente<sup>144</sup>. Desigur, comparativ cu amploarea sumelor găsite "în neregulă", procentul de recuperare este relativ modest. Astfel, în urma controalelor referitoare la bugetul pe 2002 au fost constatate venituri suplimentare totale de 4.443.085,3 milioane lei, din care au fost încasate operativ prin acțiunile Curții de Conturi doar 280.278,5 milioane lei<sup>145</sup>. Alte 251.026 milioane lei au fost recuperate către bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale și bugetele locale în faza instrumentării cazurilor de către procurorii financiari, iar 176.368 milioane lei în timpul instrumentării cazurilor de către instanțele jurisdicționale ale Curții de Conturi, cazurile pentru care s-a realizat recuperarea integrală a sumelor fiind clasate. Totodată instanțele Curții de Conturi au obligat prin hotărâri rămase definitive (prin nerecurare sau ca urmare a respingerii recursului jurisdicțional) diverșii contribuabili la plata a 160.500 milioane lei (și alte 196.000 milioane lei majorări de întârziere) către bugetul de stat, a 242.000 milioane lei (și alte 302.000 milioane lei majorări de întârziere) către bugetul asigurărilor sociale de stat, a 25.675 milioane lei către bugetul asigurărilor pentru șomaj, a 55.500 milioane lei către bugetele locale, și a 47.716 milioane lei către fondurile speciale; la acestea se mai adaugă obligarea administratorilor, contabililor și gestionarilor responsabili la plata unor despăgubiri civile în valoare totală de 507.305 milioane lei<sup>146</sup>. În unele situații au existat și alte căi de recuperare a unei părți a prejudiciilor cauzate. Deosebit de interesant este din acest punct de vedere cazul I.M.G.B./Kvaerner. Grupul anglo-norvegian Kvaerner a achiziționat în 1998 de la Fondul Proprietății de Stat (F.P.S.) pachetul majoritar deținut de statul român la Întreprinderea de Mașini Grele București (I.M.G.B.). La data respectivă, această tranzacție a fost dată ca exemplu de privatizare pe o sumă mică, mult mai important fiind faptul că noul proprietar își asuma datoriile I.M.G.B. și se angaja să investească 54 milioane dolari în firma bucureșteană. Deși la data respectivă procesul de privatizare nu mai

---

<sup>144</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.391.

<sup>145</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.17.

<sup>146</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.356.

era supus controlului ulterior al Curții de Conturi, ulterior legea nr.77/2002 a restabilit atribuțiile de control ale Curții de Conturi “cu privire la respectarea de către autoritățile cu atribuții în domeniul privatizării a metodelor și procedurilor de privatizare, prevăzute de lege, precum și asupra modului în care acestea au asigurat respectarea clauzelor contractuale stabilite prin contractele de privatizare”, stabilind totodată: “Curtea de Conturi poate exercita controlul în cazul prevăzut la alin. (2), indiferent de momentul în care s-a desfășurat procesul de privatizare, prin vânzarea acțiunilor deținute de stat la societățile comerciale, până la clarificarea tuturor aspectelor”<sup>147</sup>. Or, controlul declanșat de Curtea de Conturi a scos la iveală mai multe nereguli, printre care neînregistrarea în capitalul social a valorii reactualizate a terenului aferent Casei de Cultură, renunțarea printr-un act adițional la nominalizarea obiectivelor de investiții privind protecția mediului (deși acestea fuseseră prevăzute cu o sumă de 5,7 milioane dolari în Anexa B din Actul adițional nr.3 la contractul de privatizare), neasigurarea de către Autoritatea pentru Privatizare și Administrația Participațiilor Statului (A.P.A.P.S., care a succedat în 2001 fostului F.P.S.) a realizării efective a investițiilor de 54 de milioane de dolari la care se angajase Kvaerner și păstrarea unor clauze de rambursare a unor credite acordate S.C. I.M.G.B. S.A. de către Kvaerner România NV, deși creditele respective fuseseră convertite în acțiuni printr-o majorare de capital stabilită prin actul adițional nr.5/2002. Ca urmare a procesului verbal de constatare a neregulilor respective, Curtea de Conturi a decis prin președintele Secției de control financiar ulterior: 1. Inițierea de către A.P.A.P.S. a demersurilor legale pentru majorarea capitalului social de către S.C.Kvaerner I.M.G.B. S.A. București cu valoarea actualizată a terenurilor, conform prevederilor legale în vigoare la data operațiunii și pentru intrarea de către A.P.A.P.S. în posesia pachetului de acțiuni aferent acestei majorări de capital; 2. Luarea măsurilor pentru obligarea cumpărătorului la realizarea investițiilor asumate pentru protecția mediului, în valoare de 5,7 milioane USD; 3. Inițierea de către A.P.A.P.S. a diligențelor legale pentru garantarea de către cumpărător a realizării investițiilor asumate, în valoare de 54 milioane USD, prin instituirea în favoarea A.P.A.P.S. a unor garanții reale care să acopere valoric investiția nerealizată; 4. Luarea

---

<sup>147</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.403.

de către A.P.A.P.S. a măsurilor pentru punerea de acord a contractelor de împrumut/credit cu prevederile Actului adițional nr.5/2002, în sensul determinării firmei Kvaerner România NV ca, în dubla sa calitate de acționar și împrumutător, să anuleze clauza de rambursabilitate cuprinsă în contractele de împrumut, și să procedeze la conversia împrumuturilor în acțiuni<sup>148</sup>. Cum termenul fixat inițial pentru aducerea la îndeplinire a deciziei Curții de Conturi era generos (1 iunie 2004), A.P.A.P.S. nu s-a grăbit s-o pună în aplicare; totuși, după preluarea A.P.A.P.S. în cadrul Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului (A.V.A.S.), la 11 iunie 2004 președintele A.V.A.S. a trimis Curții de Conturi o adresă, prin care informa că prima măsură din cadrul deciziei nr.42/24.10.2003 a Curții a fost deja îndeplinită, și solicita o decalare a termenului pentru îndeplinirea celorlalte 3 măsuri<sup>149</sup>. La 5 iulie 2004 președintele Secției de control financiar ulterior a comunicat acordul pentru prelungirea termenului de la 1 iunie 2004 până la 1 octombrie 2004<sup>150</sup>. Finalmente, la 22 octombrie 2004 președintele A.V.A.S. informa Curtea de Conturi despre faptul că a fost majorat capitalul social al S.C.Kvaerner I.M.G.B. S.A. București cu suma de 56.649.628 USD, reprezentând conversia în acțiuni a unor împrumuturi și avansuri acordate de firmele din cadrul grupului Kvaerner, ceea ce a făcut să fie îndeplinite toate măsurile solicitate prin decizia Curții de Conturi a României<sup>151</sup>.

Acest caz nu este izolat. Începând din 2002 Curtea de Conturi a efectuat mai multe controale și audituri de performanță asupra proceselor de privatizare<sup>152</sup>, unele dintre acestea fiind chiar apreciate drept model în reuniuni internaționale de specialitate, cum ar fi cele ale Grupului de lucru al auditului privatizării din cadrul INTOSAI. În destule dintre situații concluziile controalelor și auditurilor efectuate la câțiva ani după procesul de privatizare au

---

<sup>148</sup> Decizia nr.42/24.10.2003 a președintelui Secției de Control Financiar Ulterior (Curtea de Conturi a României, arhiva curentă).

<sup>149</sup> Adresa A.V.A.S. nr.P/2152/09.06.2004, înregistrată la Curtea de Conturi sub nr.47.238/11.06.2004.

<sup>150</sup> Adresa nr.14525/AI/5.07.2004 (Curtea de Conturi a României, arhiva curentă).

<sup>151</sup> Adresa A.V.A.S. nr.P/12347/22.10.2004, înregistrată la Curtea de Conturi sub nr.52493/26.10.2004.

<sup>152</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.146-165; cu privire la S.C. „Pamex” S.A. Piatra Neamț și S.C. „Steaua Electrică” S.A. Fieni, a se vedea și *Curtea de Conturi a României...*, p.397-401.

avut o valoare mai mult „istorico-analitică”, adică au îmbogățit experiența cognitivă fără a mai îngădui o recuperare semnificativă a prejudiciilor. Cazul Kvaerner I.M.G.B. este interesant pe de o parte prin faptul că a îngăduit recuperarea unei părți semnificative a prejudiciilor financiare, și pe de o altă parte prin faptul că evidențiază eficacitatea unor modalități „pragmatice”, para-judiciare, de acțiune, mai ales în contextul complexității relațiilor financiare din cadrul holding-urilor transnaționale. <sup>153</sup>

Totodată, acest caz este exemplar și pentru avatarurile sale politice. La 4 iunie 2003 Valentin M. Ionescu, la acea dată membru supleant al Biroului Executiv al P.N.L., dar și ministru al Privatizării în 1997-1998, a adresat președintelui Curții de Conturi o scrisoare deschisă în care protesta împotriva adresei nr.216/23.05.2003, prin care i se solicita explicații scrise în legătură cu mai multe aspecte ale procesului de privatizare a I.M.G.B., acuza mai multe inadvertențe în respectiva adresă, sugera sancționarea controlorilor financiari implicați în redactarea ei, și avertiza că în cazul când Curtea de Conturi își asumă respectiva adresă, el va declara public că această autoritate publică “practică o formă indirectă de hărțuire politică”<sup>153</sup>; la aceeași dată, biroul de presă al P.N.L. prelua acuzația, incriminând faptul că “atitudinea și prestația profesională lamentabile, bazate pe fapte imaginare și absurde, confuzii și interpretări abuzive ale legii, conduc la concluzia că sub regimul lui Adrian Năstase Curtea de Conturi a devenit un instrument indirect de hărțuire politică”<sup>154</sup>. Răspunsul președintelui Curții de Conturi, dincolo de corectarea tacită a inadvertenței de adresare semnalată de Valentin M. Ionescu, afirma “caracterul apolitic, neutru și independent al instituției noastre”, sublinia că “în nici o situație, organele de control nu s-au interesat de apartenența politică a unor persoane, iar prin notele explicative nu au fost solicitate date și informații privind activitatea acestora ca membri de partid”, preciza că “explicații scrise cuprinzând același set de întrebări au fost transmise tuturor membrilor Consiliului de Administrație, precum și altor persoane implicate în privatizarea societății”, considera ca nejustificată “mediatizarea afirmațiilor negative pe care le-ați făcut la adresa organelor de control și care aduc atingere demnității,

---

<sup>153</sup> Copie înregistrată la Curtea de Conturi sub nr.1084/DDS/06.06.2003.

<sup>154</sup> <http://www.pnl.ro/index.php?id=dp1101> (accesat la 11.12.2004).

prestigiului și imaginii Curții de Conturi a României”, și avertiza că “nu ar fi de dorit ca o astfel de poziție să poată fi interpretată ca un act de intimidare și obstrucționare a actului de control în exercitarea atribuțiilor și competențelor conferite de lege”<sup>155</sup>. Dincolo de febra polemicii, care evident deservea ambele părți, trebuie observat faptul că în acel moment procedura nu intrase nicidecum în faza stabilirii răspunderilor de către instanțe, ci se afla doar în faza efectuării constatărilor de către controlorii financiari, ceea ce arată limpede că întreaga agitație și conotație politică atribuită incidentului a fost excesivă și prematură la data respectivă.

Un domeniu special controlat de Curtea de Conturi este finanțarea partidelor politice și a candidaților la alegerile locale, parlamentare și prezidențiale. Această competență a fost instituită în aprilie 1996, prin legea partidelor politice; trebuie precizat faptul că Înalta Curte de Conturi nu a avut competența de a controla operațiunile financiare ale partidelor politice și ale candidaților în alegeri, iar în cazul Curții Superioare de Control Financiar natura sistemului politic comunist făcea ca această problemă să nu se pună. După Revoluția din Decembrie 1989 și instaurarea sistemului multipartid, odată cu apariția unei unui mare număr de formațiuni politice, cărora li s-au acordat subvenții de la bugetul de stat în scopul participării la alegeri, s-a pus și problema controlului asupra modului în care au fost cheltuite sumele respective. Ca urmare, în anul 1991 organele de control din cadrul Corpului de control al Primului ministru au efectuat verificări la toate formațiunile politice beneficiare ale unor astfel de subvenții, constatările făcute fiind înscrise într-un raport înaintat Guvernului României. În lipsa unor reglementări legale specifice, nu a fost însă posibil să se ia și măsuri pentru recuperarea sumelor pe care unele formațiuni politice s-a constatat că le-au cheltuit în scopuri străine participării la alegeri, cu excepția unor cazuri în care, rezultând că au fost săvârșite fraude, au fost sesizate organele de urmărire penală.<sup>1</sup> Legea 27/1996 a venit să rezolve și această problemă. Astfel, art.44 a instituit controlul Curții de Conturi asupra respectării prevederilor legii referitor la efectuarea operațiunilor de încasări și plăți ale partidelor, plata cotizațiilor, primirea donațiilor, desfășurarea de activități specifice societăților

---

<sup>155</sup> Scrisoarea președintelui Curții de Conturi a României adresată domnului Valentin M. Ionescu, înregistrată la Curtea de Conturi cu nr.1084/09.06.2003.

comerciale și primirea și utilizarea subvențiilor, iar art.45 adăuga că, în cazul acceptării de donații cu încălcarea legii, acestea se fac venit la bugetul de stat pe baza hotărârii Colegiului juridicțional al Curții de Conturi<sup>156</sup>. Deși prevederile legii erau deosebit de clare, activitatea propriu-zisă de control a debutat încet și cu multă timiditate, primele acțiuni având loc în anul 2000, iar controlul cuprinzând întreaga perioadă 1996-2000 a fost finalizat și publicat abia în anul 2001<sup>157</sup>. Acest control consemna o serie de nereguli mai mari sau mai mici (mergând de la nepublicarea listei donatorilor cu sume mai mari de 10 salarii de bază minime pe țară până la imposibilitatea de a justifica cu acte cheltuielile efectuate, sau la încălcări ale legii în repartizarea pe partide a subvențiilor de la bugetul de stat de către Secretariatul General al Guvernului), de care nu au fost scutite nici cele mai importante partide ale spectrului politic. Exceptând trei cazuri în care procurorul financiar a putut investi Colegiul juridicțional al Curții de Conturi, solicitând judecarea și obligarea unora dintre partide la plata către bugetul de stat a sumelor primite cu titlu de donație, dar care depășeau baremul maxim stabilit de lege, în general constatările nu au putut fi valorificate prin sesizarea instanțelor, deoarece la data efectuării controlului intervenise deja prescripția răspunderii civile.

Totuși, publicarea raportului înaintat Parlamentului pe această temă a reprezentat o premieră absolută în ceea ce privește transparența financiară a funcționării partidelor politice din România; totodată, Curtea de Conturi a făcut mai multe propuneri privind îmbunătățirea prevederilor financiare din legea partidelor politice, iar unele dintre aceste propuneri au fost luate în considerare la elaborarea noii legi a partidelor politice. Astfel, prin legea nr.43 din 21 ianuarie 2003 a fost instituită o nouă procedură prin care Curtea de Conturi urmează să exercite anual controlul respectării prevederilor legale privind finanțarea partidelor, fiind singura autoritate publică abilitată să facă aceasta<sup>158</sup>. În acest scop, Curtea de Conturi păstrează un registru al partidelor politice, al alianțelor politice și al candidaților independenți, în care sunt trecute datele solicitate de lege referitor la activitatea financiară a acestora. Totodată, a fost instituită și o procedură de control cu privire la verificarea legalității încasărilor și

---

<sup>156</sup> Publicată în *M.O.*, partea I, nr.87/29.04.1996.

<sup>157</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.371-382.

<sup>158</sup> *M.O.*, partea I, nr.54/30.01.2003.

plăților efectuate în campaniile electorale, potrivit căreia, pe baza rapoartelor întocmite de mandatarii financiari ai partidelor politice sau ai candidaților independenți, Curtea de Conturi, constituită în complet de 3 consilieri de conturi, se pronunță asupra corectitudinii evidențelor contabile electorale și asupra legalității plăților făcute, iar în cazul constatării unor neregularități sau încălcări ale restricțiilor legale privind veniturile și cheltuielile electorale, poate dispune restituirea totală sau parțială a subvenției de la buget primite de partidul sau candidatul independent în cauză. Legea prevede și faptul că depunerea de către mandatarul financiar a raportului financiar în termen de 15 zile de la publicarea rezultatului alegerilor constituie condiție pentru validarea mandatelor candidaților aleși. Potrivit aceleiași legi, constituie contravenții și se sancționează cu amendă încălcarea de către partidele politice a unor prevederi referitoare la primirea donațiilor, subvențiilor și a cotizațiilor precum și nerespectarea unor obligații privind declararea și înregistrarea veniturilor, depunerea rapoartelor și a documentelor justificative pentru cheltuielile electorale efectuate.

În urma alegerilor locale care au avut loc în iunie 2004, Curtea de Conturi a primit și examinat 21.935 rapoarte de venituri și cheltuieli electorale, depuse de 964 de mandatarii financiari, reprezentând 29 de partide politice, 1 alianță politică, 16 organizații aparținând minorităților naționale și un număr de 4147 candidați independenți; 6 partide, 9 organizații ale minorităților naționale și 3892 candidați independenți nu și-au desemnat mandatarii financiari, iar mulți dintre aceștia din urmă au depus la Curtea de Conturi adrese pe propria răspundere, în care menționează faptul că nu au fost efectuate operațiuni financiare aferente campaniei electorale! Au existat și situații de-a dreptul suprarealiste, cum ar fi neconcordanța și imprecizia datelor existente la birourile electorale și la alte instituții ale statului, ceea ce a antrenat imposibilitatea de a identifica sediile unora dintre organizațiile politice și candidații independenți, care nu și-au depus rapoarte financiare, și a împiedicat aplicarea sancțiunilor contravenționale. Pe de altă parte, tot din motive independente de Curtea de Conturi, prevederea legală de a condiționa validarea mandatelor de depunerea rapoartelor financiare s-a dovedit inaplicabilă. Dincolo însă de aceste probleme, ca și de consemnarea a 771 de abateri financiare, pentru care au fost întocmite procese-verbale de constatare ce au fost înaintate



instanțelor judecătorești (prin derogare de la regimul uzual al contravențiilor, legea prevede că numai instanța competentă, în acest caz Secția de contencios administrativ a Curții de Apel București, poate stabili sancțiunile), raportul Curții de Conturi apreciază că, per total, s-a înregistrat o îmbunătățire a situației comparativ cu alegerile locale anterioare, din anul 2000, ceea ce și explică faptul că marii majorități a filialelor partidelor politice și candidaților independenți li s-a acordat descărcarea de gestiune<sup>159</sup>.

Curtea de Conturi a fost chemată să controleze aplicarea prevederilor legii și cu privire la finanțarea campaniilor electorale pentru alegerile parlamentare și prezidențiale din 28 noiembrie și 12 decembrie 2004. Dincolo de adoptarea încă din cursul lunii octombrie a documentelor interne relevante și de crearea cadrului general pentru desfășurarea acțiunii de control<sup>160</sup>, ca și de unele ecouri care au răzbătut în presă, la data redactării acestui text este prea timpuriu pentru a evalua rezultatele acestui control, care încă nu este finalizat. Oricum, se cuvine consemnat faptul că prin activitatea depusă în anul 2004 controlul exercitat de Curtea de Conturi asupra finanțării partidelor și campaniilor electorale intră în faza unei rutine de normalitate, esențială pentru buna funcționare a sistemului democratic.

Controlul ulterior al Curții de Conturi a fost în cea mai mare măsură un control de legalitate. Totuși, legea nr.94/1992 inclusese printre atribuțiile Curții de Conturi urmărirea aplicării „principiilor de economicitate, eficacitate și eficiență în gestionarea mijloacelor materiale și bănești” (art.16) și detaliasse apoi principiul controlului de performanță în cadrul unui articol special (art.31)<sup>161</sup>. Principiul auditului performanței economice a fost numai în mică măsură transpus în practică în primii ani de funcționare a Curții de Conturi, accentul căzând în mod firesc pe controlul legalității gestiunilor financiare. Apoi, legea nr.99/1999 a eliminat controlul de

---

<sup>159</sup> *Raport privind activitatea desfășurată de Curtea de Conturi în cadrul campaniei electorale pentru alegerile locale pe anul 2004*, București, octombrie 2004.

<sup>160</sup> *Precizări referitoare la atribuțiile Curții de Conturi privind aplicarea prevederilor Legii nr.43/21.03.2003, referitoare la finanțarea campaniilor electorale desfășurate de partidele politice, alianțele politice și electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale și candidații independenți entru alegerile parlamentare și prezidențiale ce vor avea loc la finele anului 2004* (înregistrate sub nr.16449/18.10.2004).

<sup>161</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.319, 321.

oportunitate dintre atribuțiile Curții de Conturi<sup>162</sup>. Această măsură venea în contradicție cu standardele INTOSAI și EUROSAI, ca și cu cerințele Uniunii Europene, care a condiționat acordarea de fonduri de auditarea independentă și profesională a modului de utilizare a acestor fonduri. De aceea, atât raportul SIGMA comandat de OECD, cât și exigențele Uniunii Europene în cadrul procesului de negociere a aderării României și de înfrățire instituțională (*twinning*) au insistat pe dezvoltarea capacității Curții de Conturi a României în domeniul auditului performanței economice, din punctul de vedere al celor 3 E (economicitate, eficacitate și eficiență). În consecință, legea nr.77/2002 a reintrodus controlul performanței printre atribuțiile Curții de Conturi, și chiar a intitulat capitolul III al legii „Atribuții de control și audit financiar”<sup>163</sup>.

Ca urmare a acestui fapt, Curtea de Conturi a început din 2002 realizarea mai multor audituri financiare pilot, care au vizat cu precădere instituții ce beneficiau de sprijin financiar extern. Amintim în acest sens, fără pretenția exhaustivității, auditurile efectuate cu privire la capacitatea Agenției SAPARD și Fondului Național de a asigura implementarea Programului SAPARD în conformitate cu prevederile Acordului multianual de finanțare dintre România și Uniunea Europeană, modul de utilizare a fondurilor aferente Programului ISPA de către Administrația Națională a Drumurilor și de către Compania Națională de Căi Ferate „C.F.R.” S.A., plățile efectuate de Ministerul Integrării Europene și Consiliul Legislativ, programele derulate de Ministerul Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Autoritatea Națională pentru Protecția Copilului și Adopție, sau conturile de execuție bugetară ale mai multor consilii locale<sup>164</sup>. Alte audituri au fost încă și mai ambițioase în obiective. De exemplu, în cursul anului 2003 Curtea de Conturi a realizat 4 audituri ale performanței la nivel național, care au cuprins analize efectuate la 550 entități (225 instituții publice și 325 agenți economici) și au vizat domenii precum sistemul de salarizare aplicat de instituțiile publice și de agenții economici cu capital majoritar de stat, fondurile alocate pentru cercetarea științifică în cadrul Programului Orizont 2000, activitatea de protejare a monumentelor istorice, și gestiunea economică a agenților economici care au înregistrat și

<sup>162</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.366-367.

<sup>163</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.402.

<sup>164</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.200-221.

raportat pierderi semnificative; în toate aceste cazuri au fost publicate ample rapoarte și au fost formulate numeroase recomandări, dintre care unele vizează îmbunătățirea legislației, iar altele adoptarea unor măsuri specifice la nivelul instituțiilor și agenților economici auditați<sup>165</sup>.

Potrivit legii nr.77/2002, Curtea de Conturi este "instituția supremă de control financiar extern asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public"<sup>166</sup>, are competențe de evaluare a activității de control financiar intern a persoanelor juridice supuse controlului său extern, și poate solicita, pentru exercitarea funcțiilor sale, rapoartele celorlalte organisme cu atribuții de control financiar<sup>167</sup>. Această funcție de evaluare și coordonare a fost tratată cu maximă seriozitate de către Curtea de Conturi în tot intervalul de timp scurs din 1993 înapoi: analizele și rapoartele realizate de Curtea de Conturi au evidențiat atât deficiențele activităților de control evaluate<sup>168</sup>, cât și căile și mecanismele prin care aceste activități pot fi aduse la standarde acceptabile. Eficacitatea acestor evaluări și recomandări depinde însă de receptivitatea instituțiilor respective, sau a organelor superioare ale acestora, ceea ce îndeamnă la un optimism bine temperat.

Aceeași constatare se cuvine să fie făcută și în legătură cu propunerile Curții de Conturi privind completarea sau modificarea unor reglementări legale. Experiența dobândită în exercitarea atribuțiilor sale a determinat Curtea de Conturi să includă în rapoarte sale anuale și o serie de recomandări pentru soluționarea problemelor apărute din cauza unor "imperfecțiuni legislative, constând în neclarități, neconcordanțe sau suprapuneri ale unor

---

<sup>165</sup> *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.222-236.

<sup>166</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.402; este de reamintit faptul că legea nr.94/1992 stabilise statutul Curții de Conturi ca organ "suprem de control financiar și de jurisdicție în domeniul financiar" (*ibidem.*, p.317), dar că acest statut a fost eliminat prin legea nr.99/1999, fiind restabilit în noua formulare abia prin legea nr.77/2002.

<sup>167</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.328-329; în perioada 1993-1999 Curtea de Conturi mai avea și dreptul de a emite instrucțiuni cu caracter obligatoriu pentru organele de control financiar, necesare exercitării în bune condiții a competențelor sale, dar această prevedere legală a fost eliminată prin legea nr.99/1999 și nu a mai fost restabilită ulterior.

<sup>168</sup> De exemplu, în raportul public pe anul 2002 sunt consemnate pe mai mult de 8 pagini deficiențele constatate în funcționarea Gărzii Financiare (cf. *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.255-263).

prevederi”<sup>169</sup>. Deși aceste propuneri sunt redactate extrem de clar, cu precizarea concretă a textelor care ar trebui modificate și cu motivarea pe puncte a recomandărilor respective, totuși ele au fost numai rareori luate în considerație și concretizate prin noi reglementări legale. Această redusă capacitate de absorbție este cu atât mai regretabilă, cu cât propunerile sunt de cele mai multe ori judicioase, fiind fundamentate pe o bogată experiență practică și pe o bună cunoaștere teoretică, inclusiv la nivelul reglementărilor din alte țări.

Practica Curții de Conturi de a include asemenea propuneri în rapoartele sale anuale, deși nu este prevăzută expres în textul legii, este consistentă cu o înțelegere responsabilă a atribuțiilor sale legale. De altfel, art.92 din legea nr.94/1992 includea printre atribuțiile Curții de Conturi a României și avizarea, la cererea Senatului sau a Camerei Deputaților, a proiectului bugetului de stat și a proiectelor de lege în domeniul finanțelor publice și al contabilității publice, sau a celor prin a căror aplicare ar rezulta o modificare a veniturilor sau cheltuielilor aprobate prin legea bugetului<sup>170</sup>. Or, în toată perioada 1993-2004 avizul Curții de Conturi nu a fost solicitat decât cu privire la legea nr.72/1996 privind finanțele publice, când propunerile formulate de Curtea de Conturi a României nu au fost însă luate în considerare la redactarea finală a legii. Tot potrivit legii nr. 94/1992, Curtea de Conturi avizează înființarea de către Guvern sau ministere a organelor de specialitate din subordinea lor<sup>171</sup>. Asemenea avize au fost uneori solicitate până în 1999, adică în perioada când Curtea de Conturi exercita și atribuții de control financiar preventiv, dar nu au mai fost solicitate după trecerea controlului financiar preventiv la Ministerul Finanțelor, nici măcar atunci când au fost înființate autorități și agenții cu atribuții de control financiar, cum ar fi Autoritatea Națională de Control<sup>172</sup> sau Agenția Națională de Administrare Fiscală<sup>173</sup>.

---

<sup>169</sup> Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002, p.288.

<sup>170</sup> Curtea de Conturi a României..., p.328.

<sup>171</sup> Curtea de Conturi a României..., p.328.

<sup>172</sup> Hotărârea Guvernului nr.745 din 3 iulie 2003 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Control, publicată în M.O. nr.496/9.07.2003.

<sup>173</sup> Ordonanța Guvernului nr.86 din 28 august 2003, publicată în M.O. nr.624/31.08.2003, și aprobată de Parlament prin legea nr.609/2003 – cf. [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.frame)

### III.6. Forme de modernizare instituțională

În cei aproape 12 ani scurși de la constituirea sa la începutul anului 1993 Curtea de Conturi a României a parcurs un semnificativ proces de maturizare instituțională. Acest proces de maturizare s-a realizat pe mai multe planuri.

În primul rând este vorba de un proces de sudare a personalului și de formare a unei solidarități instituționale. După cum am arătat mai sus, la constituirea sa Curtea de Conturi a României a grupat oameni veniți din diverse domenii: din sistemul de control al Guvernului și al Ministerului Finanțelor, din sistemul judecătoresc, din unități economice, din învățământul superior juridic sau economic. Ulterior, personalul a cunoscut fluctuații, atât prin plecări în alte instituții – de exemplu, un număr semnificativ de controlori financiari au preferat sectorul bancar, unde lefurile sunt sensibil mai mari decât la Curtea de Conturi – cât și prin noi angajări. Unele variații mai puternice au fost generate de trecerea controlului preventiv la Ministerul Finanțelor (1999) și a judecătorilor financiari la instanțele judecătorești (2003), precum și de reducerea cu 400 de posturi a schemei în 2001.<sup>1</sup> Dincolo însă de aceste variații, o mare parte dintre angajați au continuat să funcționeze fie în cadrul aparatului central al Curții de Conturi, fie în cadrul Camerelor județene de conturi, și ei au devenit purtătorii unei veritabile culturi instituționale, care reprezintă una dintre cele mai importante acumulări de capital social din perioada de după 1993.

În realizarea acestor acumulări, un rol important a revenit membrilor Plenului Curții de Conturi. Purtând oficial titlul de consilieri de conturi și fiind asimilați demnitarilor de stat, aceștia sunt numiți, potrivit legii, de către Parlament și sunt inamovibili pe durata mandatului lor. Din 1993 și până astăzi au avut loc două schimbări generale la nivelul Plenului Curții de Conturi, precum și mai multe înnoiri parțiale, de obicei în urma plecării unora dintre consilierii de conturi în alte instituții. Prima schimbare a avut loc la 30 martie 1999, la expirarea mandatului de 6 ani al primei serii de membri ai Curții de Conturi (în fapt, chiar cu o ușoară întârziere față de grafic, întârziere datorată dificultăților forțelor politice reprezentate în Parlament de a se pune de acord cu privire la componența noului

Plen<sup>174</sup>), iar cea de-a doua schimbare la 14 februarie 2002, ca urmare a adoptării legii nr.77/2002 și a reducerii prin lege a numărului de consilieri de conturi de la 24 la 18. Comparativ cu numirile din 1993, cele din 1999 și 2002 au fost mult mai direct legate de raportul de forțe din Parlament, fiecare dintre partidele parlamentare rezervându-și dreptul de a face un anumit număr de propuneri, potrivit ponderii sale în legislativ. Pe de altă parte însă, legea este destul de restrictivă în ceea ce privește condițiile de eligibilitate pentru funcția de consilier de conturi, solicitând pregătire superioară economică sau juridică, și o vechime de minimum 15 ani în activități din domeniile economico-financiar sau juridic<sup>175</sup>. În consecință, marja de alegere a partidelor a fost relativ restrânsă, și în componența celor trei plenuri din anii 1993-2004 elementele de continuitate au prevalat asupra celor de discontinuitate. Astfel, plenul desemnat în anul 1999 a cuprins în rândurile sale 13 foști consilieri de conturi dintr-un total de 24 de membri; mai mult, câțiva dintre noii consilieri lucraseră până la acea dată tot în cadrul Curții de Conturi, dar pe funcții inferioare<sup>176</sup>. În 2002, 10 din cei 18 membri ai Curții numiți de Parlament fuseseră membri ai Plenului și în 1999-2002, 3 fuseseră consilieri de conturi înainte de 1999, 1 îndeplinise până la numire funcția de procuror general financiar, iar alți 4 fuseseră directori în cadrul Curții de Conturi, fie în aparatul central, fie la nivelul unor Camere județene de conturi<sup>177</sup>. Mai mult, atât Ioan Condor, președinte în 1999-2002, cât și Dan Drosu Șaguna, președinte din 2002, fuseseră consilieri de conturi încă din 1993, astfel încât ei aveau o bogată experiență directă în această instituție. În fine, mai trebuie adăugat faptul că atât în 1999, cât și în 2002, unii dintre consilierii de conturi, care nu au mai fost re-numiți, au continuat să funcționeze în cadrul Curții pe alte funcții, de exemplu ca controlori financiari sau ca procurori financiari. Aceste elemente de continuitate au contribuit la asigurarea coerenței instituționale și la conturarea treptată a unei viziuni tot mai clare despre locul și rolul Curții de Conturi în cadrul societății românești.

---

<sup>174</sup> A se vedea de exemplu eșecul unei prime votări, în ședința comună a Senatului și a Camerei Deputaților, la data de 11 martie 1999 (<http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=2921&idm=2&idl=1>).

<sup>175</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.330.

<sup>176</sup> Cf. *Curtea de Conturi a României...*, p.449-450.

<sup>177</sup> Cf. *Curtea de Conturi a României...*, p.449-450.

Nu ne vom referi aici la strădaniile pentru păstrarea și chiar extinderea sau mai buna definire a atribuțiilor Curții, problemă tratată amplu în capitolul III.4. Nu ne vom referi aici nici la eforturile pentru asigurarea unei independențe reale a Curții față de factorii politici, aspect pe care îl vom analiza în capitolul următor. Se cuvine însă să observăm faptul că instituția Curții de Conturi a României în ansamblul său s-a preocupat de perfecționarea mecanismelor sale de funcționare, de îmbunătățirea atât a bazei sale materiale, cât și a nivelului de pregătire a personalului său, de adaptarea sa la cerințele în schimbare ale societății actuale, și de contribuția sa la buna funcționare a societății românești și la procesul de integrare europeană a țării noastre. Nu întâmplător, obiectivul strategic prioritar fixat prin Strategia de dezvoltare pentru anii 2004-2006 este „consolidarea capacității instituționale a Curții de Conturi a României, ca instituție independentă, profesională și credibilă de control și audit extern al fondurilor publice, capabilă să îndeplinească cerințele de aderare la Uniunea Europeană”, iar valorile asumate prin același document sunt: independența, transparența, profesionalismul, echidistanța politică, loialitatea față de instituție, abnegația și adaptarea<sup>178</sup>.

Încă din anul 1993 Curtea de Conturi a considerat că pregătirea și profesionalismul personalului său reprezintă unul dintre cele mai importante capitaluri instituționale. În consecință, ea a organizat mai multe instructaje și cursuri de pregătire, menite pe de o parte să asigure stabilirea unor practici omogene și performante de control și de administrare a justiției, și pe de altă parte să îngăduie personalului său să se pună la curent cu modificările numeroase ale legislației în vigoare, ca și cu cele mai bune practici de control financiar și de jurisprudență din țară și din străinătate.

---

<sup>178</sup> *Strategia de dezvoltare a Curții de Conturi a României, în perioada 2004-2006*, p.3-4, 23 (arhiva curentă a Curții de Conturi a României).

Îndeosebi în primii 6 ani de funcționare a Curții de Conturi, o atenție deosebită a fost acordată îmbunătățirii cunoștințelor de specialitate ale judecătorilor și procurorilor financiari, cu atât mai mult cu cât unii dintre aceștia nu îndepliniseră anterior funcții de magistrați. O problemă suplimentară care a necesitat clarificări a fost apariția unor practici neunitare ale diverselor instanțe ale Curții, precum și a unor divergențe de interpretare între diversele structuri ale Curții și chiar în interiorul acestor structuri. Pentru remedierea acestor situații, au fost organizate la nivel zonal și la nivel național întâlniri de lucru cu judecătorii și procurorii financiari, fiind dezbătute atât noile prevederi legale, cât și aspectele rezultate din practica jurisdicțională a Curții.

O atenție specială a fost acordată cursurilor de utilizare a tehnicii de calcul, în primii ani de funcționare a instituției calculatorul fiind încă o noutate pentru foarte mulți dintre angajați. În consecință, primele cursuri au vizat pur și simplu utilizarea elementară a calculatoarelor compatibile IBM cu carea fost dotată Curtea de Conturi. Pe măsura acumulării de experiență și de cunoștințe, cursurile de instruire în utilizarea calculatorului au început să vizeze aspecte tot mai sofisticate, programe de gestiune și de control financiar (de exemplu soft-ul IDEA 2002 pentru auditul asistat de calculator), precum și cursuri pentru utilizarea rețelelor Intranet și Internet.

Multe dintre aceste cursuri de pregătire au beneficiat și de asistență externă. În primii ani de funcționare a Curții, rolul esențial a revenit seminariilor și schimburilor de experiență organizate de INTOSAI, de EUROSAI, sau în cadrul unor parteneriate cu alte instituții superioare de audit din diverse țări. Numărul specialiștilor care au putut participa la asemenea seminarii și schimburi de experiență a fost totuși limitat. De exemplu, la seminarul cu tema "Relația Curților de Conturi cu controlul intern", desfășurat la Londra în perioada 26-30 septembrie 1994, au participat 2 reprezentanți ai Curții de Conturi a României, la a VII-a Conferință Internațională Anticorupție de la Beijing din 6-10 octombrie 1995 au fost 3 reprezentanți ai României, la seminarul "Gestiunea resurselor în domeniul cheltuielilor pentru apărare" de la Kiev, 25-27 februarie 1998, doar 2, tot 2 la ședința grupului de lucru pentru auditul mediului de la Varșovia din 23-25 octombrie 2000, ș.a.m.d. Odată cu începerea negocierilor de aderare a României la Uniunea



Europeană, gradul de implicare a organismelor europene și ponderea fondurilor europene în pregătirea personalului și în modernizarea instituțională a Curții de Conturi a României au crescut foarte mult. De altfel, în cadrul negocierilor de aderare, capitolul 28 se referă exclusiv la controlul financiar. Dincolo de principiile cu un caracter foarte general pe care le-a urmărit Comisia Europeană prin negocierile la acest capitol, pentru care negocierile au fost deschise în iunie 2002 și închise provizoriu la 29 octombrie 2003, fără ca guvernul României să fi solicitat vreo derogare sau excepție<sup>179</sup>, asistența din partea Uniunii Europene s-a manifestat prin încheierea unor acorduri de twinning instituțional, printr-o semnificativă infuzie financiară și printr-o atentă monitorizare.

Într-o primă fază Curtea de Conturi a României a beneficiat de asistența Uniunii Europene prin programul Phare RO 0006.07, în valoare de 1,6 milioane EURO asistență nerambursabilă, la care s-a adăugat o co-finanțare națională de 0,175 milioane EURO. Programul a avut două componente: una de twinning, și cealaltă investițională. Componenta de twinning a fost coordonată de National Audit Office din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, cu cooperarea Curții de Audit a Greciei. Ea a început în 2001 și s-a finalizat în septembrie 2003, urmărind pe de o parte îmbunătățirea cadrului legal al Curții de Conturi prin elaborarea unor amendamente la legea de organizare și funcționare a Curții de Conturi a României, și pe de altă parte îmbunătățirea capacității manageriale și organizatorice, precum și dezvoltarea resurselor umane, îndeosebi în direcția auditului performanței și auditului sistemelor de tehnologia informației. În vederea dezvoltării capacității de audit a Curții de Conturi a României au fost organizate seminarii de pregătire intensivă pentru 79 de controlori financiari din aparatul central și din camerele județene de conturi, au fost efectuate 20 de acțiuni pilot de audit financiar, și a fost elaborat primul manual de audit financiar din România.<sup>180</sup> Pentru dezvoltarea

---

<sup>179</sup> "Auditul extern vizează capacitatea țărilor candidate de a confirma independența corpului lor de control extern în ce privește luarea deciziilor asupra modului de abordare a activității de audit și alegerea modului de investigare, precum și raportarea fără restricții sau interferențe din partea guvernului sau a altor organisme. De asemenea, de o importanță crucială pentru țările candidate este capacitatea lor de a asigura o activitate de audit independentă pentru contabilitatea financiară a tuturor fondurilor publice, indiferent de proveniența lor" (<http://www.infoeuropa.ro/ieweb/jsp/page.jsp?cid=194&lid=1&id=190>).

auditului performanței a fost organizat un seminar de instruire pentru 20 de controlori financiari, au fost efectuate 3 acțiuni pilot, și a fost elaborat un ghid specific. Au fost organizate instruirii și pentru dezvoltarea auditului folosirii fondurilor Uniunii Europene, și au fost create patru centre regionale de pregătire și perfecționare profesională la Cluj, Constanța, Galați și Suceava. Componenta investițională a avut ca obiectiv "Dezvoltarea suportului informatic pentru conducerea Curții de Conturi, activitatea de control și perfecționarea pregătirii personalului", și a îngăduit realizarea unei rețele proprii IT, echiparea controlorilor financiari cu tehnică de calcul performantă, precum și dotarea a patru moderne centre regionale de pregătire profesională. Totodată, Curtea de Conturi a României a beneficiat și de program de asistență din partea Departamentului pentru Dezvoltare Internațională (DFID) al Guvernului Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, care a început să fie derulat în octombrie 2000 și este eșalonat până în anul 2005, vizând elaborarea planului strategic privind îmbunătățirea managementului Curții de Conturi, instruirea personalului său în auditarea achizițiilor publice, a datoriei publice și a garanțiilor statului, precum și a procesului de privatizare, și implementarea auditului financiar și de performanță în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit.

Prin includerea în atribuțiile sale a controlului financiar asupra sumelor puse la dispoziția României de Uniunea Europeană, Curtea de Conturi a României a devenit și Organism de Certificare a conturilor Agenției de Plăți SAPARD. În vederea îndeplinirii acestei funcții, Curtea de Conturi a beneficiat de sprijinul Agenției SAPARD prin componenta PHARE RO 0106.07, finanțată prin Programul PHARE 2001. Acest program a cuprins atât cursuri de instruire a personalului implicat în activitatea Organismului de Certificare a fondurilor SAPARD (2 module succesive la care au participat un total de 39 de directori și controlori financiari, precum și un modul dedicat conducerii Curții de Conturi pentru dezvoltarea cunoștințelor tehnice necesare pentru a conduce, superviza și verifica munca de audit în acest domeniu), cât și asistență și consultanță pe termen lung, incluzând instruirea curentă a auditorilor Curții de Conturi, evaluarea sistemelor de management și control, deprinderea utilizării practice a Tehnicilor de Audit Asistat de Calculator în auditul de certificare a fondurilor SAPARD,

asistență pentru emiterea certificatului și elaborarea raportului de audit pentru conturile anuale ale Agenției SAPARD și pentru contul Euro SAPARD pentru anii financiari 2003 și 2004, precum și pentru implementarea în cadrul Curții de Conturi a României a controlului calității auditului.

Avansarea procesului de aderare a României la Uniunea Europeană și derularea cu succes a programelor dedicate Curții de Conturi a stat la baza amplificării sprijinului acordat de Uniunea Europeană. În consecință, în 2003 a început derularea unui nou program, PHARE RO-2002/000-586.03.03, în valoare de 2,1 milioane EURO asistență nerambursabilă, la care se adaugă 0,367 milioane EURO co-finanțare națională, cu scopul general de a continua consolidarea capacității instituționale a Curții de Conturi. Acest program include în primul rând o componentă de twinning instituțional în valoare de 0,8 milioane EURO, coordonată în această fază de Curtea de Conturi a Spaniei, în colaborare cu Curtea de Conturi a Germaniei<sup>180</sup>. În cadrul programului de twinning sunt organizate în anii 2003-2005 mai multe cursuri de pregătire pentru personalul implicat în auditul fondurilor acordate României de Uniunea Europeană și de alte surse internaționale de finanțare, auditul procesului de privatizare, auditul financiar la nivel central și local, auditul unor domenii precum sănătatea, sectorul bancar, acordarea de subvenții sau alte forme de sprijin financiar din partea statului, precum și în identificarea fenomenelor de fraudă, corupție, evaziune fiscală și spălare de bani, în stabilirea răspunderii juridice și sancționarea persoanelor vinovate. Programul cuprinde și o componentă de asistență tehnică, în valoare de 0,2 milioane EURO, pentru pregătirea în vederea atestării unei părți a personalului de control al Curții de Conturi a României ca auditori internaționali, și o componentă investițională, în valoare de 1,1 milioane EURO, la care se adaugă co-finanțarea națională, pentru conectarea informatică a Curții de Conturi cu celelalte instituții publice, pentru dezvoltarea sistemului informatic privind activitatea de control/audit, pentru îmbunătățirea dotării Curții cu echipament IT, inclusiv dotarea controlorilor financiari cu calculatoare portabile performante, și pentru crearea și dotarea a 4 noi centre de perfecționare profesională (pe lângă cele finalizate prin primul

---

<sup>180</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.426-447.

program de twinning instituțional din anii 2001-2003), astfel încât să fie creată baza materială pentru instruirea ritmică a întregului personal din structurile teritoriale ale Curții de Conturi a României; unul dintre aceste centre de perfecționare a și fost dat în folosință la Iași, iar celelalte sunt programate pentru anul 2005 (Brăila, Sibiu și Timișoara).

Alte cursuri de pregătire au fost organizate cu sprijinul Băncii Mondiale, cum ar fi un curs de pregătire pentru auditul extern al programelor bugetare, la care au participat 30 de controlori financiari în luna mai 2001, sau un program de pregătire a personalului de audit și de extindere a infrastructurii de tehnologie informatică, ce a început în anul 2004.

Investiția în capitalul uman a ocupat astfel un loc central în politica de dezvoltare instituțională a Curții de Conturi, și a cunoscut un salt cantitativ și calitativ în ultimii ani.

Eforturile de modernizare a Curții de Conturi au vizat și starea sediilor. Multe dintre acestea fuseseră dobândite cu destulă greutate în 1993 și erau doar parțial adecvate activităților Curții de Conturi. De aceea, în anii care au urmat Curtea de Conturi a trebuit să depună eforturi pentru modernizarea și dotarea adecvată a clădirilor, sau pentru construirea unor sedii noi.

Evident, modernizarea instituțională a vizat și trecerea la noi activități de control, mai pretențioase, cum ar fi de exemplu auditul mediului și auditul performanței. De altfel, din 1999 Curtea de Conturi editează „Revista de audit financiar” (secretar al colegiului de redacție – director Dan Spătaru).

Auditul protecției mediului reprezintă o direcție relativ nouă și pe plan mondial. INTOSAI a luat în discuție crearea unui grup de lucru special pentru auditul protecției mediului la congresul de la Washington din 1992, iar Working Group on Environmental Auditing (WGEA) a fost efectiv constituit în 1993, mai întâi sub coordonarea Curții de Audit a Olandei, iar din 2001 sub coordonarea Oficiului Auditorului General al Canadei<sup>181</sup>. Activitatea WGEA a țintit pe dezvoltarea instrumentarului auditului protecției mediului, fiind axată într-o primă fază pe calitatea apelor, și apoi pe problema reziduurilor și risipei. Experiența acumulată prin activitățile WGEA a încurajat organizarea unor grupuri și sub-

---

<sup>181</sup><http://www.environmental-auditing.org/intosai/wgea.nsf/viewHTML/background.html?OpenDocument&nav=background>

grupuri regionale în domeniul auditului protecției mediului. Astfel, la congresul său de la Paris din 1999 EUROSAI a decis organizarea unui grup propriu de lucru pentru auditul protecției mediului și a mai multe sub-grupuri structurate pe principalele mări limitrofe Europei. Cu această ocazie, Curtea de Conturi a României a dobândit statutul de sub-coordonator pentru zona geografică a Mării Negre. Preluarea acestei importante atribuții a presupus eforturi de adoptare a prevederilor legale necesare, măsuri de organizare internă, precum și unele contacte cu Instituții Supreme de Audit din alte țări, care aveau deja experiență și tradiție în domeniu. În luna februarie 2000 s-a organizat, la București, prima întâlnire a Coordonatorului European cu Sub-coordonatorii, ocazie cu care au fost discutate principalele direcții privind activitatea viitoare a Grupului de lucru. Au participat reprezentanții Instituțiile Supreme de Audit din Polonia, Norvegia, Olanda (care deținea și președinția Grupului de lucru INTOSAI în acel moment), și din Bulgaria, ca observatori. La reuniune au mai participat, de asemenea, și reprezentanți ai Curții de Conturi Europene, EUROSAI și SIGMA. S-a stabilit ca activitatea sub-grupului să se concentreze pe convențiile regionale asupra protejării apei împotriva poluării, fiind selectate pentru audit *Convenția pentru protecția Mării Negre împotriva poluării*, semnată la București în anul 1992, și *Convenția privind cooperarea pentru protecția și utilizarea durabilă a fluviului Dunărea*, semnată la Sofia în anul 1994. La invitația adresată de Curtea de Conturi a României către SAI-urile din țările semnatare ale Convenției Dunării de a participa la acțiunea de audit internațional având ca obiectiv evaluarea modului de aplicare a prevederilor Convenției și a măsurilor stabilite pentru realizarea obligațiilor asumate, au răspuns pozitiv Biroul Național de Audit din Bulgaria, Biroul Auditului de Stat din Croația, Biroul Suprem de Audit al Republicii Slovacă și Curtea de Audit din Slovenia. Recomandările făcute în cadrul raportului vizează realizarea unui cadru legislativ clar și coerent, care să conducă, pe de o parte, la creșterea fondurilor alocate protecției mediului, iar pe de alta la modificări de ordin comportamental din partea tuturor persoanelor juridice și fizice, atât în calitate de potențiali poluatori, cât și în calitate de beneficiari pe termen lung ai mediului înconjurător. S-a propus totodată o întărire a pârghiilor pentru determinarea comportamentului acestor persoane fizice și juridice, prin creșterea

facilităților fiscale sau de altă natură pentru agenții economici care își desfășoară activitatea sau o dezvoltă pe baza unor tehnologii performante din punct de vedere ecologic, și înăsprirea sancțiunilor pentru cei care încalcă prevederile legale în acest domeniu. În noiembrie 2001 a fost întocmit un raport, care a fost transmis instituțiilor implicate în activitatea de protecție a apelor, în general și a fluviului Dunărea în special, împreună cu opiniile și recomandările rezultate din această acțiune. De asemenea, o sinteză a raportului a fost transmisă, în luna februarie 2002, și celorlalte SAI participante la auditul desfășurat în paralel (Bulgaria, Croația, Slovenia, Slovacia), coordonatorului Grupului de lucru EUROSAI - Camera Supremă de Control din Polonia - și Delegației Comisiei Uniunii Europene în România. Consultările internaționale și schimburile de experiență pe această tematică au continuat, mai ales cu experții Camerei Supreme de Control din Polonia, care au o bogată experiență în acest sens, această instituție fiind coordonatoarea Grupului de lucru – EUROSAI; în acest cadru, preocupările pentru perfecționarea metodologiei de audit al mediului la nivel internațional au fost în centrul atenției și la seminarul desfășurat la Centrul de perfecționare „Dunărea de Jos” din Galați, la 15-17 noiembrie 2004, și unde au participat controlorii financiari din toate structurile de control și audit ale Curții de Conturi, experți polonezi, reprezentanți ai OECD – SIGMA și ai Băncii Mondiale.

➤ Acest tip de audit de performanță, vizând domenii foarte tehnice uneori<sup>182</sup>, marchează o evidentă largire a concepției Curții de Conturi despre rolul său în societate. Dincolo de funcția represivă a controlului financiar, care rămâne încă importantă, Curtea de Conturi a României și-a asumat și un evident rol de pedagogie socială, de îndrumător în vederea unei cât mai eficiente utilizări a resurselor existente. Acest rol a fost schițat încă din 1993, când Ioan Bogdan afirma: „Din alt punct de vedere, este necesar să pornim de la realitatea că întreg mecanismul de conducere al economiei este în reconstrucție, în restructurare, în așezare. Învățăm un nou comportament economic. Noi avem nu numai sarcina să învățăm, ci

---

<sup>182</sup> Amintim aici, cu titlu de exemplu, faptul că Curtea de Conturi a României a auditat în ultimii ani performanța managementului academic și administrativ în gestionarea fondurilor publice alocate învățământului superior, sau performanța sistemului centralizat de încălzire. Pentru mai multe detalii, a se vedea <http://www.rcc.ro/rcc/rapct.htm>

să învățăm și pe alții”<sup>183</sup>. El a fost însă lărgit și amplificat în ultimii ani, pe de o parte grație faptului că legea nr.77/2002 a inclus din nou în mod clar controlul performanței printre atribuțiile Curții de Conturi a României, pe de altă parte datorită hotărârii cu care plenul Curții s-a angajat în adaptarea instituției la modul de funcționare a Instituțiilor Supreme de Audit din țările Uniunii Europene, unde asemenea practici sunt o parte esențială a activității. Președintele Curții de Conturi, Dan Drosu Șaguna, sintetiza astfel această opțiune strategică: „La ora actuală, 80-85% din activitatea Curților de Conturi din U.E. este bazată pe auditul de performanță, și numai 15% este control de legalitate, de regularitate. La noi, proporția este inversă. Obiectivul meu este ca în curs de 2-3 ani să ajungem la 50-60% control de performanță”<sup>184</sup>.

### **III.7. Bilanțul provizoriu al activității Curții de Conturi a României (1993-2004)**

Curtea de Conturi este, potrivit legii, “instituția supremă de control financiar extern asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public”<sup>185</sup>. În consecință, la o primă vedere, dacă în România actuală persistă nereguli financiare și dacă percepția publică este că fenomenele de corupție și de rea utilizare a fondurilor publice au crescut sau se mențin la un nivel ridicat, atunci înseamnă că instituția Curții de Conturi nu și-a făcut suficient datoria. În realitate, însă, lucrurile sunt mult mai complicate.

Mai întâi, percepția publică a fenomenelor de corupție și a neregulilor financiare nu reflectă întotdeauna corect amploarea acestor fenomene. Deseori, la nivelul discursului public, și uneori și la cel al discursului privat, există tendințe de hiperbolizare și de generalizare grăbită<sup>186</sup>. Dincolo însă de această observație mai degrabă generală, este indubitabil faptul că în România

---

<sup>183</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.344.

<sup>184</sup> *Interviul săptămânii: Dan Drosu Șaguna, președintele Curții de Conturi, "Ziua", marti, 2 decembrie 2003.*

<sup>185</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.402.

<sup>186</sup> <http://www.ih.ro/?page=18&lang=ro&proiect=11&start=1>; <http://www.racovitan.com/luneta/node/view/1334>.

post-revoluționară au avut loc multe nereguli financiare, și că au proliferat fenomene de corupție<sup>187</sup>. De altfel, foarte multe dintre aceste nereguli pot fi studiate chiar din rapoartele publice anuale elaborate de Curtea de Conturi a României<sup>188</sup>.

În al doilea rând, Curtea de Conturi a României, deși este recunoscută potrivit legii ca „instituție supremă de control financiar extern”, este numai una dintre instituțiile statului cu atribuții de control economico-financiar, cele mai multe dintre aceste instituții funcționând în cadrul puterii executive sau judecătorești (Departamentul de Control al Guvernului, Garda Financiară, organele de control ale Ministerului Finanțelor Publice, Parchetul Național Anticorupție etc.)<sup>189</sup>. Or, Curtea de Conturi are competența numai de a evalua activitatea de control financiar a acestor instituții, dar nu și pe aceea de a le coordona efectiv. Totodată, finalizarea actelor de control realizate de Curtea de Conturi, ca și de alte organe de control, a fost deseori blocată în instanțe, atât în timpul cât Curtea de Conturi exercita și atribuții jurisdicționale, și cu atât mai mult după trecerea litigiilor respective în competența instanțelor judecătorești ordinare. Dincolo însă de toate aceste limite, amploarea și temeinicia acțiunilor de control realizate de Curtea de Conturi „sare în ochi”. Au fost controlate nu numai instituții mărunte și societăți comerciale insignifiante, ci și cele mai „puternice” instituții (inclusiv serviciile secrete) și marile regii autonome și societăți naționale, iar neregulile constatate au fost cuprinse fără menajamente în rapoartele de control, dintre care multe sunt publice. Ca o consecință a acestui stil energic și eficace de control, în societatea românească s-a impus mai degrabă imaginea unei instituții neiertătoare, și mai nimeni nu ia în ușor eventualele controale ale Curții de Conturi.

Eficiența socială a activității de control financiar poate fi evaluată în mai multe feluri<sup>190</sup>. Ea este condiționată de eficiența activității economice și sociale în general, și are la rândul său impact asupra

---

<sup>187</sup> <http://www.ccr.ro/hosts/ader/aide/80.doc>

<sup>188</sup> Merită subliniat faptul că aceste rapoarte, potrivit prevederilor legii nr.544/2001 privind liberul acces la informații de interes public (M.O., partea I, nr.663/2001) art.1, sunt accesibile marelui public – cf. <http://www.rcc.ro/rcc/inform1.htm>

<sup>189</sup> Pentru ansamblul sistemului de control financiar, a se vedea Dan Drosu Șaguna, *Tratat de drept financiar și fiscal*, București, 2001, p.329-443 și Ștefan Crăciun, *Auditul financiar și auditul intern: controlul financiar și expertiza contabilă*, București, 2004, p.307-545.

<sup>190</sup> Ștefan Crăciun, *Auditul financiar și auditul intern...*, p.430-432.



acesteia. Din acest punct de vedere, nu este întâmplător faptul că eficiența activității Curții de Conturi a crescut în perioada de după 2002, când și economia românească intrase (deja din anul 2000) din nou într-o fază ascendentă. Pe de altă parte, eficiența activității de control financiar are și o serie de specificități, ținând de cadrul legal și instituțional în care se desfășoară, ca și de calitatea oamenilor. Oricât de puternice ar fi determinările generale, și în această privință „omul sfințește locul”.

Cea mai serioasă dintre rezervele – și în unele cazuri, criticile – exprimate în legătură cu activitatea Curții de Conturi a României a vizat relațiile acesteia cu lumea politică. Concret, pe întreaga perioadă de la (re)înființarea instituției în 1993, aceasta a fost acuzată că servește interesele „puterii”, respectiv că efectuează controale cu scopul de a hărțui și discredita „opозиția”, sau, mai precis spus, pe unii dintre membrii opозиției. Asemenea acuzații au venit practic din toate părțile spectrului politic, variind și în funcție de alternanțele la putere. Totuși, ele au fost mai frecvente în perioada de după 2001, fiind alimentate de procedura de înlocuire înainte de termen a Plenului numit în 1999, ca și de temerile unor membri ai partidelor care guvernaseră în perioada 1996-2000 că restabilirea controlului asupra procesului de privatizare va fi folosită pentru hărțuirea și discreditarea lor. Recent, întreaga controversă a fost reaprinsă de publicarea stenogramelor unor întâlniri desfășurate la nivelul conducerii Partidului Social Democrat. În aceste texte apare și o discuție care ar fi avut loc la 20 octombrie 2003, și în cadrul căreia Florin Georgescu, la acea dată președinte al comisiei de finanțe, bănci din Camera Deputaților și membru de marcă al conducerii P.S.D., solicita lui Adrian Năstase, la acea dată prim ministru al Guvernului și totodată președinte al P.S.D., să intervină pe lângă președintele Curții de Conturi pentru ca acesta „să se mai uite și prin exercițiile din spate, când verifică 2002, să zică în 2002 e bine, dar uite că în 1999 avem o problemă și s-o scoatem și pe aia, că poate să o scoată, legea îi dă voie”<sup>191</sup>. Acest tip de solicitări, împreună cu afirmații de tipul „mai dădeam și eu telefoane să se închidă cum trebuie”, au generat titluri jurnalistice de tipul „Cum dirijează Florin Georgescu dosarele Curții de Conturi”. Nu vom intra

---

<sup>191</sup> [http://www.revistapresei.ro/articol\\_print.php?a=9720&s=21&ss=-1&sa=21&ssa=-1](http://www.revistapresei.ro/articol_print.php?a=9720&s=21&ss=-1&sa=21&ssa=-1) (accesat la 23 noiembrie 2004). Text (re)publicat în *Secretele PSD. Stenogramele guvernării social-democratice*, vol. II, Editura Ziua, București, 2004, p. 23.

acum în discuțiile și controversele legate de autenticitatea și integralitatea stenogramelor; acestea au fost deosebit de aprinse, fiind purtate mai ales de politicieni și de jurnaliști, cu atât mai mult cu cât ele au fost publicate în plină campanie pentru alegerile parlamentare și prezidențiale. Chiar și în absența până la această dată (8 decembrie 2004) a unei analize temeinice cu mijloacele metodologiei istorice, care să ia în considerare toate elementele criticii externe și interne a ceea ce este un „document” din punctul de vedere al istoricului<sup>192</sup>, vom consemna doar faptul că pasajul respectiv pare autentic și este veridic, deși este foarte posibil ca discuțiile să fi cuprins elemente neincluse în „stenograme”. Ce concluzii se pot desprinde din acest text? În primul rând că a existat o practică a încercărilor politice de influențare a cursului controalelor și dosarelor Curții de Conturi. În al doilea rând, că principalul autor al acestor intervenții era – la data discuției, adică la 20 octombrie 2003 – frustrat de faptul că președintele Curții de Conturi nu se conforma „indicațiilor”, și solicita intervenția directă a primului ministru: „fac apel la dv. să atrageți atenția domnului Șaguna, care nu mai ascultă și de mine în numele partidului și să mai înceteze cu toate dosarele și constatările (...) Domnul acesta să meargă să le spună la ăia să scrie pe hârtie, discută cu ministrii și după aia să plece, nu să-i trântescă, că așa fac”<sup>193</sup>. Practic, toată perorația atestă – mai credibil decât o pot face declarațiile de principii ale Curții de Conturi – faptul că organele de control și conducerea Curții de Conturi își făceau la acea dată datoria fără să asculte de „comenzi politice”. De altfel, Dan Drosu Șaguna, președintele Curții de Conturi, a sintetizat cu neobișnuită sinceritate problema: „Au existat presiuni, în special după ce am fost numit [președinte al Curții, în februarie 2002 – BM]. Mi s-a spus „Dom’le, să vedem cam cum o să lucrăm”. Adică, au încercat unii și alții să-mi spună cum să-mi fac treaba, dar nu a ținut. Cine spune că nu au fost presiuni este ipocrit. Au fost și sunt presiuni din toate părțile, dar

---

<sup>192</sup> Bogdan Murgescu, *Metodologia cercetării istorice. Prezentare sintetică*, „Studii și articole de istorie”, LXVII, 2002, p.107-128.

<sup>193</sup> [http://www.revistapresei.ro/articol\\_print.php?a=9720&s=21&ss=1&sa=21&ssa=1](http://www.revistapresei.ro/articol_print.php?a=9720&s=21&ss=1&sa=21&ssa=1) (accesat la 23 noiembrie 2004).

am rezistat. Asta se vede după rezultatele controalelor noastre, care deranjează, și mă bucur că este așa”<sup>194</sup>.

‘Dincolo de această atitudine, evident lăudabilă, și cu deplină acoperire în activitatea de control a Curții de Conturi, problema relațiilor cu factorii politici este în realitate mai complicată. Consilierii de conturi sunt numiți de către Parlament, deci de către o instituție constituită pe baze politice. Deși legea interzice membrilor Curții de Conturi, judecătorilor și procurorilor financiari să facă parte din partidele politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic, precum și să exercite alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior<sup>195</sup>, totuși pentru a obține numirea aspiranții la calitatea de consilier de conturi trebuiau să fie susținuți de cel puțin un grup parlamentar, și apoi aprobați succesiv de comisiile de specialitate ale Senatului și Camerei Deputaților și de plenul Parlamentului. În consecință, într-un fel sau altul, membrii Curții de Conturi au avut, cel puțin înainte de numirea lor în această calitate, anumite legături cu unul sau cu mai multe dintre partidele parlamentare, sau cu anumiți factori de decizie din cadrul acestora. Dacă la numirea primului plen, în 1993, partidele parlamentare nu au exercitat încă o influență riguros formalizată, în 1999 și 2002 fiecare partid a putut desemna un număr de consilieri de conturi, proporțional cu ponderea sa în Parlament, astfel încât atât la nivelul lumii politice, cât și în interiorul Curții de Conturi se știe de ce partid a fost susținut fiecare dintre membrii Plenului. Principial însă, aici ar trebui să se oprească influența politicului. Această idee a fost foarte frumos exprimată de către deputatul liberal Dan Radu Rușanu în cadrul ședinței comune a Senatului și Camerei Deputaților din 14 februarie 2002:

„Domnilor viitori membri ai Curții de Conturi,

Toți sunteți propuși în baza algoritmului politic de către partidele reprezentate azi în Parlament.

Din momentul în care veți fi votați, trebuie să uitați acest lucru și să acționați numai în spiritul și litera legii.

---

<sup>194</sup> Declarație consemnată de „*Cotidianul*” din 24 noiembrie 2004, sub titlul „*gazetăresc*” *Președintele Curții de Conturi a României vorbește: Șaguna confirmă presiunile politice ale P.S.D.*

<sup>195</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.330-331.

Controalele efectuate de dumneavoastră trebuie să fie competente și imparțiale, fără a ține cont de pasiunile și influențele politice”<sup>196</sup>

Principiile independenței și imparțialității sunt de altfel prevăzute și în legea organică privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi<sup>197</sup>, și au fost asumate de Curtea de Conturi ca instituție, regăsindu-se în toate documentele interne și în activitatea de control efectuată<sup>198</sup>. O dovadă deosebit de clară sunt și controalele efectuate de Curtea de Conturi asupra finanțării partidelor politice, controale care au consemnat și înaintat forurilor competente și neregulile constatate la cele mai importante dintre partide<sup>199</sup>.

Există însă două aspecte mai delicate.

Primul ține de faptul că într-o instituție lucrează o multitudine de persoane, inevitabil diverse. Reacțiile la intervențiile politice și gradul de asumare a principiilor instituției variază. Ca și în alte instituții, există riscul ca unii dintre membrii Curții să considere că prin colaborarea cu anumite partide politice își pot netezi cariera ulterioară. Până în 2003 miza esențială era asigurarea realegerii în calitate de consilieri de conturi, sau a sprijinului politic pentru obținerea anumitor funcții de conducere. Prin modificările aduse articolului din Constituție referitor la Curtea de Conturi, membrii acesteia sunt numiți de Parlament pe un singur mandat de 9 ani, fără posibilitatea prelungirii sau înnoirii acestuia<sup>200</sup>. În felul acesta, una dintre tentațiile subordonării față de factorul politic a fost

---

<sup>196</sup> <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=5202&idm=5&idl=1&prn=1> (accesat la 6 decembrie 2004). Această idee a fost afirmată într-un mod asemănător de către Dan Drosu Șaguna, președintele Curții de Conturi: „Deasupra instituției noastre nu există decât legea și Dumnezeu. Toți cei 18 membri ai Consiliului de Conducere au fost numiți de Parlament pe șase ani. Potrivit noii Constituții, durata mandatului s-a mărit la noua ani. Acești oameni au fost propuși, susținuți de către niște grupuri parlamentare. Asta nu înseamnă că sunt membrii partidului respectiv, sau că fac politica aceluia partid. Din momentul în care au depus jurământul, s-a terminat. Suntem profesioniști” (interviu apărut în „Ziua” din 2 decembrie 2003).

<sup>197</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.317, 330-331.

<sup>198</sup> Astfel, independența și echidistanța politică sunt, alături de transparență, profesionalism, loialitate față de instituție, abnegație și adaptare, valorile asumate în introducerea la strategia instituției (*Strategia de dezvoltare a Curții de Conturi a României, în perioada 2004-2006*, p.3-4). Pentru activitățile concrete de control, vezi supra, capitolul III.5, cu trimerile aferente.

<sup>199</sup> Vezi supra, capitolul III.5. Cf. *Curtea de Conturi a României...*, p.371-382; *Raportul public al Curții de Conturi pe anul 2002*, p.185-187.

<sup>200</sup> *Curtea de Conturi a României...*, p.447.

eliminată<sup>201</sup>. Rămân însă diverse alte tentații, inclusiv de a obține sprijin politic pentru obținerea unor funcții sau demnități în afara Curții de Conturi. Cu titlu de exemplu, amintim aici cazul unor membri ai conducerii Curții de Conturi care au părăsit instituția pentru a fi aleși membri ai Camerei Deputaților: astfel, Ion Horia Neamțu, unul dintre inițiatorii legii nr.94/1992, apoi vicepreședinte al Curții de Conturi în 1993-1999 și președinte al Secției de control financiar ulterior în 1999-2000, a devenit la alegerile din 26 noiembrie 2000 deputat al Partidului Democrației Sociale din România (din 2001 P.S.D.), iar Petre Popeangă, consilier de conturi în 1999-2002 și apoi vicepreședinte al Curții de Conturi în 2002-2004, a părăsit această funcție pentru a fi ales deputat pe listele Partidului România Mare.

Al doilea ține de capacitatea partidelor politice și a instituțiilor controlate de acestea (Parlamentul, Guvernul) de a influența prin reglementări normative sau prin diverse decizii proprii activitatea Curții de Conturi. Multele modificări ale legii Curții de Conturi sunt o bună dovadă în acest sens. Un impact considerabil au însă și reglementări care nu se referă direct la Curtea de Conturi, dar care legiferează în domeniile supuse controlului Curții, și care deseori pot îngreuna sau zădărnici activitatea controlorilor financiari. De aceea, Curtea de Conturi nu se poate izola în întregime de lumea politică. Ea este pusă în situația de a încerca să comunice și să persuadeze factorii politici pentru ca prin diferitele măsuri adoptate, aceștia să nu-i îngreuneze sau blocheze activitatea. Principial, această activitate se desfășoară prin rapoartele publice anuale și prin adrese oficiale pe canale instituționale. Practic, eficacitatea acestor metode este limitată, fapt dovedit și de avatarurile pe care le-au cunoscut atribuțiile și competențele Curții de Conturi a României în anii scurși din 1993 încoace. Felul cum au fost amputate atribuțiile de control preventiv (1999) și cele jurisdicționale (2003) ale Curții de Conturi arată prețul pe care îl implică uneori insuficiența capacitate de persuadare a factorilor politici, și ar putea deschide o

---

<sup>201</sup> Este adevărat, această prevedere va fi deplin funcțională abia din 2008. Astfel, art.155 (5) din legea de revizuire a Constituției prevede continuarea mandatului consilierilor numiți în 2002 până la expirarea acestuia în 2008, cu posibilitatea renumirii apoi pentru mandate de 3, 6 sau 9 ani, astfel încât trecerea la reinnoirea graduală a componenței Plenului Curții de Conturi să asigure pe de o parte o anumită continuitate de conducere, și pe de altă parte un mecanism durabil de diminuare a impactului conjuncturilor politico-parlamentare.

discuție foarte interesantă cu privire la valoarea etică a diverselor atitudini posibile. Este evident că din punctul de vedere al instituției în ansamblul său, ca și din punctul de vedere al interesului public, care cere ca instituția Curții de Conturi să poată funcționa cât mai eficient, este nevoie ca permanent să fie găsit un echilibru între comunicarea apropiată cu instituțiile politice, și asigurarea independenței de funcționare a Curții. Acest echilibru este întotdeauna delicat, întrucât proximitatea cu lumea politică creează condițiile pentru exercitarea de influențe, și, după cum plastic afirma președintele Dan Drosu Șaguna, „cine spune că nu au fost presiuni este ipocrit”<sup>202</sup>; important este însă ca la capătul zilei cei în cauză să poată afirma cu conștiința împăcată atât „am rezistat”, cât și „am asigurat buna funcționare a instituției”.

Pentru aceasta, legăturile internaționale au o însemnătate crucială. După cum am mai arătat, Curtea de Conturi a României este membră a organizației mondiale a instituțiilor supreme de audit, INTOSAI, și a grupului său regional EUROSAI. Sprijinul acestor organizații a fost esențial în (re)constituirea instituției Curții de Conturi a României, iar Declarația de la Lima din 1977<sup>203</sup>, prin care se fixau standardele de funcționare a instituțiilor supreme de audit membre ale INTOSAI, insistându-se pe principiul independenței acestora în raport cu celelalte autorități publice existente la nivel național, a servit drept reper și argument în relațiile cu factorii de decizie politică din țară. Totodată, legăturile stabilite prin intermediul și în cadrul INTOSAI sau după caz a EUROSAI au servit și la pregătirea personalului și la ridicarea nivelului de profesionalism al activităților Curții de Conturi a României.

Odată cu demararea negocierilor de aderare a României la Uniunea Europeană, dimensiunea internațională a căpătat valențe noi în existența și activitatea Curții de Conturi a României. Sprijinul extern a devenit mult mai puternic, atât prin mijloacele materiale și expertiza dedicate pregătirii personalului și dotării Curții de Conturi, cât și prin acordurile de twinning, care au contribuit la consolidarea instituțională a Curții de Conturi și la definirea clară a priorităților sale în cadrul unor planuri strategice de dezvoltare, din care primul a fost elaborat în 2001 pentru anii 2001-2003, iar al doilea a fost

---

<sup>202</sup> Vezi supra, nota 194

<sup>203</sup> [http://www.intosai.org/2\\_LIMADe.html](http://www.intosai.org/2_LIMADe.html) (accesat 30.10.2003).

adoptat pentru anii 2004-2006. Totodată, prin contribuția sa specifică la auditarea derulării programelor prin care Uniunea Europeană sprijină România, ca și prin întreaga sa activitate de asigurare a legalității și a performanței în utilizarea banilor publici, Curtea de Conturi a României participă substanțial la efortul general de asigurare a desfășurării procesului de integrare europeană a României, văzută sub dubla sa ipostază de finalizare a negocierilor de aderare și de adaptare treptată a realităților românești la standardele Uniunii Europene. În fine, dar nu în cele din urmă, pe lângă colaborarea cu Comisia Europeană, cu Curtea Europeană de Conturi de la Luxemburg și cu instituțiile supreme de audit din țările Uniunii Europene, care au o însemnătate centrală în strategia Curții de Conturi, în ultimii ani conducerea Curții de Conturi a căutat să extindă colaborarea cu alte instituții supreme de audit membre ale INTOSAI prin încheierea unor acorduri bilaterale<sup>204</sup>.

Un eveniment cu o semnificație deosebită a fost vizita oficială a reprezentanților Curții de Conturi a României în Statele Unite ale Americii în aprilie 2003, la invitația Auditorului și Controlorului General al Government Accounting Office (GAO), domnul David Walker. Pe lângă stabilirea unor contacte bilaterale directe, programul acestei vizite a inclus și întâlniri cu oficiali ai Organizației Națiunilor Unite și ai Băncii Mondiale, care s-au concretizat prin alocarea unor fonduri ale Băncii Mondiale pentru dotarea Curții de Conturi a României și prin atribuirea de burse prin care trei controlori financiari români au putut participa la programele de pregătire profesională organizate de G.A.O. Activitatea desfășurată de Curtea de Conturi a României a fost recunoscută atât la nivelul INTOSAI, cu prilejul celui de-al XVIII-lea Congres al acestei organizații, desfășurat la Budapesta la 10-16 octombrie 2004, cât și la nivelul Uniunii Europene, comisarul european pentru Buget, doamna Michaele Schreyer, subliniind cu prilejul Reuniunii anuale a Președinților Instituțiilor Supreme de Audit din țările candidate la statutul de membru al Uniunii Europene, desfășurată la Riga la 31 martie – 2 aprilie 2004, faptul că rapoartele de monitorizare ale Comisiei Europene au arătat că, în ceea ce o privește, Curtea de Conturi a României a îndeplinit criteriile de aderare la Uniunea Europeană.

---

<sup>204</sup> Asemenea acorduri au fost încheiate până la această dată cu instituțiile supreme de audit (SAI) din Rusia, Macedonia, Albania, Polonia, China și Slovacia.

În felul acesta, legăturile internaționale, amplificate și intensificate în ultimii ani, reprezintă pentru Curtea de Conturi a României atât o cale esențială de consolidare instituțională, de ridicare a nivelului său de profesionalism și de asigurare a adaptării sale „din mers” la cele mai înalte standarde mondiale în ceea ce privește funcționarea instituțiilor supreme de audit, cât și o formă de promovare specifică a interesului național fundamental de integrare europeană a României.



# În loc de concluzie:

## Curtea de Conturi în sistemul instituțional al României moderne

În România, Curtea de Conturi a luat naștere practic odată cu constituirea statului modern. Ea a fost înființată în 1864, în cadrul marelui efort de creare a instituțiilor moderne din timpul domniei lui Alexandru Ioan Cuza. Atunci, ca și acum, Curtea de Conturi a fost văzută ca un ingredient indispensabil al statalității moderne. Au contribuit la aceasta atât pilda altor state luate ca modele politico-instituționale, cât și nevoia reală de a institui un control sistematic asupra modului de administrare a banilor publici.

Din 1864 și până astăzi, se poate spune că instituția Curții de Conturi a fost coextensivă cu existența sistemului democratic românesc. Multe dintre dificultățile și neîmplinirile din funcționarea acestei instituții reflectă limitări și imperfecțiuni ale ansamblului sistemului politic democratic în România modernă și contemporană. Desigur, s-ar putea invoca faptul că instituția Curții de Conturi a funcționat și în perioade când regimuri de dictatură puseseră capăt democrației românești, de exemplu în anii 1938-1948 și cu atât mai mult în perioada 1973-1989; pe de altă parte însă, nu este lipsit de semnificație faptul că regimurile dictatoriale au golit de conținut o mare parte din activitatea de control a Curții de Conturi, sau chiar au desființat-o pur și simplu, cum a făcut-o regimul comunist în 1948, în timp ce revenirea la democrație după 1989 a fost însoțită de (re)înființarea Curții de Conturi. De altfel, experiența mondială arată că peste tot în lume regimurile democratice au căutat să se doteze cu instituții independente de control și audit financiar, astfel încât existența unor asemenea instituții, indiferent de forma lor concretă, a devenit o caracteristică firească și ineluctabilă a democrației moderne.

Istoria Curții de Conturi a României reflectă în mod specific evoluția de ansamblu a societății românești. Atât Înalta Curte de Conturi, cât și Curtea Superioară de Control Financiar și cu atât mai mult Curtea de Conturi de după 1992, au cunoscut multiple evoluții și transformări, schimbări ale cadrului legal, ale atribuțiilor,

competențelor și procedurilor, ale modului lor de organizare și ale structurii lor de personal. Toate aceste avataruri - surprinse, dar nu epuizate, în volumul nostru – ne avertizează asupra complexității istoriei. Nimic, oricât pare de bun la un moment dat, nu este perfect sau imuabil. Cu atât mai mult în cadrul unei activități atât de complicate cum este cea a instituțiilor supreme de control și de audit financiar, dinamica este inevitabilă. Am insistat mai sus asupra ideii că activitatea de control financiar generează, prin chiar natura sa, situații de contradicție între cei care controlează și cei care sunt controlați. De aici iau naștere multiple presiuni și eforturi de adaptare. „Inventivitatea” celor doritori să evite sau să zăgăzuiască controlul obligă la mereu reînnoite eforturi de adaptare și perfecționare a mecanismelor de control. Experiența istorică arată că au fost destule momentele când instituția a pierdut „cursa” cu cei predispuși la iregularități sau chiar la infracțiuni financiare; pe de altă parte, aceeași experiență istorică evidențiază și faptul că în destule momente instituția Curții de Conturi a reușit - parțial și temporar, pentru că în acest domeniu nu există succese complete și definitive – să descopere și să zăgăzuiască neregulile, și totodată să contribuie la o mai eficientă utilizare a mijloacelor financiare aflate la dispoziția instituțiilor publice. Totodată, studiul istoriei ne îngăduie să surprindem și eforturile multor oameni care s-au străduit să „sfințească locul” și să contribuie, atât cât le-a stat în putință, la buna funcționare a instituției.

Studiul istoriei ne îngăduie să privim în perspectivă și evoluțiile actuale ale instituției Curții de Conturi. După cum am arătat mai sus, în perioada de după 1993 Curtea de Conturi a României a acumulat un important capital social. Mecanismele sale s-au rodat, formele sale de activitate s-au modernizat, nivelul de competență profesională al membrilor săi a crescut, la fel ca și acceptanța sa în cadrul societății. A fost elaborată și adoptată o strategie coerentă de consolidare a capacității sale instituționale, de racordare la standardele de funcționalitate și eficiență ale instituțiilor supreme de audit din țările cele mai dezvoltate pe plan mondial. Bucurându-se de o reală susținere națională și mai ales internațională, acest efort propriu coerent, al instituției ca și al oamenilor care o animă, îngăduie un pronostic optimist cu privire la capacitatea Curții de Conturi a României de a face față atât exigențelor societății românești, cât și sfidărilor integrării în Uniunea Europeană.

# ANEXĂ

## Personalul Curții de Conturi a României

Istoria Curții de Conturi a României nu ar fi completă fără a ne referi la cei care au animat această instituție: personalul Curții de Conturi. De altfel, dincolo de legi și contexte istorice, valoarea unei instituții depinde întotdeauna și de valoarea oamenilor săi. În cele ce urmează nu ne propunem să analizăm toate aspectele legate de persoanele care au lucrat la Curtea de Conturi, și nici evoluția diverselor categorii de posturi și a condițiilor de admisibilitate din diferitele etape din istoria acestei instituții. Multe dintre aceste aspecte au fost atinse în cadrul capitolelor anterioare ale acestei monografii. În paginile următoare ne propunem să realizăm o radiografie a personalului instituției pornind de la *Anuarul Înaltei Curți de Conturi* din 1941 - publicat în București, la „Monitorul Oficial, Imprimeriile Statului, Imprimeria Națională” - comparând aceste date cu situația de la nivelul anului 2004. Vom evidenția cu precădere **nivelul de pregătire, experiența profesională, și reprezentativitatea geografică, cât și reprezentativitatea pe sexe și media de vârstă** a angajaților Curții de Conturi.

Dacă pentru anul 1941 am avut în vedere întreg personalul cu excepția celui auxiliar, analiza pentru anul 2004 vizează în special demnitarii, magistrații și personalul de specialitate<sup>1</sup>. Numărul celor cuprinși în *Anuarul* din 1941, cu date biografice relativ ample (locul și data nașterii, studiile, funcțiile anterioare), este de **183 persoane**, însă numărul total al angajaților atingea probabil cifra de aproximativ 200 persoane, dacă avem în vedere și personalul auxiliar (șoferi, oameni de serviciu, cusătorul de dosare etc.)<sup>2</sup>. Putem clasifica personalul menționat în *Anuarul* din 1941 în **personalul propriu-zis** al Curții de Conturi reprezentând demnitarii,

---

<sup>1</sup> Deși acest studiu nu reușește să surprindă și angajații Curții Superioare de Control Financiar, evidențiem faptul că o parte a salariaților Înaltei Curți de Conturi și-au continuat activitatea în domeniul economic și financiar și în perioada comunistă, iar prin intermediul lor s-au format noi specialiști.

<sup>2</sup> Acest număr în comparație cu cel din perioada actuală trebuie totuși explicat. În întreaga sa istorie, Curtea de Conturi a avut probleme cu numărul insuficient al angajaților, iar în perioada 1864-1948 instituția a funcționat numai la nivel central, fără a avea structuri județene.

magistrații, consilierii controlori și referendumii, secretarul general (funcție echivalentă cu cea de referendar șef), în total **128 persoane** și respectiv **personalul de cancelarie și de arhivă** compus la rândul său din 55 funcționari. Fiecare dintre aceste grupuri profesionale avea responsabilități, condiții de admisibilitate și niveluri de salarizare diferite.

Pentru anul 2004, studiul nostru are în vedere un număr de **302 persoane**, reprezentând personalul de conducere și o mare parte a personalului de specialitate din sediul central și din cadrul structurilor teritoriale ale Curții de Conturi. Astfel, analiza pentru anul 2004 are ca obiect de studiu: demnitarii Curții, în număr de 16 persoane la data redactării acestei anexe (președintele Curții de Conturi, președintele Secției de Control financiar ulterior, consilierii și procurorul general financiar), magistrații (procurorii financiari inspectori și procurorii financiari), personalul de specialitate cu funcții de conducere (secretarul general, directorii și directorii adjuncți ai Secției de Control financiar ulterior, directorii și directorii adjuncți ai Secretariatului general, șeful de serviciu al Secretariatului general), personalul de specialitate de execuție, cu funcții de control (controlorii financiari), iar pentru structurile teritoriale ale Curții de Conturi, directorii și directorii adjuncți ai direcțiilor de Control financiar ulterior (câte unul pentru fiecare județ), precum și șefii de serviciu pe București (în număr de patru).

Legile de organizare a Curții de Conturi au prevăzut încă din 1864 ca aspiranții la o funcție în această instituție să îndeplinească anumite condiții în legătură cu nivelul studiilor și experiența profesională. Astfel, de la funcția de referendar stagiar în sus, aspiranții trebuiau să fie doctori sau licențiați ai unei facultăți în drept, în științele matematice, în științele comerciale sau să aibă un titlu echivalent în științele financiare, politice și administrative, la o universitate de stat din țară sau din străinătate, recunoscută de statul român. Analizând fișele biografice ale întregului personal recenzat în *Anuarul* din 1941, observăm nivelul lor înalt de pregătire: 81% dintre ei erau licențiați ai unei facultăți sau absolviseră o școală de ofițeri, iar 6% (11 persoane) erau doctori în drept și în științe economice. Chiar dacă pentru personalul de arhivă și cancelarie diploma universitară nu era o condiție obligatorie, 38% dintre aceștia erau licențiați ai unei facultăți (Academia Comercială, Drept, Litere, Litere și Filosofie, Filosofie, Teologie). Numărul absolvenților

a cel puțin două facultăți nu este de neglijat: 17 persoane (9%) și exprimă într-o anumită măsură capacitățile intelectuale, dar și largi cunoștințe generale. Toți titularii a cel puțin două diplome universitare absolviseră și Facultatea de Drept. Un referendar clasa I, era absolvent a trei facultăți: Drept, Filosofie și Teologie.

Dacă ne-am limita doar la grupul demnitarilor, magistraților și la personalul de control din anul 1941, observăm că doar unul dintre ei nu avea studii universitare, iar alți doi subiecți erau absolvenți ai unei școli de ofițeri, dar participaseră și la cursuri de administrație publică<sup>3</sup>. Majoritatea membrilor Înaltei Curți de Conturi (68%) erau licențiați în drept, în special la București sau la Iași. Până la înființarea Academiei Comerciale din București în anul 1913, dar și după aceea, facultățile de drept erau cele care permiteau asimilarea unor cunoștințe în domeniul administrației publice, legislației economice și financiare. Toate legile de organizare ale Înaltei Curți de Conturi din perioada 1864-1948 specificau în cazul condițiilor de admisibilitate accesul licențiaților în științe matematice. Cu toate acestea, numărul acestora a fost întotdeauna neglijabil, și datorită faptului că exista condiția de a avea un anumit număr de ani vechime în funcția publică și, în cazul referendarilor stagiați, de a susține un examen de admisibilitate care făcea apel în primul rând la cunoștințe în științele juridice și în domeniul financiar. Pentru anul 1941, la Înalta Curte de Conturi erau șase licențiați în matematică, cinci dintre ei fiind referendari stagiați, iar unul consilier controlor; toți fuseseră numiți în 1939 și 1940, observație ce ne face să credem că la nivelul conducerii instituției din această perioadă exista dorința de a avea și specialiști în domeniul științelor exacte.

Analizând natura studiilor urmate, personalul Curții de Conturi din 2004 se remarcă la rândul său printr-o bună pregătire teoretică. Toate cele aproape 302 persoane analizate au cel puțin o facultate. Prima diferență sensibilă față de Înalta Curte de Conturi din perioada interbelică este faptul că în 2004, 93,5% dintre angajați sunt licențiați ai unei facultăți de științe economice și financiare; pe primul loc se află Academia de Studii Economice din București

---

<sup>3</sup> Legile care au impus condiții de admisibilitate în legătură cu nivelul și natura studiilor universitare conțineau și anumite excepții și scutiri pentru o anumită perioadă de la promulgarea legii sau dacă funcționarul în cauză avea o experiență îndelungată în funcții de conducere.

(A.S.E.) cu 72% dintre licențiații în științe economice și financiare, urmată de Iași cu 10%, Cluj și Craiova fiecare cu 5,5%, Timișoara cu 3%, și alte 4% în instituții universitare din București, Pitești, Ploiești, Brașov și – o persoană - Moscova). Absolvenții unor facultăți de drept, magistrați și demnitari, sunt în proporție de 6%. De asemenea, există și persoane care alături de o filieră universitară în domeniul economic și financiar sau juridic au absolvit și o altă facultate, în principal profil politehnic. Analiza studiilor universitare are în vedere și evidențierea titularilor unei diplome de doctorat, situație întâlnită bineînțeles și în rândul personalului Curții de Conturi. Deși cifra pe ansamblul instituției este sensibil mai mică, menționăm faptul că aproape 37% dintre membrii Plenului Curții, incluzând și pe procurorul general financiar, sunt doctori în drept sau în economie.

La conducerea Curții de Conturi, inclusiv la Curtea Superioară de Control Financiar, s-au succedat un număr de 16 președinți (în 1929-1948 prim-președinți), dintre care 12 în perioada 1864-1948. Analizând datele biografice, putem afirma că președinții Curții de Conturi au avut o bună pregătire teoretică și practică în domeniul finanțelor și al administrației publice. Cu excepția lui Alexandru Romalo, a lui Gogu Rădulescu și a lui Ioan Bogdan<sup>4</sup>, care nu aveau cum să fie înainte angajați ai Curții de Conturi, toți ceilalți (prim) președinți au fost consilieri la Curte. Dacă George I. Lahovari era cunoscut opiniei publice de la sfârșitul secolului al XIX-lea datorită prestigiului numelui familiei sale și a activităților sale culturale, iar Emanoil Grădișteanu, Gheorghe Alesseanu și Dan Drosu Șaguna și-au făcut un nume prin publicarea unor tratate în domeniul economic și financiar, prim-președinții Curții de Conturi ai perioadei 1939-1948 au fost recrutați din rândul înalților funcționari ai României în domeniul financiar sau din rândul înalților magistrați, cum este cazul lui Ion Aronescu și al lui Ion Deleanu. Un alt președinte, Zamfir Brătescu a deținut între mai 1931 și iunie 1932 funcția de subsecretar de stat în Ministerul de Finanțe în timpul guvernului Nicolae Iorga, iar după aceea funcția de director general al Casei de Depuneri și Consemnațiuni sau de director general al

---

<sup>4</sup> Ioan Bogdan, în calitate de deputat și membru în comisia de adoptare a legii pentru reînființarea Curții de Conturi, a avut un rol semnificativ în crearea cadrului legislativ al acestei instituții.

Monopolului Alcoolului. Grigore Oghină a deținut la rândul său înalte funcții în Ministerul Economiei și în Ministerul de Finanțe. Pentru a evalua experiența profesională a personalului Curții de Conturi, vom analiza în special membrii conducerii, magistrații și personalul de specialitate din anul 1941 și respectiv anul 2004. În perioada 1864-1948 tentativele de a privilegia ascensiunile profesionale în interiorul Înaltei Curți de Conturi în raport cu „importurile” de persoane din afara instituției au eșuat. Comparativ cu persoanele venite la Înalta Curte de Conturi după cariere în diferitele ministere, șansele celor care-și desfășurau cariera în interiorul Curții erau relativ modeste. În anul 1941, 18% dintre angajații Curții de Conturi de la funcția de referendar stagiar în sus și-au început activitatea în această instituție. *Anuarul* din 1941 documentează numeroase cazuri de cariere îndelungate în interiorul instituției, dar ascensiunea celor din interior doar în mod excepțional depășea nivelul de consilier controlor. În plus, o parte relativ importantă, mai precis opt persoane, din rândul celor care au fost angajați la Înalta Curte de Conturi ca funcționari în cadrul Secretariatului (copiști și impiegați) au ajuns să facă parte din rândul personalului de specialitate, însă ca referendari stagiați. De asemenea, în 1941 din cei 25 consilieri și șase președinți, doar trei îndepliniseră în cadrul Curții funcția de execuție, cum ar fi cea de referendar. Pe de altă parte, mulți dintre cei care au intrat pe posturi relativ înalte în Curtea de Conturi, venind din alte instituții, porniseră deseori de jos în administrația publică și aveau în spate o carieră îndelungată. Astfel, aproape jumătate dintre demnitarii și magistrații din anul 1941 intraseră în funcția publică ca impiegați sau copiști.

Studiul funcțiilor anterioare evidențiază faptul că experiența a fost unul dintre punctele forte ale membrilor Curții de Conturi, atât în 1941, cât și în 2004. Pentru 1941, un număr relativ mare de angajați exercitaseră importante responsabilități în domeniul economic și financiar, iar un mare număr de consilieri, membri ai Parchetului Curții și chiar președinți aveau în urmă o carieră în magistratură. Marea majoritate proveneau din Ministerul de Finanțe, Ministerul Economiei, Ministerul Industriei și Comerțului, Ministerul Muncii, Ministerul Sănătății și Ocrotirii Sociale, Casa de Depuneri și Consemnațiuni. Locul I, cu un procent de 26%, este deținut de personalul Înaltei Curți de Conturi care lucrase anterior în Ministerul

de Finanțe, situație normală dacă avem în vedere atribuțiile Curții de Conturi, cât și faptul că numirile se efectuau prin intermediul acestui minister. A doua filieră, personalul originar din Ministerul Justiției, situație întâlnită în 16% dintre cazuri, ține de atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi. Funcțiile anterior exercitate de aceștia pot fi clasificate ca înaltă magistratură: consilieri și procurori la Curtea de Apel București, inspectori judecătorești sau președinți de tribunal. În cazul celor care au menționat a fi lucrat anterior în Ministerul de Interne (12%), subliniem că majoritatea dintre aceștia și-au început cariera în acest minister, dar ultima funcție înainte de a intra la Înalta Curte de Conturi a fost în general de consultanță în domeniul juridic sau financiar.

Pentru anul 1941 observăm că o majoritatea membrilor personalului Înaltei Curți de Conturi au fost numiți în funcție după 1938. Astfel, toți consilierii au fost numiți după 15 iunie 1938, majoritatea la 15 iunie 1940, fapt ce se explică prin întărirea controlului exercitat de regimul dictaturii regale după 1938, cât și prin sporirea masivă a numărului de consilieri prin legea din 10 iunie 1940.

Situația Curții de Conturi de după 1992 este radical diferită, pe de o parte datorită deosebirii de regim politic, iar pe de altă parte datorită faptului că în 1992-1993 instituția a trebuit să fie re-creată practic de la zero, posibilitățile de a prelua personal din fosta Curte Superioară de Control Financiar fiind în mod obiectiv reduse. De aceea, în mod inevitabil, o foarte mare parte din personalul Curții din anul 2004 a fost angajat în 1993 sau în primii ani după reînființarea instituției. După cum s-a putut vedea în capitolul III.3, în această fază Curtea de Conturi a atras un număr semnificativ de specialiști în domeniul economic, financiar, juridic. Ulterior se poate observa o anume stabilitate, însoțită de un firesc proces de împropițare a personalului, prin angajarea unor tineri absolvenți, mai ales în perioada de după 2002. Comparativ cu perioada interbelică, actualmente un procent mai mare din personalul de conducere al Curții este recrutat din rândul persoanelor care au îndeplinit funcții de execuție în cadrul instituției.

În ceea ce privește carierele anterioare, cea mai mare parte a personalului Curții de Conturi a lucrat anterior în Ministerul de Finanțe și respectiv în administrațiile financiare locale și direcțiile generale ale finanțelor publice județene (31%). Alături de aceștia, putem adăuga încă 14% care au lucrat anterior în direcțiile centrale



ale diferitelor ministere, la Președinție, Guvern etc., 8% în administrația locală și 24% pentru foștii angajați în întreprinderi economice de stat, regii autonome, spitale, alte instituții de Stat. Un alt grup, care cu siguranță, a adus un plus de experiență, îi cuprinde pe cei care au lucrat anterior în domeniul bancar și al asigurărilor (la Banca Națională Română, la Casa de Depuneri și Consemnațiuni, la bănci cu capital predominant privat etc.) și care se regăsește la Curtea de Conturi în procent de 8%. Peste 10% dintre subiecți, înainte de a fi angajați la Curtea de Conturi, au lucrat în domeniul privat, la diferite societăți comerciale, 2% în Justiție, iar 1% în Învățământ. La sfârșitul anului 2004, doar 1% dintre actualii angajați la Curtea de Conturi lucraseră anterior la Curtea Superioară de Control Financiar. De asemenea 2% din cele 303 persoane recensate au lucrat doar la Curtea de Conturi.

În cazul personalului menționat în *Anuarul* din 1941, vârsta medie este de 41,5 ani și anume o medie de 45 ani pentru membrii Curții și personalul de specialitate (prim-președinte, președinți, procuror general, procuror, referendari inclusiv stagiați, primul secretar) și doar 34 de ani pentru membrii Secretariatului (secretarii, subsecretarii, subșefii de birou, impiegații, dactilografele, arhivarii ajutori). Pentru anul 2004, în cazul personalului recensat media de vârstă este de 46 ani, dar amintim încă o dată faptul că analiza noastră se referă numai la demnitari, magistrați, directori și directori adjuncți din aparatul central și din curțile teritoriale, personalul de specialitate<sup>5</sup>. Cu certitudine, media de vârstă a întregului personal al Curții de Conturi este cu mult inferioară acestei cifre. Nu trebuie să uităm că misiunile Curții de Conturi impun necesitatea unui personal capabil, cât și a unui personal cu experiență, iar legea prevede, pentru aproape toate funcțiile pe care le-am analizat, obligativitatea vechimii în specialitate, care poate ajunge și la minim 15 ani pentru anumite posturi. Personalul tânăr în funcții de control și chiar de conducere nu este un caz rar la Curtea de Conturi a anului 2004, ci dimpotrivă: cel mai tânăr controlor financiar are 23 ani, cel mai tânăr procuror financiar inspector are 31 ani, cel mai

---

<sup>5</sup> Pentru personalul de specialitate cu funcții de conducere din cadrul Secției de Control financiar ulterior și al Secretariatului și pentru personalul de conducere din teritoriu (directorii și directorii adjuncți ai Direcției Secției de Control financiar ulterior, șefii de serviciu pe municipiul București) media de vârstă este de 50 ani. Pentru magistrații Curții de Conturi vârsta medie este de doar 46 ani, iar pentru controlorii financiari este 42 ani.

tânăr director al Secției de Control financiar ulterior din teritoriu are 39 ani.

O îmbunătățire se poate observa și la nivelul mediei de vârstă a conducerii Curții. Astfel, în 1941 media de vârstă a personalului de conducere (prim-președinte, procuror general, președinți, consilieri) era de 56 ani. În 2004 vârsta medie a membrilor Plenului Curții de Conturi din 2004 era de 53 ani. Evident, dacă luăm în considerare și celelalte funcții din cadrul instituției, media de vârstă scade, atât pentru 1941 cât și pentru 2004.

Dincolo de nivelul de pregătire profesională și de cariere, într-un sistem democratic o instituție publică se cuvine să fie și reprezentativă pentru societatea pe care o slujește. În cele ce urmează, vom analiza reprezentativitatea personalului Curții de Conturi din punct de vedere al originii geografice și al distribuției pe sexe.

Datorită faptului că, în teorie, funcția publică era accesibilă oricărui român ce beneficia de drepturi cetățenești, ne-am fi putut aștepta ca în 1941 originea geografică a personalului Înaltei Curți de Conturi să reflecte într-o măsură cât mai exactă pe de-o parte împărțirea populației pe provincii istorice, iar pe de altă parte diviziunea mediu rural/mediu urban. Din cei 182 de angajați pentru care avem menționat locul de naștere în anuarul din 1941, 55% s-au născut în mediul urban, dintre care unul la Paris<sup>6</sup>. Interesantă este comparația raportului urban-rural pentru cele două categorii principale de salariați ai Curții de Conturi: personalul de conducere și de specialitate și membrii Secretariatului. Astfel, în primul caz proporția celor născuți în mediu urban este de 51%, iar în cazul salariaților Secretariatului, compus în general din mici funcționari, ea este de 65%.

Analizând originea geografică pe provincii, observăm că cea mai mare parte a angajaților Curții de Conturi din 1941 sunt născuți în Vechiul Regat, cu precădere în București și în împrejurimi, în județele de deal și de munte (Gorj, Vâlcea, Argeș, Muscel, Dâmbovița, Prahova) și în Dolj. În cazul Moldovei până la Prut, există județe fără nici un reprezentant (Fălticeni, Neamț, Vaslui,

---

<sup>6</sup> La începutul secolului al XX-lea, peste 80% din populația Vechiului Regat locuia în mediul rural, iar la nivelul României Mari procentul s-a păstrat în preajma acestei cifre de-a lungul întregii perioade interbelice (Keith Hitchins, *România 1866-1947*, ediția a II-a, București, 1998, p. 334).

Tutova) și doar câte un angajat al Secretariatului pentru județele Roman și Bacău; în cazul județelor din Muntenia, fiecare dintre ele este reprezentat de cel puțin trei angajați ai Înaltei Curți de Conturi. Astfel, doar 12 subiecți, adică 6,5% din totalul personalului din 1941, s-a născut în provinciile istorice incluse în 1913 (sudul Dobrogei cu județele Durostor și Caliacra) și după 1918 în statul român. Dintre cei opt angajați ai Înaltei Curți de Conturi originari din Transilvania (4,5% din total, deși ponderea aceste regiuni era de aproape o treime din populația României Mari), cinci provin din regiuni apropiate de Muntenia: Brașov, Făgăraș și Sibiu, ceilalți trei sunt originari din județele Mureș și Alba. În ceea ce privește funcția ierarhică, în cazul personalului născut în afara Vechiului Regat, doar Mihail Boambă, născut în Brașov, era consilier, cu mențiunea că acesta era funcționar în administrația centrală de la București încă de la începutul secolului al XX-lea.

Numărul relativ mare al persoanelor născute în București, 22% din totalul personalului Înaltei Curții de Conturi și 19% pentru demnitari, magistrați și al personalului de verificare și control, nu trebuie însă să ne surprindă, deoarece capitala nu era doar cel mai populat oraș al țării<sup>7</sup>, ci și cel mai important centru cultural și universitar, sediul unei Academii Comerciale<sup>8</sup>, dar și a principalei facultăți de drept a țării. Nu în ultimul rând, în cele mai multe cazuri, accesarea la un post în Curtea de Conturi era condiționată printr-o carieră anterioară în domeniul financiar sau în administrația publică, situație ce ar explica până la un punct preponderența Vechiului Regat și în special a Munteniei<sup>9</sup>.

---

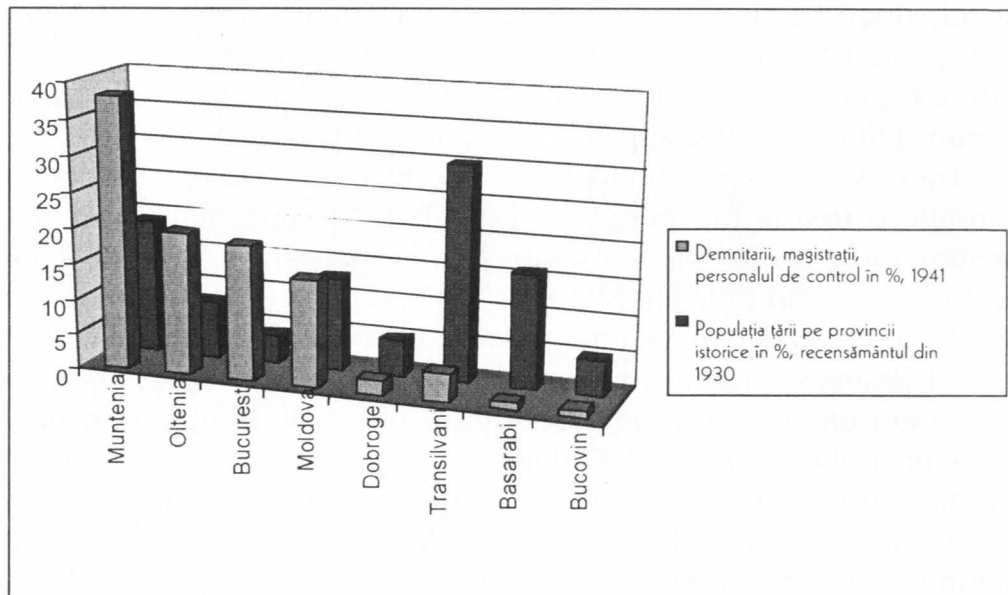
<sup>7</sup> Dacă în 1918 populația Bucureștiului era de aproximativ 382000 locuitori, în 1930 erau 631000 locuitori iar în 1939, de peste 870000 locuitori.

<sup>8</sup> În perioada interbelică o altă instituție de învățământ superior în domeniul științelor economice a funcționat la Cluj, existând însă doar două tipuri de licențe: pentru o secțiune industrială și o secțiune bănci-comerț.

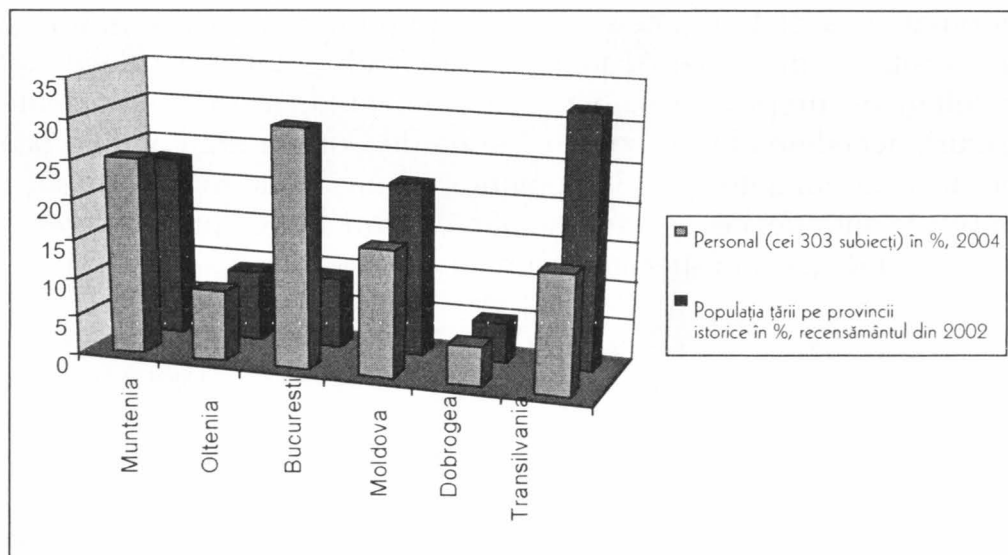
<sup>9</sup> Al doilea loc de origine pentru anul 1941 nu este însă Iași, Ploiești sau Craiova, ci Câmpulung, cu cinci reprezentanți cu funcții importante: trei demnitari dintre care unul președinte de secție, viitor prim-președinte, și doi referendari. Urmează Brăila și Pitești, fiecare cu patru indivizi.

# Reprezentativitatea geografică pe provincii istorice a personalului Curții de Conturi<sup>10</sup>

I.



II.



<sup>10</sup> Pentru cele două grafice, în cea ce privește împărțirea populației României pe provincii istorice am utilizat recensământul din 1930 (Sabin Manuilă, D.C. Georgescu, *Populația României*, București, 1937, p.10-11), pentru anul 1941 și respectiv recensământul din martie 2002, pentru anul 2002 (*Anuarul Statistic al României*, București, 2004, p. 53-54).

În anul 2004, reprezentativitatea geografică este mai bună decât în 1941, fapt determinat îndeosebi de procesul de migrare internă din perioada comunistă. Evident, dacă luăm în calcul și structurile teritoriale ale Curții de Conturi actuale, gradul de reprezentativitate geografică sporește și mai mult. Desigur, o asemenea incluziune este discutabilă, dar pe de altă parte însuși înființarea acestor structuri la nivel județean este un semn al procesului de descentralizare, și al apropierii instituției Curții de Conturi de structurile sociale din ansamblul teritoriului național. Pe de altă parte, nu putem pierde din vedere nici faptul că la nivelul generațiilor tinere, mai ales al persoanelor care au absolvit studiile universitare după 1990, suprareprezentarea Bucureștilor și a orașelor mari a crescut din nou, iar subreprezentarea mediului rural și a unora dintre provinciile istorice devine din nou semnificativă.

Per ansamblu, aproximativ 40% dintre persoanele recensate s-au născut în mediul rural<sup>11</sup>, iar 60 % în mediul urban, cu precizarea că numărul celor născuți în mici localități urbane este important. Analizând ponderea mediului rural și urban între diversele categorii de salariați, observăm distincții semnificative. Astfel, în cazul plenului Curții proporția celor născuți în mediul rural este de aproape 70 %, pentru a scădea până la pragul de 25 % în cazul personalului de control din aparatul central (controlorii financiari, din rândul cărora fac parte peste jumătate dintre subiecții noștri, și directorii Secției de Control Financiar ulterior).

Și de această dată, ponderea cea mai mare o au persoanele născute în București<sup>12</sup>, care reprezintă 27 % din totalul personalului analizat; 72% dintre aceștia fac parte din rândul controlorilor financiari. La nivel central, proporția angajaților Curții de Conturi născuți în București este de 37%.

---

<sup>11</sup> După al doilea război mondial înregistrăm scăderea populației rurale: dacă în 1948 era de 76,7%, în 1966 era de 61,8%, în 1995 45,3 %. Conform recensământului din 2002 proporția populației rurale era de 47,3 %.

<sup>12</sup> Din punct de vedere al populației după al doilea război mondial, evoluția municipiului București este următoarea: în 1948, 1285000 locuitori, aproximativ 1400000 în 1966, peste 1800000 locuitori în 1977, aproape 2000000 locuitori în 2002, adică peste 9 % din populația totală a țării. Dacă adăugăm însă și pe toți cei care locuiesc în București ca studenți, flotanți sau în alte forme, numărul total al populației capitalei este mai mare, atingând poate chiar cifra de 3 milioane locuitori.

Preponderența Vechiului Regat este sensibil mai mică, deși ponderea sa în ansamblul statului român a crescut după pierderea în 1940 a Basarabiei, a nordului Bucovinei și a Herței și a sudului Dobrogei. 14,5% din numărul total al persoanelor recensate sunt născuți în Transilvania, cifră sensibil mai mare decât cea de 3% pentru personalul cu funcții echivalente din 1941. Totuși, procentul persoanelor din aparatul central al Curții de Conturi născute în localități din Transilvania este de doar 8%. Preponderența Munteniei și a Olteniei se menține, fără municipiul București procentul este în jur de 38%, atât în cazul aparatului central, cât și în cazul Curților de Conturi teritoriale. În cazul Munteniei, spre deosebire de datele din 1941, în 2004 observăm modificarea raportului dintre cei născuți în regiunile de deal și munte și cei născuți în județele de câmpie, în favoarea celor din urmă, remarcându-se în special județele Teleorman și Brăila. Un alt județ bine reprezentat este Dâmbovița. În cazul angajaților din 2004, procentul celor născuți în Moldova este de aproape 15,5% din totalul persoanelor recensate, comparabil cu cel din 1941. Dobrogea este reprezentată într-un procent de 5%.

Ultimul aspect pe care dorim să-l evidențiem este reprezentativitatea pe sexe a Curții de Conturi în anul 1941 și respectiv în anul 2004<sup>13</sup>. În primul caz analizat, și probabil în întreaga perioadă 1864-1945, nici o femeie nu a făcut parte din rândul demnitarilor, al magistraților sau al personalului de control. În 1941 personalul feminin nu era majoritar nici măcar în cazul Secretariatului (45% dintre salariați), singura funcție în care o dețineau în proporție de 100% fiind cea de dactilograf. În anul 2004, numărul bărbaților este cu puțin mai mic decât numărul femeilor și există funcții relativ importante în care personalul feminin se găsește într-un procentaj deloc de neglijat. Astfel, personalul feminin este în proporție de 64 % în cazul controlorilor financiari (nu am inclus și controlorii financiari din teritoriu), femeile sunt majoritare în proporție 70% ca magistrați (procurori financiari și procurori financiari inspeciori), reprezintă aproape 60% dintre directorii Secției de Control financiar ulterior. Proporția personalului feminin este sensibil mai mică în teritoriu, în funcțiile de director și director adjunct al structurilor

---

<sup>13</sup> Conform recensământului din 1930 distribuția pe sexe era următoarea 49,1 % bărbați și 50,9 % femei. În 2002, femeile erau majoritare, procentul înregistrat fiind de 51,3 %.

Curții de Conturi la nivel județean: 25%. Dacă luăm în calcul distribuția pe sexe la nivelul întregii țări, observăm că în general personalul feminin este relativ bine reprezentat în Curtea de Conturi, inclusiv în Plenul Curții, unde din cei 14 consilieri aflați în funcție în 2004, trei erau femei.

Analiza de mai sus evidențiază atât felul în care instituția Curții de Conturi reflectă societatea românească și caracteristicile generale ale instituțiilor publice din diferitele perioade istorice, cât și acumulările treptate și roadele strădaniilor de perfecționare instituțională, care au caracterizat istoria Curții de Conturi ca instituție reprezentativă a României moderne.





# Compunerea Înaltei Curți de Conturi (1941)

## Zamfir BRĂTESCU

Ilie NICOLAESCU

Ion ARONESCU

Ștefan MIHĂILESCU

G-ral Vasile CUSEN

Mihail C. POPOVICI

Constantin BĂDESCU

Mihail BOAMBĂ

Ștefan BOGDĂNESCU

Ion BURSĂNESCU

Vasile CHIRU

Constantin CHRISTODORESCU

Vasile COJOCĂREANU

Constantin M. CRISTESCU

Ioan DELEANU

Constantin DUMITRESCU

Ioan FILIPESCU

Iulian GANEA

Paul GHEORGHIU

Gheorghe C. GRIGORIU

Alexandru IACOVESCU

Ioan IVAȘCU

Petre Ilie LAZĂR

Grigore OGHINĂ

Ioan PAPINIU

Constantin PROCOPIU

Alexandru RĂDULESCU

Victor SPIREANU

Alexandru Gr. SUTZU

Mihail ȘERBĂNESCU

Iordan ȘTEFĂNESCU

Petre RĂȘCANU

- prim - președinte

- președinte secțiunea I - gestiuni publice

- președinte secțiunea a II-a - control administrativ

- președinte secțiunea a III-a - apeluri de pensiune

- președinte secțiunea a IV-a - gestiuni publice

- președinte secțiunea a V-a - gestiuni publice

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- consilier

- procuror general

# Plenul Curții de Conturi a României (1993 – 1999)

## **Ioan BOGDAN**

Ion Horia NEAMȚU

Nicolae Ion VULPESCU

Dragoș LUCHIAN

Florea MITROI

Victor LUNCAN

Iordan ANGHEL

Sever Gabriel BOMBOȘ

Alexandru BRAN

Ioan CONDOR

Anastasiu CRIȘU

Sorin DINCĂ

Octavian DORNEA

Mihai HURĂ

Constantin OPREA

Constantin PETRESCU

Mihai Stelian POPA

Ștefan POPA

Marin POPESCU

Mihai POPESCU

Mihai Antoniu ROMAN

Atanase SĂNDULESCU

Dan Drosu ȘAGUNA

Vasile TOMA

Vasile RĂDULESCU

Nicolae COCHINESCU

Mircea Vasile POPESCU

- **președinte**

- vicepreședinte

- vicepreședinte

- președinte Secția Control financiar preventiv (1993-1997)

- președinte Secția Control financiar ulterior

- președinte Secția Jurisdicțională

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi

- consilier de conturi (1993)

- procuror general financiar (1993 – 1996)

- procuror general financiar (1996 – 1999)

# Plenul Curții de Conturi a României (1999 – 2002)

**Ioan CONDOR**

- **președinte**

Florian BERCEA

- vicepreședinte

Mircea BOULESCU

- vicepreședinte

Ovidiu ISPIR

- președinte Secția Control financiar ulterior

Ion Horia NEAMȚU

- președinte Secția Control financiar preventiv (1999-2000)

Dan Drosu ȘAGUNA

- președinte Secția Jurisdicțională

Dumitru ALĂMÎIE

- consilier de conturi

Iordan ANGHEL

- consilier de conturi

Ioan BOGDAN

- consilier de conturi

Sever Gabriel BOMBOȘ

- consilier de conturi

Anastasiu CRIȘU

- consilier de conturi

Gheorghe IANCU

- consilier de conturi (2000 - 2001)

Victor LUNCAN

- consilier de conturi

Florea MITROI

- consilier de conturi

Monica Tania POP

- consilier de conturi

Mihail Stelian POPA

- consilier de conturi

Petre POPEANGĂ

- consilier de conturi

Ion Gheorghe POPESCU

- consilier de conturi

Marin POPESCU

- consilier de conturi

Mihail Antoniu ROMAN

- consilier de conturi

Atanase SANDULESCU

- consilier de conturi

Edita-Emoke LOKODI

- consilier de conturi

Edit SZARKA

- consilier de conturi

Nicolae Crinu ȘANDRU

- consilier de conturi

Marin ȚOLE

- consilier de conturi

Mircea Vasile POPESCU

- procuror general financiar

# Plenul Curții de Conturi a României (2002- )

<b>Dan Drosu ȘAGUNA</b>	- <b>președinte</b>
Petre POPEANGĂ	- vicepreședinte (2002-2004)
Ionclan ANGHEL	- președintele Secția Control financiar ulterior
Adrian DUȚĂ	- președintele Secția Jurisdicțională (2002-2004)
Dumitru ALĂMÎIE	- consilier de conturi
Domnica BĂGHINĂ	- consilier de conturi
Sever Gabriel BOMBOȘ	- consilier de conturi
Ovidiu ISPIR	- consilier de conturi
Edita-Emoke LOKODI	- consilier de conturi (2002-2004)
Paul MIERCAN	- consilier de conturi
Monica Tania POP	- consilier de conturi
Ștefan POPA	- consilier de conturi
Mircea Vasile POPESCU	- consilier de conturi
Mihai POPESCU	- consilier de conturi
Pătru ROTARU	- consilier de conturi
Liviu STĂNCIULESCU	- consilier de conturi
Edit SZARKA	- consilier de conturi
Ionel ȘTEFAN	- consilier de conturi
Anastasiu CRIȘU	- procuror general financiar

# Indice de Persoane

## A

**Ahmed al III-lea** sultan otoman (1703-1730)13

**Alămie, Dumitru** consilier de conturi 353, 354

**Alesseanu, Ghe.** președinte Înalta Curte de Conturi 144, 147, 148, 187, 340

**Alexianu, Gheorghe** guvernator civil în Transnistria 169

**Alimănișteanu, Dumitru** ministru al finanțelor 176

**Algju,** general, ca prefect al Poliției Capitalei 109

**Angelescu (Angheliescu), Alexandru** ca ministru de Război 77

**Angelescu, I.** consilier, apoi președinte Înalta Curte de Conturi 127

**Anghel, Iordan** consilier de conturi, apoi președinte Secția Control Financiar Ulterior 352, 353, 354

**Antipa, Grigore** savant și om politic 119

**Antonescu, Ion** militar și om politic, conducător al Statului Român și președinte al Consiliului de Miniștri 162-164, 166, 167, 169, 170

**Antonescu, Mihai** om politic, ca ministru al justiției 162

**Antonie-vodă din Popești** domn al Țării Românești (1669-1672) 13

**Apostol, Gheorghe** om politic 184

Apostoliu, N. 122

**Arion, Virgil** om politic, ca fost președinte al Ligii Culturale 119

**Aronescu, Ion** prim președinte al Înaltei Curți de Conturi 340, 351

**Argetoianu, Constantin,** om politic 174

**Argiropol, (Arghiropol) Gr.** membru al Comisiei Centrale de la Focșani 18, 37

**Aslan, Ana** dr. director al Institutului de Geriatrie și Gerontologie 230

**Assan, Teodor** proprietar, 59

**Axenciuc, Victor** istoric al economiei 52

## B

**Babiuc, Victor** om politic 274

**Bacalbașa, Constantin** scriitor 53, 58, 143

**Balș, Al.** consilier Înalta Curte de Conturi, 56, 84

**Bădescu, Constantin** consilier Înalta Curte de Conturi 183, 186, 351

**Bădoiu, Cornel** om politic, ca deputat 282

**Băghină, Domnica** consilier de conturi 354

**Băicoianu, C. A.** arhitect 109, 110

**Bălțeanu, Ion** președinte al Curții de Conturi 108, 114-116, 121-123, 127, 188

**Bățcoveanu, Mihail** membru Înalta Curte de Conturi 43, 56

**Bejan, Paul** ministru al industriei și comerțului 176

**Beligrădeanu, Șerban** jurist 208

**Bem, Gheorghe** casier 114, 115

**Bercea, Florian** economist și om politic, ca vicepreședinte al Curții de Conturi 353

**Blaga, Ionel** om politic, ca deputat 249

**Berlescu** casier 44

**Boulescu, Mircea** vicepreședinte al Curții de Conturi 353

**Brabețeanu** consilier Înalta Curte de Conturi 114, 122

**Boambă, Mihail** consilier Înalta Curte de Conturi 345

**Boc, Emil** om politic 282

**Boerescu, Vasile** om politic, ca deputat 25, 29

**Bogdan, Ioan** economist, deputat, consilier de conturi, președinte al Curții de Conturi 242, 249, 259, 262, 264, 274, 291, 340, 352, 353  
**Bogdănescu, Ștefan** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Boilă, Romulus** om politic 158  
**Bomboș, Sever Gabriel** consilier de conturi 352, 353, 354  
**Bozianu, Ion** membru Înalta Curtea de Conturi 43, 55  
**Bran, Alexandru** consilier de conturi 352  
**Brăiloiu, C.** membru al Comisiei Centrale de la Focșani 18  
**Brătescu, Zamfir** prim președinte al Înaltei Curți de Conturi 188, 340, 351  
**Brătianu, Ion C.** om politic, ca prim ministru 59, 107  
**Brătianu, Ion I. C.** om politic, ca prim ministru 127  
**Brătianu, Vintilă I.** om politic 130  
**Bunaciu, A.** ministru de justiție 186  
**Burghel N.** consilier Înalta Curte de Conturi 107  
**Bursănescu, Ion** consilier Înalta Curte de Conturi 351

## C

**Carboni, Giuseppe** președinte al EUROSAI și totodată al Curții de Conturi a Italiei 243  
**Carol I de Hohenzollern** rege al României (1866-1914) 74, 109-111  
**Carol al II-lea** rege al României (1930-1940) 145, 147, 158, 163, 188  
**Carol Anton de Hohenzollern** principe 74  
**Candiano-Popescu, Alexandru** general, 59  
**Cantacuzino, George Gr.** om politic, ca președinte al Consiliului de Miniștri 109  
**Cantacuzino, Gr.** membru al Comisiei

Centrale de la Focșani 18  
**Cantacuzino, I.A. (Zizin)** membru Înalta Curte de Conturi 56  
**Cantacuzino-Râfoveanu, Ghe.** om politic, ca ministru de finanțe 107-109  
**Catargiu, Lascăr** om politic, ca prim ministru 37, 45, 78, 95, 107  
**Catargi, D** consilier Înalta Curte de Conturi 114, 115  
**Cădere, Victor** deputat 140  
**Ceaușescu, Nicolae** 191, 194-196, 197, 232  
**Cernat, N.** referendar apoi consilier Înalta Curtea de Conturi, 57, 108, 115-117, 121-123, 127  
**Cernat, Alexandru** general 57  
**Chiru, Vasile** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Christodorescu, Constantin** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Churchill, Winston** om politic englez 171  
**Cioran, Emil** scriitor român 4  
**Ciorbea, Victor** om politic, ca prim ministru 269  
**Cochinescu, Nicolae** jurist, ca procuror general financiar 261, 352  
**Cojocăreanu, Vasile** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Condor, Ioan** jurist, expert juridic al Camerei Deputaților, consilier de conturi, apoi președinte al Curții de Conturi 249, 276, 316, 352, 353  
**Constantin Duca (Duculeț),** domn al Moldovei (1693-1695, 1700-1703) 13  
**Constantinescu, Mihai** consilier prezidențial 282  
**Constantiniu, Florin** istoric 162-163, 184  
**Corlătescu, F.** deputat 92  
**Costache Epureanu, Manolache** om politic, ca prim ministru 107,  
**Costaforu, Gheorghe** om politic 27, 35  
**Cozmâncă, Octav** om politic, ca ministru al

Administrației Publice 278

**Cretzeanu, Ion** membru Înalta Curte de Conturi 43

**Cristescu, Constantin M.** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Crișu, Anastasiu** consilier de conturi, ulterior secretar general al Curții de Conturi și apoi procuror general financiar 260, 352, 353, 354

**Culoglu, Em.** fost secretar general la Ministerul de Finanțe 109

**Cusen, Vasile** general, președinte secție Înalta Curte de Conturi 351

**Cuza, Alexandru Ioan** domn al Principatelor Române (1859-1866) 4, 20, 38, 43, 54, 55

## D

**Daciuc, I.** șef de vamă 121

**Daniil,** mitropolit al Ungrovlahiei 12

**Deleanu, Ioan** prim președinte al Înaltei Curți de Conturi 184-186, 340, 351

**Delighios, T.** administrator al Pescăriilor Statului Constanța 116, 117

**Dimiu, C.** referendar Înalta Curte de Conturi 127

**Dincă, Sorin** inspector Departamentul de control al Guvernului, apoi consilier de conturi 246, 352

**Dobrescu, C.** deputat 87

**Dobrescu, D.** consilier Înalta Curte de Conturi 127

**Dogan, Matei** politolog 346

**Dornea, Octavian** consilier de conturi 352

**Dorneanu, Valer** om politic, ca președinte al Camerei Deputaților 284

**Dragomescu, T.** consilier Înalta Curte de Conturi 127

**Dragomirescu, George** referent la Înalta Curte de Conturi 159

**Duma, Mircea** ministru de finanțe 177

**Duță, Adrian** președinte Secția Jurisdicțională 354

**Dumitrescu, Constantin** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Durandin, Catherine** istoric 146, 170

## E

**Economu, Michail A.** consilier Înalta Curte de Conturi 108

**Elefterescu, Luca** procuror general al Curții de Apel 109

**Eminescu, Mihai** poet 75

## F

**Filipescu, Alexandru I.** consilier Înalta Curte de Conturi 43, 55

**Filipescu, Em.** consilier Înalta Curte de Conturi, 56

**Filipescu, Ioan** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Ferdinand I** rege al României, ca principe 109-111

**Fischer-Galați, Stephen** istoric 145, 164, 172  
Flaubert, Gustave scriitor 72

**Fleva, Nicolae** om politic, ca deputat 50, 83, 84, 86, 89, 96

**Florescu, Ioan Emanuel** general, ca prim-ministru 59, 107

**Florian, M.** administrator al Pescăriilor Statului Constanța 116, 117

**Focșa, G.** consilier Înalta Curte de Conturi 56

**Franco, Francisco** general și om politic spaniol 245

## G

**Ganea, Iulian** grefier, apoi consilier Înalta Curte de Conturi 117, 351

**Gașpar, Acsinte** jurist și om politic, ca ministru pentru relația cu Parlamentul 277, 278, 284

**Georgescu, Florin** om politic 327

**Georgescu, Gheorghe** fost inspector financiar 184

**Georgescu-Ceptura, Nicolae** procuror Înalta Curte de Conturi 183

**Gheorghiu, G.** consilier Înalta Curtea de Conturi 183

**Gheorghiu, Paul** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Gheorghiu-Dej, Gheorghe** om politic 184

**Ghermani, Menelas** om politic, ca ministru de finanțe 44, 60, 76, 78, 87, 88, 92, 94, 95, 107, 109

**Ghica, Dimitrie** om politic, ca președinte al Senatului 22

**Ghica, Ion** scriitor și om politic 57

**Ghimpu, Sanda** jurist 208

**Ghițescu, G.G.** om politic, ca deputat 87

**Grădișteanu, Emanoil (Manolache)** președinte al Înaltei Curți de Conturi 43, 55, 56, 107, 187, 188, 340

**Grădișteanu, Grigore** mare vornic 55

**Grigorescu, Laurențiu** consilier Înalta Curte de Conturi 62

**Greceanu, Paul** deputat liberal 130-134, 139

**Grecescu, Christu**, consilier apoi președinte Înalta Curte de Conturi 108, 115-117, 127, 188

**Grigoriu, Gheorghe C.** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Groza, Petru** om politic, ca prim ministru 173, 174, 184

**Golescu, Caterina** proprietar 59

**Gusti, Dimitrie** sociolog și om politic, ca președinte al Institutului Social Român 130

## H

**Hagi-Moscu, Emanoil** scriitor 57

**Handruș, H.** controlor financiar de stat 196

**Harnaj, Al.** președinte al Apimondia 230

**Hatos, Emil** prim vicepreședinte C.S.C.F. 202, 204

**Hănescu, P.** referendar Înalta Curte de Conturi 126

**Hârșu, N.** membru în Biroul Executiv al Consiliului de conducere C.S.C.F. 196

**Hentsch**, colonel german 119

**Hill, Gheorghe** referendar Înalta Curte de Conturi 115

**Hinna**, magistrat la Ministerul de Justiție 119

**Hrebenciuc, Viorel** om politic, ca vicepreședinte al Camerei Deputaților 277

**Hură, Mihai** consilier de conturi 352

## I

**Iacovescu, Alexandru** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Iacovescu, N.** substitut de procuror Înalta Curte de Conturi 117, 127

**Iancu, Gheorghe** consilier de conturi 353

**Iarca, Scarlat** procuror Înalta Curte de Conturi 108

**Iliescu, Andrei** casier central al Casa de construcții a asigurărilor sociale 157

**Iliescu, Ion** om politic, ca președinte al României 250, 251

**Ioan Mavrocordat**, domn al Țării Românești (1716-1719) 13

**Ionescu, D.G.** administrator și casier 115, 116, 122, 123

**Ionescu, Marin Florea** 186



**Ionescu, Take** avocat și om politic, ca ministru de Finanțe 108

**Ionescu, Valentin M.** om politic, ca fost ministru al Privatizării 307

**Iorga, Nicolae** istoric și om politic, prim ministru 130, 163, 340

**Iosefini,** director al Circului de Stat din București 231

**Ispir, Ovidiu** președinte Secția Control Financiar Ulterior 353, 354

**Iunian, Grigore** om politic 130

**Ivașcu, Ioan** consilier Înalta Curte de Conturi 127, 351

## K

**Karacaș, T.** consilier Înalta Curte de Conturi 125, 127

**Kerestheny,** doctor 57

**Kogălniceanu, Mihail** om politic, ca președinte al Consiliului de Miniștri 18-22, 24, 32-34, 37, 43, 78

## L

**Lahovary, Alexandru** om politic, ca ministru al Afacerilor Străine 58

**Lahovary, Iacob** om politic, ca ministru de Război 107

**Lahovary, George I.** consilier, ulterior președinte al Înaltei Curți de Conturi 50, 55, 56, 59, 60, 68, 69, 73, 107-110, 117, 188, 340

**Lăzăr, Petre Ilie** președinte Înalta Curtea de Conturi 184, 351

**Lecca, I.G.** deputat 87

**Leon, Gheorghe** economist și om politic 54

**Litzica, Constantin** profesor, ca ministru al Instrucțiunii 119

**Lokodi, Edita-Enoche** consilier de conturi 353, 354

**Luca, Vasile** om politic, ca ministru de finanțe 182, 184, 186

**Luchian, Dragoș** om politic, senator 248, președinte secție Curtea de Conturi 259, 291, 352

**Luchioi, C.** referendar Înalta Curte de Conturi 122

**Luncan, Victor** director Compartimentul tehnic al Senatului 246, președinte Secția Jurisdicțională a Curții de Conturi 259, 352, 353

**Lupu-Costachi,** om politic 119

**Lupașcu, A.** consilier Înalta Curte de Conturi, 56

## M

**Madgearu, Virgil** om politic 130, 155, 163

**Maniu, Iuliu** om politic 135, 145, 146, 158, 163

**Manu, George** general și om politic 109, 110

**Mareș, Iorgu** 152

**Martinescu, Ștefan** președinte de secție Înalta Curtea de Conturi 184

**Márton, Árpád Francisc** deputat 278

**Marțian, Dan** om politic, ca președinte al Camerei Deputaților 249

**Matei Basarab** domn al Țării Românești (1632-1654) 4

**Maurer, Ghe.** 194, 196

**Mavrogheni, Petre** om politic 59

**Măgureanu, Virgil** om politic, ca director al Serviciului Român de Informații 274

**Meilhatt, Kelvin** 156

**Micescu, N. I.** om politic, ca deputat 87

**Miercan, Paul** consilier de conturi 354

**Mihai I** rege al României (1927-1930, 1940-1947) 145, 163, 173, 174, 176, 177, 191

**Mihai Racoviță,** domn al Moldovei (1703-1705, 1707-1709, 1715-1726) și al Țării Românești (1730-1731, 1741-1744) 13

**Mihăescu C.** colonel, consilier Înalta Curte de Conturi 107, 108

**Mihăilescu, Petru Șerban** om politic, ca secretar general al Guvernului 278

**Mihăilescu, Ștefan** președinte secție Înalta Curte de Conturi

**Mohanu, Gheorghe** 208

**Millo, Alecu** consilier Înalta Curte de Conturi 43, 56

**Millo, Petre** proprietar, președintele Consiliului Județean Ilfov 59, 109, 110

**Mitroi, Florea** președinte Secție de Control Financiar Ulterior 259, 352, 353

**Molotov, Viaceslav** om politic, ca ministru de externe al Uniunii Sovietice 171

**Munteanu, L.** președinte de secție Înalta Curtea de Conturi 184

**Muraru, Ioan** jurist, ca Avocat al Poporului 282

**Mustață, Ion** membru în Biroul Executiv al Consiliului de Conducere a C.S.C.F. 205

## N

**Napoleon I** împărat al Franței 4, 17

**Napoleon al III-lea** împărat al Franței 16, 73

**Năstase, Adrian** om politic, ca prim ministru 307, 327

**Neamțu, Ion Horia** șef al Departamentului de Control al Guvernului, vicepreședinte Curtea de Conturi, apoi deputat 259, 331, 352, 353

**Ney, Ștefan** consilier Înalta Curte de Conturi, 56

**Nicolae Mavrocordat**, domn al Moldovei (1709-1710, 1711-1715) și Țării Românești (1715-1716, 1719-1730) 12-14

**Nicolaescu, Ilie** președinte secție Înalta Curte de Conturi 183, 351

**Nifon Popescu** arhimandrit, ca vicar al Mitropoliei Ungro-Vlahiei 110

**Nistor, Dumitru** ministru adjunct Ministerul Industriei Construcțiilor de Mașini Grele 223

**Nistor, Ion** istoric și om politic 130

**Nenițescu, Dimitrie S.** jurist și om politic 119

**Negoescu, I.** 149

**Nițescu, G.** consilier Înalta Curte de Conturi 43, 55, 69

## O

**Odobescu, Alexandru** istoric și scriitor, ca comisar general la Expoziția Universală de la Paris (1867) 72-74

**Oghină, Grigore** prim-președinte Înalta Curte de Conturi 175, 178, 179, 181, 184, 188, 341, 351

**Olbrich, Țapiter** 74

**Oprea, Constantin** consilier de conturi 352

**Opreșcu, I.** controlor financiar de stat 196

**Oteteleșanu, deputat** 37

## P

**Pallade, George** om politic, ca ministru de finanțe 109

**Papiniu, Ioan** consilier Înalta Curte de Conturi 351

**Parhon, C. I.** președinte al Prezidiului Marii Adunări Naționale 186

**Partal, Petre** om politic, ca deputat 275

**Păcuraru, Ghe.** președinte Înalta Curte de Conturi 184

**Pătrășcanu, Lucrețiu** om politic, ca ministru al justiției 171

**Perticari C.** consilier Înalta Curte de Conturi 107

**Petrescu, Constantin** jurist, inspector Departamentul de Control al Guvernului, apoi consilier de conturi 246, 352

**Petrescu, M.** casier contabil al Monitorului și  
Împrimeriei Statului 75

**Platon, George** consilier Înalta Curte de  
Conturi 43, 55

**Poisson**, expert francez 136, 137

**Popp, Fabiu** consilier Înalta Curte de Conturi 127

**Poenaru-Bordea, Ion** om politic, ca deputat  
83, 85, 87, 88

**Pop, Monica Tania** consilier de conturi 353,  
354

**Popa, Mihai Stelian** consilier de conturi 352,  
353

**Popa, Ștefan** consilier de conturi 352, 354

**Popeangă, Petre** consilier de conturi,  
vicepreședinte al Curții de Conturi, apoi  
deputat 331, 353, 354

**Popescu, Dumitru I.** general, ca ministru de  
interne 166, 167

**Popescu, Grigore** administrator al Pescăriilor  
Statului Constanța 116, 117

**Popescu, Ion Gheorghe** consilier de conturi 353

**Popescu, Marin** consilier de conturi 352, 353

**Popescu, Mihai** consilier de conturi 352, 354

**Popescu, Mircea Vasile** procuror general  
financiar, apoi consilier de conturi 352, 353, 354

**Popescu, Radu** cronicar 12

**Popovici, Mihai** om politic, ca ministru de  
finanțe 139, 142

**Popovici, Mihail C.** președinte secție Înalta  
Curte de Conturi 351

**Popovici, N. At.** secretar general al  
Ministerului de Finanțe 110

**Porumbaru, Emanoil M.** om politic, ca  
deputat 83, 87, 94, 95

**Prijbeanu, A.** deputat 29, 30

**Procopiu, Constantin** consilier Înalta Curte  
de Conturi 351

## Q

**Quintus, Mircea Ionescu** om politic, ca fost  
președinte al Senatului și al Partidului  
Național-Liberal 284

## R

**Racoviceanu, C.** procuror Înalta Curte de  
Conturi 43, 55

**Racovitză, C.** consilier Înalta Curte de Conturi 56

**Rădescu, Nicolae** general și om politic, ca  
prim ministru 173

**Rădulescu, Alexandru** consilier Înalta Curte  
de Conturi 351

**Rădulescu, Gheorghe (Gogu)** economist și  
om politic, vicepreședinte al Consiliului de  
Miniștri, vicepreședinte al Consiliului de Stat,  
președinte al Curții Superioare de Control  
Financiar 196, 199-202, 205, 240, 340

**Rădulescu, Vasile** consilier de conturi 352

**Rășcanu, Petre** procuror general Înalta Curte  
de Conturi 151, 351

**Romalo, Alexandru (Alec)** președinte Înalta  
Curte de Conturi 43, 54, 55, 187, 340

**Romalo, Iordache Grigoriade** postelnic 54

**Romalo, Maria** 54

**Roman, Ioan** șef de vamă 121

**Roman, Ionel** om politic, ca deputat 250

**Roman, Mihail Antoniu** consilier de conturi 352, 353

**Roman, Petre** om politic, ca senator 283, 284

**Romănescu, Aneta C.** 114, 115

**Rosetti, C.A.** om politic, ca deputat 27, 28

**Rosetti, Eufrosina** 55

**Rotaru, Pătru** consilier de conturi 354

**Rucăreanu, N.** deputat 24, 25, 31

**Rușanu, Dan Radu** om politic, ca deputat 329

## S

**Sand, George** scriitoare 72  
**Sănătescu, Constantin** general și om politic, ca prim ministru 172, 173  
**Săndulescu, Atanase** consilier de conturi 352, 353  
**Săvescu, Panait** procuror Înalta Curte de Conturi 55  
**Schina, G.E.** președintele Înaltei Curți de Casație 109  
**Schreyer, Michael** om politic german, comisar pentru Buget al Comisiei Europene 6, 333  
**Severin, Adrian** om politic, ca ministru de externe 274  
**Sfetescu, P.** consilier Înalta Curte de Conturi 116, 121-123, 127  
**Simionescu, Chr.** casier 125  
**Spătaru, Dan** director Curtea de Conturi 322  
**Spireanu, Victor** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Stalin, Iosif Visarionovici** om politic, lider al Uniunii Sovietice 171  
**Stanciovici, I.** consilier Înalta Curte de Conturi 117, 121, 127  
**Stănescu, C.** referendar Înalta Curte de Conturi 126  
**Stăncescu, Dumitru** referendar Înalta Curte de Conturi 149, 155, 161, 162, 165  
**Stănciulescu, Liviu** consilier de conturi 354  
**Stătescu, Paul** consilier Înalta Curte de Conturi 107  
**Steege, Ludovic** om politic, ca ministru de finanțe 25  
**Stoianescu, M. G.** președinte Înalta Curte de Conturi 108, 115, 116  
**Stoica, Valeriu** om politic, ca deputat 282, 284, 287

**Stoicescu Constantin I.** om politic, ca deputat 83, 86, 87, 89, 93, 96,  
**Sturdza, D.A.** om politic, ca prim ministru 95  
**Sturdza, Grigore** om politic 58  
**Sutzu, Alexandru Gr.** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Szarka, Edit** consilier de conturi 353, 354

## Ș

**Șaguna, Dan Drosu** jurist, președintele Curții de Conturi a României 6, 7, 9, 316, 325, 328, 332, 340, 352, 353, 354  
**Șandru, Nicolae Crinu** consilier de conturi 353  
**Șendrea,** fost agent diplomatic la Paris 69, 70  
**Șerbănescu, Mihail** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Șiteanu, M.** consilier Înalta Curte de Conturi 127  
**Ștefan Cantacuzino** domn al Țării Românești (1714-1715) 13  
**Ștefan, Ionel** consilier de conturi 354  
**Ștefănescu, Ion Traian** 208  
**Ștefănescu, Iordan** consilier Înalta Curte de Conturi 351  
**Ștefănescu Delavrancea, Barbu** scriitor și om politic, ca deputat 87, 88  
**Șutzu, M. C.** consilier Înalta Curte de Conturi 107

## T

**Tauber, T.** gestor 126  
**Tănase Bărbierul** proprietar, 59  
**Tărăcilă, Doru Ioan** om politic, ca vicepreședinte al Senatului 278  
**Tătărescu, Gheorghe** om politic 151, 177, 179, 181, 182

**Telega, Constantin** directorului publicației Banul public 155

**Tell, Cristian** om politic, ca membru al Comisiei Centrale de la Focșani 18

**Tetoianu, N.** inginer șef 35

**Tiuc, Emanoil** substitut de procuror, apoi procuror Înalta Curte de Conturi 127

**Toma, Vasile** consilier de conturi 352

**Triandafil, Grigore** 95

**Trișcu, Al.** procuror Înalta Curte de Conturi 55

**Tocaciu, Oliviu** om politic, ca membru în Consiliul Frontului Salvării Naționale 241

**Tocilescu, Grigore** istoric și om politic 117

**Toderașcu, Ghe.** referendar Înalta Curte de Conturi 121

**Tzigara-Samurçaș, Alexandru** 117

## Ț

**Țole, Marin** consilier de conturi 353

## U

## V

**Varveris, Menelaus** casier al administrației financiare 157

**Văgăunescu, D. M.** om politic, ca deputat 139, 140

**Vasile, Radu** om politic, ca prim ministru 272, 275

**Văleanu, G.** deputat, apoi consilier la Înalta Curte de Conturi 18, 19, 28, 32, 56, 62

**Vîșinski, A. I.** diplomat sovietic, ca adjunct al ministrului de externe 173

**Vernescu, George** jurist și om politic, ca deputat 23, 58

**Vivescu, G.** procuror Înalta Curte de Conturi 116, 121-123, 127

**Vlădescu, general,** ca șef al Casei militare regale 109

**Vlădoianu, Vasile** 57

**Voicu, Ion** muzician, ca director al Filarmonicii de Stat 231

**Vulpescu, Nicolae Ion** vicepreședinte Curtea de Conturi 259, 352

## W

**Walker, David** Auditor și Controlor General al Government Accounting Office (GAO) 333

## X

## Y

**Yarka, Sc.** vezi **Iarca Scarlat**

## Z

**Zamfirescu, C. C.** 154

**Zira,** referendar Înalta Curte de Conturi 63



Abonamentul se face în capitală la Ministerul Finanelor.  
Prin județe la autoritățile competente.  
Va sosi în toate zilele, afară de Duminică și sărbătorile cele mari.

# MONITORUL

JURNALŪ OFICIALŪ

ALŪ PRINCIPATELORŪ-UNITE-ROMĂNE.

Prețul abonamentului.

Pe un an . . . 28 cf.  
Pe șase luni . . . 16 —  
Pe trei luni . . . 8 —

Inserț: unul rând i laed.

N° 18.

Vineri, 24 Ian., 5 Fevr., 1864.

N° 18.

## PARTEA OFICIALĂ.

București, 24 Ianuarie, 5 Fevr.

ALECSANDRU IOAN.

Ca 'mîla Iul Dămăjeș și voința Națională, Domnii Principatelor-Unite-Române:

La toți de față și viitori sănătate:

Ampra raportul Ministerului Nostru Secretarului de Statii, Președinte Consiliului Ministrilor, sub No. 122, de la 24 Ianuarie curent;

Văzînd votul Adunării Legiuitoare din ședința sa de la 8 a acestei luni, asupra proiectului de lege pentru înființarea Curții de Compturi;

Văzînd că acel proiect, amendat de Adunare, statornicește de a se face executiv la acea Curte, dupe o listă îndoită, prezentată de Adunare;

Văzînd că Art. 7 și 14 din Convenție Ne dădă Noș singur dreptul de a numi la toate posturile ale administrației publice;

Void a da o garanție mai mult Tereț despre dorința Noastră, ca întrebînțele banilor publici să se supună unui control, pe cît serios pe atît și neastînd de ori-ce bănuială de înfrîngere din partea agenților înscrinușii cu manipulația bugetului;

Noi aprobăm pentru acesta unică și singură lege prezentarea unei liste întocmită din partea Adunării pentru numirile la Curtea de Compturi;

Și dăm am întărit și întărim, promulgăm și promulgăm ce urmează:

## LEGE

pentru

### Înființarea Curții de Compturi.

(Extras din Proces-verbal al Adunării Legislative).

#### TITLUL I.

Despre instituirea Curții de Compturi.

#### CAPITOLUL I.

Despre organizarea Curții.

Art. 1. O înaltă Curte de Compturi se instituie în București pentru totă România.

Art. 2. Curtea de Compturi se compune de:

Un Președinte.

Opt Membri judecătorești.

Un Procuror.

Un Substitut.

Opt Referendari.

Un Greșier și personalul cancelariei mai jos arătate.

Art. 3. Curtea de Compturi lucrează sub în Adunare generală sau împărțită în două Secțiuni de câte trei membri.

Art. 4. Președintele prezidă Curtea în Adunare generală; asemenea el prezidă ori care din două Secțiuni va voi. Cea laltă Secțiune se prezidă de cel mai vechi dintre membri, după rîndul numirii.

Art. 5. Încheierile unei Secțiuni, nu pot fi făcute de cît cînd vor fi făcît trei membri. La casă de lipsă a unui membru, Secțiunea se va completa printr'un membru din cealaltă Secțiune, numit de Președinte.

Art. 6. Curtea de Compturi va ține regu-

donare generală cu mai puțin de cinci din membrii sei.

#### CAPITOLUL II.

Despre admisibilitate.

Art. 8. Președintele și membrii Curții de Compturi sînt imobovibili și se numesc de Domnitor dupe lista de prezentație, în număr îndoit de candidați, dată de Adunarea Electivă.

Art. 9. La casă de vacanțe, dacă Adunarea Electivă va fi în lucrare, Ministerul de Finanțe va refera Adunării acestă casă, apoi a procede la completarea Curții tot după model de mai sus; iar dacă Adunarea nu va fi în lucrare, atunci Domnul va numi în locușii vacanți, după cea din urmă listă de prezentație a Adunării.

Art. 10. Procurorul și Substitutul Curții sînt numiți d'a dreptul de Domnitor dupe recomandajia Ministerului de Finanțe, și sînti revoacabili.

Art. 11. Membrii vor trebui să aibă etatea, cel puțin de 35 ani, iar Procurorul etatea de 30 ani; el trebuie să fie Român, sau naturalizat Român.

Art. 12. Președintele, membrii Curții și Procurorul depun jurămîntul în mînașle Domnitorului, iar Referendarii, Greșierul și ceilalți funcționari, înaintea Curții. Substitutul depune jurămîntul înaintea Ministerului de Finanțe.

Art. 13. Membrii Curții de Compturi nu pot fi rude sau cuscari între căsuși pînă la a 4-a apîiă inclusiv.

Funcțiunea lor, precum și aceea de Procuror, este necompatibilă cu calitatea de Deputat, precum și cu ori ce altă funcțiune retribuită de Stat.

Ei nu pot fi interesați direct sau indirect, nici împiegași, în vre o întreprindere sau afacere supusă la comptabilitate către Stat, sau la vre una din administrațiunile publice ale cărora socoteli sînt supuse revizuirii Curții.

Nici unul din membrii Curții de Compturi nu pôte să la parte la cercetarea unei pricinii supuse controlului ei, în care ar fi interesați ori el sau vre o rudă a sa, sau cuscari pînă la a 4-a apîiă inclusiv.

Art. 14. Membrii Curții de Compturi, precum și Procurorul ei, sînti justițabili al Curții de Casajune, și se dau în judecată ca toți ceilalți funcționari superiori.

#### TITLUL II.

Despre competența Curții de Compturi și procedura ei.

#### CAPITOLUL I.

Despre competență.

Art. 15. Curtea este însărcinată cu cercetarea și hotărîrea socotelilor atîngătoare de venituri tesaurului, caserilor generale de județe, ale regulilor și ale administrațiilor contibușilor indirecte, precum și cu încheierea socotelilor atîngătoare de cheltuieli făcute de toți agenții comptabili.

Venturile și cheltuielile, fondurile și încasurile speciale ce isvorăsc din bugetele județelor, confirmate de Șeful Statului, precum și cercetarea și lichuidarea socotelilor caselor comunale, municipale și districtale, sînti aseme-

Art. 17. Comptabilii cari, la termenile arătate în Articolul precedent, nu vor depune socotelele, se vor chiema spre înfișajare înaintea Curții, și dacă îndreptările lor nu se vor găsi valabile, se vor ostodi la o amendă egală cu retribuițiunea lor, de la o lună pînă la trei.

Curtea va putea, la întimplare, să caară de la Guvern să suspendarea lor pe același termen, sau și chiar destinirea lor.

Art. 18. Curtea va regula și va verifica compturile carei vor fi fost prezentate; ca va statornici, prin încheieri, prin hotărîri definitive, dacă comptabilii sînti achiziți către tesaur, sau dacă au făcut avansuri tesaurului, sau dacă dătoresc vre'o sumă.

În cele d'întînd două casori, ca va prezenta descoperarea lor definitiva, sau restituirea sumelor avansate de dinși, și va ordona anularea ipotecelor sau a secucetelor puse asupra averii lor, sau a chezașilor lor pentru întrebînțarea sumelor a căror socoteli sînt hotărîte de Curte.

În al treilea casă, ea va condamna a plăti datoria lor către tesaur, cel mult în termenul de trei luni de la data hotărîrii.

În toate casurile, o copie dupe hotărîrile sale va fi înaltată Ministerului Finanelor care va ordona aducerea lor la îndeplinire prin agenții sei speciali.

Art. 19. Curtea va putea revizui o socotelă asupra căria ea va fi dat o hotărîre definitiva, cînd comptabilul o va cere într'adins și va susținea cererea sa prin piese justificative dobîndite de la data încheierii; sau cînd se va dovedi că în hotărîrea unei socoteli, s'a comis o erore, o scăpare din vedere, sau că s'a trecut de două ori o sumă în două părți deosebite.

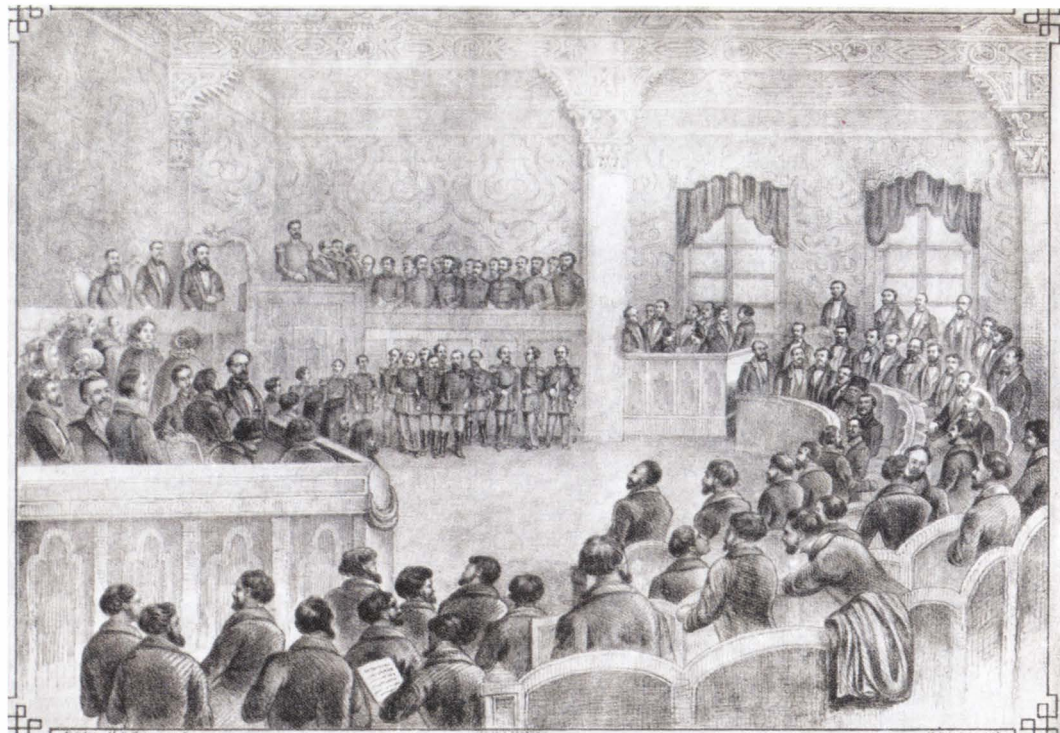
Art. 20. Dacă, prin verificarea socotelilor, Curtea va dobîndi încredințarea că în vre o socotelă a vre unui comptabil, sînti piastografii, sau urme de mituire, sau deturnări (afetisurire) de bani, ea va funcționa îndată despre aceasta pe Ministrul Finanelor și pe acela al Justiției spre a de pe vinovat în judecata Tribunalului competente, conformu legilor.

Art. 21. Hotărîrile Curții în contra comptabililor se vor pune în lucrare de către Ministrul respectiv, sau de către administrațiunile interesate. Spre acest sfârșit Procurorul Curții de Compturi va îngrijii a trimite copie legalizată Ministerelor și administrațiunilor respective.

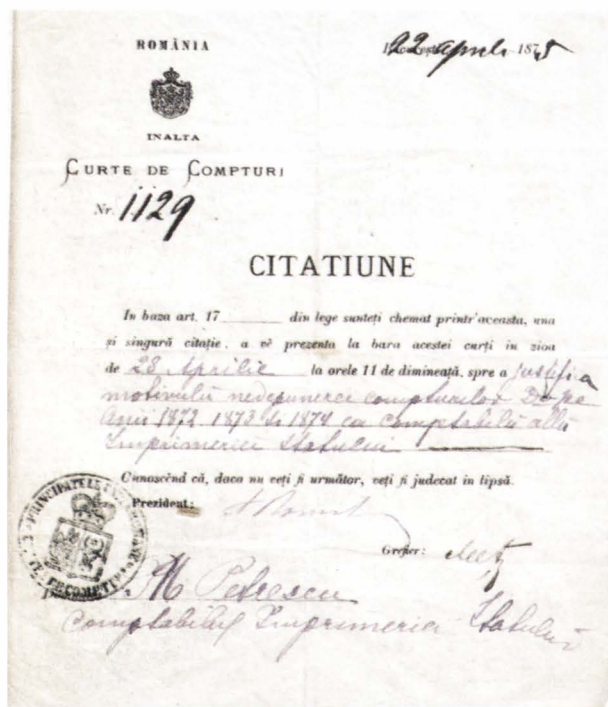
Art. 22. Cînd un comptabil, sau chezașul seu, va voi să atace o hotărîre a Curții de Compturi, sau cîvînt de violare a legii sau de călcare de formă, își va îndrepta recursul către Curtea de Casajune, fără ca acest recurs să pôte împiedeca executarea hotărîrii Curții de Compturi. Termenul de recurs la Curtea de Casajune este de trei luni, socotit din ziua în care s'a dat copia de hotărîre a Curții de Compturi în primirea părții interesate.

Art. 23. În toate casurile de recurs la Curtea de Casajune, Procurorul pe lîngă această Curte înfișajă și aprijină interesele fiscalii și ale administrațiilor publice, ca reprezentant al lor legal; prin urmare, și ori ce recurs în Ca-

„Monitorul Oficial” cuprinzînd Legea pentru înființarea Curții de Conturi (1864)



Sedință a Adunării Elective a  
Principatelor Unite (1860)



Citație adresată domnului  
M. Petrescu, contabil al  
Imprimeriei Statului  
(1875)



Președintele Înaltei Curți  
de Conturi are onoare a vă ruga  
să bine-voiți a lua parte la inau-  
gurarea noului Palat al acestei  
curți, care se va face Marți la  
11/28 Maiu curent la 10<sup>1/2</sup> ore  
dimineața.

Majestatea Sa Regele va  
bine-voi a prezida actiua solem-  
nitale.

București, Maiu 1899.



† GEORGE I. LAHOVARI  
(1 Iunie 1838—13 Iunie 1909).

George I. Lahovary, președintele Înaltei  
Curți de Conturi (1893-1906)

Invitația la  
inaugurarea  
palatului Înaltei  
Curți de Conturi  
(1899)



Medalia jubiliară  
ale Curții de  
Conturi a  
României (2004)





actului inaugural

# ÎN ALTEI CURȚI DE COMPTURI



**Comitetul Clădirilor de Palat**  
 București, 14 Noiembrie 1899.  
**În Numele Măjestații Sale Regale Carol I, prin Marele Scaun Regal**  
**Principele Ferdinand, Ministrul de Finanțe**  
 Comitetul de Construcții și Amenajare a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.  
 De Înalta Delegație a Clădirilor de Palat.

## Înalta Curte de Conturi

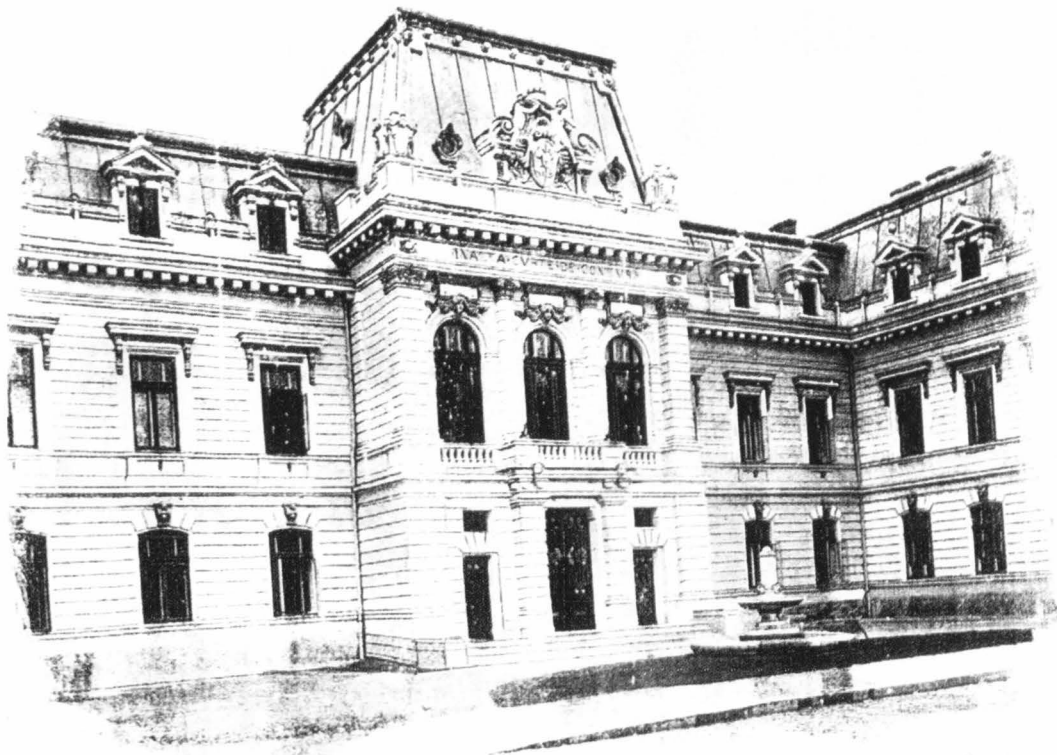
Acest act este încheiat și încheiat în două părți, o parte rămânând în fața Curții de Conturi, și o altă parte în fața Măjestații Sale Regale.  
 Început în București, la 14 Noiembrie 1899.

*Guard*  
*[Signature]*

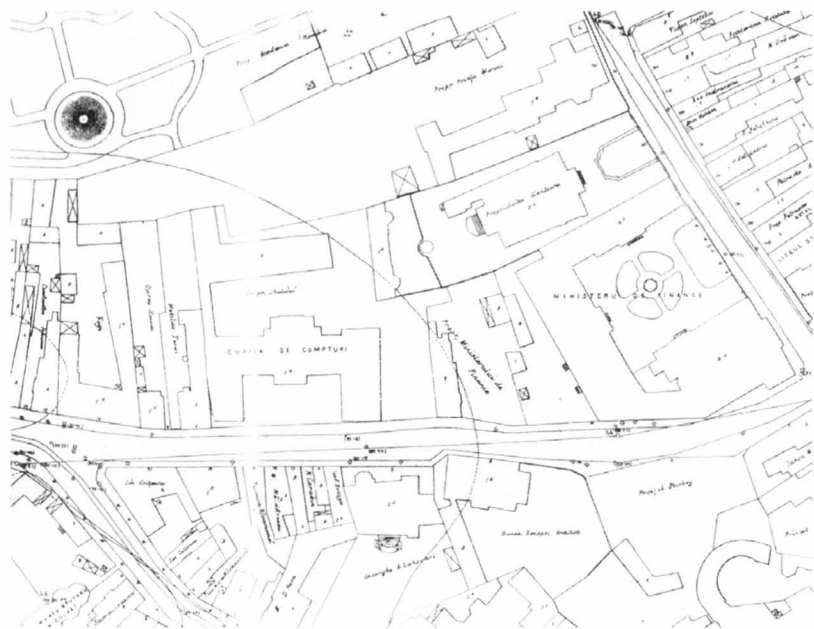


<i>[List of names and signatures]</i>	<i>[List of names and signatures]</i>	<i>[List of names and signatures]</i>
<i>[List of names and signatures]</i>	<i>[List of names and signatures]</i>	<i>[List of names and signatures]</i>

Actul pentru inaugurarea Palatului Înaltei Curți de Conturi (1899)



Palatul Înaltei Curți de Conturi  
(1900)



Fragment din planul  
orașului București  
cuprinzând  
amplasarea  
Palatului Înaltei  
Curți de Conturi



**Grigore Oghină, prim-președintele Înaltei  
Curți de Conturi (1945-1947)**



**Gheorghe (Gogu) Rădulescu, președintele  
Curții Superioare de Control Financiar  
(1973-1989)**



**Ioan Bogdan, președintele Curții  
de Conturi a României  
(1993-1999)**



**Ioan Condor, președintele Curții de Conturi  
a României (1999-2002)**





Președintele Curții de Conturi a României,  
Dan Drosu Șaguna, împreună cu  
Auditorul și Controlorul General  
al S.U.A., David Walker  
(2003)



Dan Drosu Șaguna, președintele Curții de  
Conturi a României (2002 - )



Ceremonia încheierii Acordului de  
Cooperare dintre Curtea de Conturi a  
României și Oficiul Național de Audit al  
Republicii Populare Chineze (2004)



Semnarea Acordului de Cooperare dintre  
Curtea de Conturi a României și Camera  
Supremă de Control a Federației Ruse, în  
prezența președinților Ion Iliescu și  
Vladimir Putin (2003).



Plenul Curții de Conturi a României (2004)



Sediul Curții de Conturi a României (2004)

VERIFICAT  
2007

BIBLIOTECA  
CENTRALĂ  
UNIVERSITĂȚII  
BUCUREȘTI

VERIFICAT  
2017

## ERATĂ

	<b>în loc de</b>	<b>se va citi</b>
p.11, r.5	instițuțiune	instituțiune
p.204, r.15-16	Ministerul Apărării Naționale	Marea Adunare Națională
p.229, r.3-4	Ministerul Apărării Naționale	Marea Adunare Națională
p.229, r.21-22	Ministerului Apărării Naționale	Marii Adunări Naționale
p.232, r.4	Ministerul Apărării Naționale	Marea Adunare Națională
p.234, r. 14	ministere publice	minister public
p.236, r.33	de	la
p.236, r.36	orfanele	organele
p.357, la <b>Crișu, Anastasiu</b>	consilier de conturi, ulterior secretar general al Curții de Conturi	secretar general al Curții de Conturi, ulterior consilier de conturi





## DATA RESTITUIRII

21. MAR. 2007	1. FEB. 2013	
6. MAI. 2008		
2. IUL. 2008	09. FEB. 2019	
15. MAR. 2009		
04. APR. 2009		
04. APR. 2009		
04. APR. 2009		
11. IAN. 2010		
22. IAN. 2011		
10. IAN. 2012		
10. IAN. 2012		

150.000 lei



**Alexandru Ioan Cuza**

**ISBN 973-0-03780-9**

<https://biblioteca-digitala.ro>