

**CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI  
CAMERA DE CONTURI PRAHOVA**

**RAPORT PRIVIND FINANŢELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2008  
la nivelul judeţului PRAHOVA**

Curtea de Conturi exercita controlului asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a surselor financiare ale statului și ale sectorului public prin proceduri de audit public extern prevăzute în standardele proprii de audit elaborate în conformitate cu standardele de audit internaționale.

În baza prevederilor art. 16 alin (3) și art. 22 din lege, Curtea de Conturi exercită activitatea de audit financiar asupra conturilor de execuție ale bugetului public consolidat.

Activitățile referitoare la fiabilitatea conturilor au ca obiectiv să se obțină suficiente probe pentru a se stabili măsura în care veniturile, cheltuielile, activele și pasivele au fost înregistrate în mod corespunzător și dacă în conturile anuale se reflectă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară la 31 decembrie 2008 și rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar pentru anul care s-a încheiat.

Activitățile referitoare la legalitatea și regularitatea operațiunilor subadiacente au ca obiectiv să strângă suficiente probe, directe sau indirecte, pentru a formula o opinie cu privire la conformitatea acestora cu reglementările sau dispozițiile legale, contractual aplicabile și exactitatea calculelor.

Responsabilitatea conducerii entităților auditate cu privire la conturile anuale finale comporta conceperea, punerea în aplicare și menținerea unui control intern care să prezinte relevanța pentru întocmirea și prezentarea fidelă a situațiilor financiare, lipsite de inexactități semnificative, alegerea și aplicarea politicilor contabile adecvate.

Camera de Conturi a desfășurat auditul în conformitate cu standardele proprii de audit financiar, standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale „Federației Internaționale a Contabililor (IFAC)” și ale „Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI)”. În temeiul acestor standarde, camera are obligația de a-și planifica și desfășura auditul astfel încât să obțină o asigurare rezonabilă conform căreia conturile finale ale entităților auditate nu conțin inexactități semnificative și operațiunile subadiacente sunt, în ansamblu, legale și conforme cu reglementările.

Camera certifica, conform prevederilor legii, acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate.

Pentru exercițiul bugetar al anului 2008, bugetul general consolidat al Județului Prahova este rezultat din cumularea veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, Consiliului Județean – propriu, bugetele instituțiilor finanțate din veniturile proprii și subvenții din bugetele locale, bugetele împrumuturilor interne și externe, bugetul fondurilor externe nerambursabile, precum și celelalte venituri și cheltuieli evidențiate în afara bugetului local.

Toate acestea reflectă efortul financiar public al unităților administrativ - teritoriale din Județul Prahova pe anul 2008.

Execuția bugetară are la bază o serie de principii și reguli care guvernează activitatea de încasare a veniturilor bugetare și de efectuare a cheltuielilor aprobate prin buget și care sunt reglementate de Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

## I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului/municipiului București pe anul 2008 (mii lei)

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, județelor și municipiului București	1.455.984	1.434.780	21.204
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	150.436	147.119	3.317
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	6.438	5.215	1.223
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	167.625	167.625	-
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	35.827	35.439	388
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	47.679	79.907	32.228

Deosebit, arătăm că în subordinea consiliilor locale din Județul Prahova își desfășoară activitatea și 2 regii autonome de interes local, precum și 11 societăți comerciale cu capital majoritar al unitatilor administrativ - teritoriale.

## II. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2008.

Așa cum sunt definite de Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, la nivelul Județului Prahova există un număr total de 226 bugete locale, din care: 90 bugete ale comunelor, 12 bugete ale orașelor, 2 bugete ale municipiilor, un buget propriu al Consiliului Județean și 121 bugete ale instituțiilor finanțate din venituri proprii și din subvenții de la bugetele locale.

### 1. Veniturile bugetelor locale (mii lei)

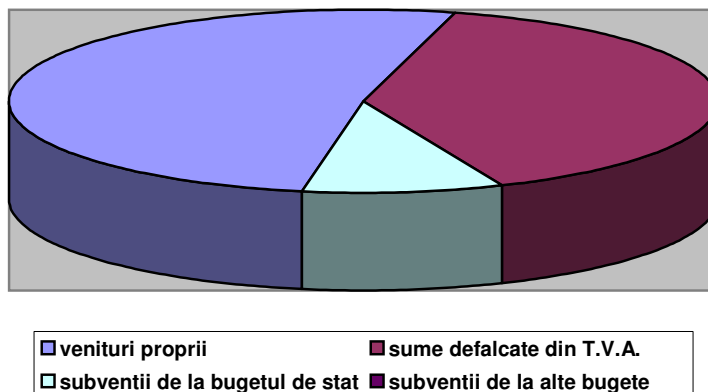
Nr. crt.	Categorii de venituri	Prevederi bugetare anuale definitive	Drepturi constatate	Încasări	% din prevederi
1	Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	370.180	449.189	258.708	69,89
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	504.139	492.735	490.734	97,34
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	575.157	570.320	569.085	98,94
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte	186.225	137.947	137.457	73,81
	<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>1.635.701</b>	<b>1.650.191</b>	<b>1.455.984</b>	<b>89,01</b>

Veniturile realizate de ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale au fost în anul 2008 de 1.455.984 mii lei, mai mici cu 179.717 mii lei, decât prevederile care au fost prognozate la 1.635.701 mii lei.

Fata de drepturile constatate se remarcă o nerealizare a veniturilor mai mare, în sumă absolută cu 194.207 mii lei.

În cadrul veniturilor realizate sursele de formare au fost din: venituri proprii -749.442 mii lei (52%), sume defalcate din TVA 569.085 mii lei (39%), subvenții de la bugetul de stat 137.385 mii lei (8,9%) și subvenții de la alte bugete 72 mii lei (0,1%) .

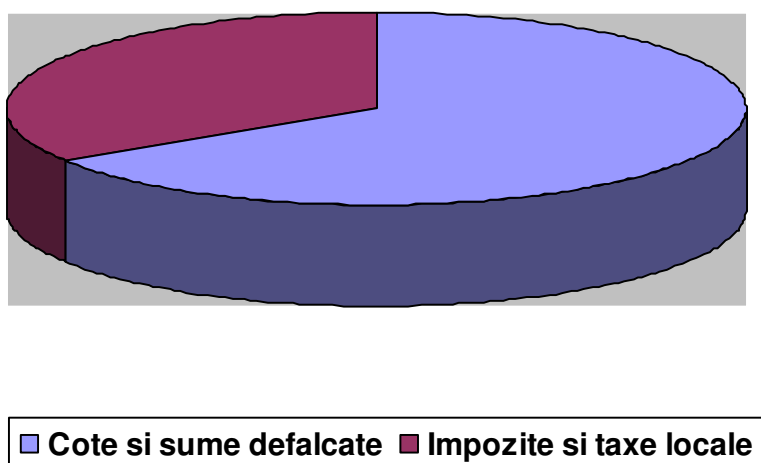
**Graficul 1 – Formarea veniturilor bugetului local pe surse la nivelul judetului Prahova**



Din graficul de mai sus se observă că aproximativ jumătate din venituri s-au constituit din venituri proprii, restul reprezentând alocări de la bugetul de stat, sub forma de alocații și de subvenții.

Din analiza modului de formare a veniturilor proprii, și anume din cote și sume defalcate din impozitul pe venit, sursa a bugetului de stat și din impozite și taxe locale prevăzute de Codul fiscal, ca efort propriu, se observa că, din totalul veniturilor proprii realizate de 749.442 mii lei, numai 258.708 mii lei (34,5%) reprezintă efortul propriu, restul fiind sume din sursa bugetului de stat. Raportat la totalul veniturilor realizate de 1.455.984 mii lei la nivel de județ, ponderea încasărilor din impozite și taxe locale reprezintă 17,8% .

**Graficul 2 – Formarea veniturilor proprii la nivelul judetului Prahova**



Concluzia care reiese din această analiză este aceea că unitatile administrativ-teritoriale sunt sustinute de bugetul de stat prin contributie substanțială.

Sumele alocate de la bugetul de stat din TVA au avut drept destinație operațiuni cu obiective precise, dar și pentru echilibrarea bugetelor locale, aceasta suma reprezentând 90.580 mii lei, 15,4%

din totalul sumelor primite. Sumele au fost alocate conform Legii nr. 388/2007 a bugetului de stat cât și prin hotărâri de guvern din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului pentru cheltuieli curente și de capital. Din totalul sumei de 90.580 mii lei, de mai sus, 44.120 mii lei (48,7%) a reprezentat-o sumele primite din fondul de rezerva la dispoziția guvernului.

Faptul că în conformitate cu Ordonanța de Urgență nr. 223 din 30 decembrie 2008 privind unele măsuri de reducere a unor cheltuieli bugetare, la finele anului 2008 unitățile administrativ-teritoriale au restituit la bugetul statului suma de 1.720 mii lei, ca neutilizată, demonstrează, pe de o parte, incapacitatea managerială a consiliilor locale și a primarilor de a folosi fondurile care li se pun la dispoziție, iar pe de altă parte, lejeritatea cu care aceste fonduri sunt alocate fără ca destinatarii să le solicite, fără a exista programe sau nevoi absolute.

Este o realitate faptul că numai fondurile colectate din impozite și taxe locale nu pot asigura finanțarea integrală a unităților administrativ-teritoriale, dar din datele raportate la 31.12.2008 cât și din constatările Curtii de Conturi, rezultă o lipsă de preocupare în urmărirea și încasarea acestora.

Nerealizarea veniturilor la nivelul județului a fost de 179.717 mii lei, 10,99% față de bugetul aprobat definitiv, iar pe surse se prezintă astfel: venituri din impozite și taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri 111.472 mii lei (62%), cote defalcate din impozit pe venit 13.405 mii lei (7,5 %), sume defalcate din TVA 6.072 mii lei (3,4%), subvenții de la bugetul de stat 48.768 mii lei (27,1%). Ca pondere în veniturile nerealizate predomină veniturile proprii cu un procent de (69,5%).

La unitățile administrativ-teritoriale aflate în Programul de activitate pentru anul 2008, rămășița raportată a fost de 62.187 mii lei, gradul de încasare raportat la veniturile programate fiind de 85,4%. Considerăm ca acest procent al gradului de încasare nu este relevant deoarece din acțiunile efectuate de Curtea de Conturi s-a constatat ca aspect general, nefundamentarea pe baze reale a veniturilor, ele fiind supra sau subdimensionate.

Unitățile administrativ - teritoriale nu își cunosc potențialul propriu de realizare a veniturilor și nu au preocupare în a-l comensura la nivel real.

Este de remarcat că aceleași unități au înregistrat excedent de 5.279 mii lei care, în mod cert, nu provine din impozite și taxe locale ci din sumele primite de la bugetul de stat pentru echilibrare, impozit pe venit sau TVA, care odată primite se depersonalizează.

În condițiile în care bugetul de venituri și cheltuieli este elaborat pe principiul echilibrului, din datele referitoare la nivelul rambursării și a excedentului rezultă că la nivelul entităților auditate au existat cheltuieli programate de 67.309,85 mii lei care nu au mai fost efectuate (15 % din buget).

În ceea ce privește plățile efectuate la nivelul județului de către ordonatorii de credite ai bugetelor locale acestea au fost de 1.434.780 mii lei, mai mici decât prevederile definitive cu 200.921 mii lei.

Pe total județ s-a înregistrat un excedent de 21.204 mii lei.

În opinia noastră acest excedent nu reprezintă o performanță în execuția bugetelor locale, ci dimpotrivă, demonstrează incapacitatea autorităților locale de a elabora un buget veridic, pe programe fundamentate și monitorizate corespunzător pe parcursul derulării.

În condițiile în care, așa cum am arătat, nu există preocupare pentru stabilirea veniturilor la nivelul potențialului real, cele stabilite nu sunt urmărite și încasate la termen, se solicită fonduri de la bugetul de stat fără a exista programe sau nevoi absolute, unitățile administrativ – teritoriale apelează tot mai des la împrumuturi. Care au avut o evoluție ascendentă în ultimii ani și care în fapt nu reprezintă decât impozite și taxe amânate, iar din evoluția financiară din ultimii ani putem concluziona că unele dintre acestea vor intra în stare de insolvență.

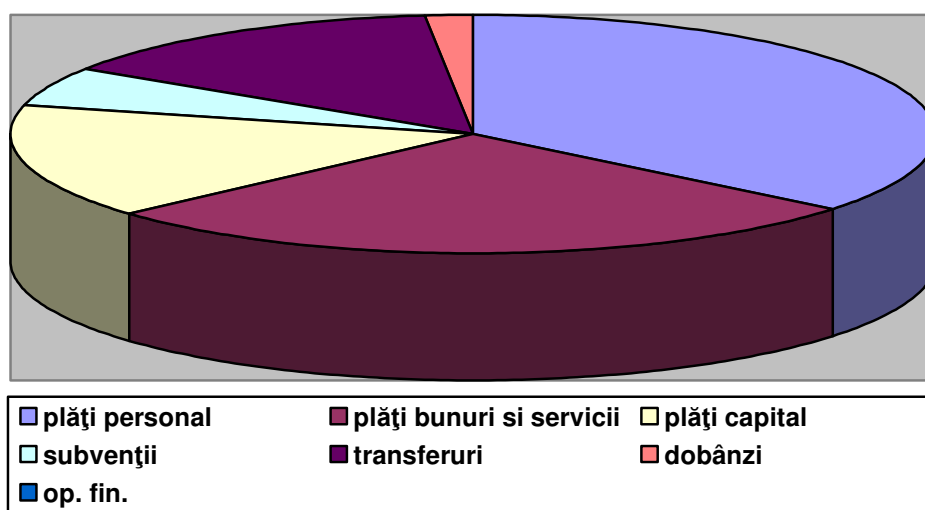
## 2. Cheltuielile bugetelor locale (mii lei)

Nr. crt.	Categoriile de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	532.315	532.315	513.237	96,42
2	Bunuri și servicii	448.259	446.157	392.435	87,55
3	Subvenții	79.066	79.066	78.070	98,74
4	Transferuri	213.096	212.987	202.712	95,13
5	Cheltuieli de capital	335.714	324.750	225.219	66,19
6	Dobânzi	23.169	22.695	21.035	90,79
7	Operațiuni financiare	4.082	4.073	2.072	50,76
	<b>TOTAL CHELTUIELI</b>	<b>1.635.701</b>	<b>1.622.043</b>	<b>1.434.780</b>	<b>87,72</b>

În structură, plățile efectuate se prezintă astfel: cheltuieli de personal 513.237 mii lei (35,8%), din care 28.568 mii lei reprezintă sporuri și alte drepturi acordate în special, în baza contractelor/acordurilor colective de munca, cheltuieli cu bunuri și servicii 392.435 mii lei (27,4%) din care 30.216 mii lei reprezintă tot sporuri și alte drepturi acordate în baza contractelor/acordurilor colectiv de muncă, cheltuieli de capital 225.219 mii lei (15,7%), subvenții 78.070 mii lei (5,4%), transferuri 202.712 mii lei (14,1 %), dobânzi 21.035 mii lei (1,5 %) și operațiuni financiare 2.072 mii lei (0,1%).

De aici se observă faptul că plata drepturilor de personal este predominantă și dacă le raportăm la veniturile realizate prin efort propriu (impozitele și taxe locale), de 258.708 mii lei, rezultă faptul că numai 50% au fost suportate din aceasta sursă, diferența fiind plătită din surse ale bugetului de stat. La aceste plăți se adaugă sumele plătite de la titlul „Bunuri și servicii” de 40.773 mii lei sub forma de sporuri și alte drepturi care sunt de natura salarială și care, evident, s-au plătit tot din sumele alocate de la bugetul de stat.

Graficul 3 – Plățile efectuate pe structura clasificăției bugetare la nivelul județului Prahova



De asemenea, este de remarcat și nivelul sumelor alocate investițiilor care se situează sub nivelul plăților de personal și al celor destinate bunurilor și serviciilor. Acesta poate fi și un motiv pentru care administrațiile publice locale recurg, în număr din ce în ce mai mare, la contractarea creditelor comerciale pentru realizarea investițiilor, împovărând bugetele locale. La aceasta dată majoritatea unităților administrativ - teritoriale care au contractat credite beneficiază de perioada de grație, care de regulă este de 5 ani, după care urmează rambursarea creditului, moment în care foarte multe primării vor face față cu greu, putând ajunge, așa după cum am arătat în incapacitate de plată.

La nivelul județului un număr de 42 unități administrativ - teritoriale au credite contractate (40 %).

Exemplificăm entități care au contractat astfel de credite în anul 2008: Consiliul Județean Prahova (102.960 mii lei), orașul Boldești – Scăieni (1.563 mii lei), comuna Bucov (4.537 mii lei), comuna Filipești de Târg (793 mii lei), comuna Gura Vitoarei 1.587 mii lei).

### III. Prezentarea rezultatelor activității Camerei de Conturi desfășurate la nivelul județului

În anul 2009 activitatea Camerei de Conturi Prahova s-a desfășurat pe baza noilor prevederi ale Legii de organizare și funcționare a Curții de Conturi nr.94/1992, care a adus schimbări esențiale cu privire la modul de organizare și de exercitare a activității de control și audit, precum și dispoziții noi cu privire la valorificarea actelor rezultate din activitățile specifice.

#### 1. Informații relevante cu privire la rezultatele activității Camerei de Conturi

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	28	22	1	1
2.Certificate de conformitate	-	-	-	-
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	28	22	1	5
4.Decizii emise	15	14	1	-
5.Decizii contestate	8	7	1	-
5.Măsurile dispuse prin decizii	226	220	6	-

Pentru cele 28 acțiuni finalizate s-a întocmit un număr total de 97 acte, astfel:

- pentru acțiunile de audit financiar un număr de 83 acte din care: 22 procese verbale de constatare, 22 rapoarte de audit financiar, 7 note la obiecțiuni formulate de entitățile auditate la procesele verbale de constatare, 14 decizii emise, 7 note la contestațiile formulate împotriva unor măsuri din decizii, 8 note unilaterale de verificare și 3 procese verbale de constatare cu ocazia verificării modului de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii.

- pentru acțiunile privind auditul performanței un număr de 10 acte, din care : 5 procese verbale de constatare și 5 rapoarte de audit.

- pentru acțiunile de control un număr de 4 acte, din care : 1 proces verbal de constatare, 1 raport de control, 1 decizie, 1 nota la contestație.

Cele 15 decizii au cuprins un număr de 226 măsuri. La un număr de 8 decizii s-au formulat contestații. În urma analizei efectuate la nivelul Comisiei de soluționare a contestațiilor au fost emise 5 Incheieri din care, pentru una din măsuri a fost admisă contestația (Primăria comunei Bucov), restul fiind respinse.

## 2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	226	25	11,06
1.1	ordonatori principali de credite, din care:	105	21	20,00
	- Consilii județene	1	1	100,00
	- Primării municipale	2	2	100,00
	- Primării orașenești	12	5	41,66
	- Primării comunale	90	13	14,44
1.2	ordonatori secundari de credite	1	-	-
1.3	ordonatori terțieri de credite	120	4	3,33
2	Regii autonome de interes local	2	-	-
3	Societăți comerciale de interes local	11	1	9,09
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>239</b>	<b>26</b>	<b>10,88</b>

Din totalul de 105 unități administrativ - teritoriale existente în județul Prahova, pentru anul 2009 Camera de Conturi Prahova a cuprins în Programul de activitate aprobat un număr de 18 entități ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite la care s-au desfășurat acțiuni de audit financiar.

Au fost cuprinși în program și un număr de 5 ordonatori principali de credite la care s-a efectuat auditul performanței privind modul de constituire, alocare și utilizare a fondurilor la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă, Fondul de intervenție și Fondul Național de Dezvoltare, din care la 2 din aceștia s-au efectuat și acțiuni de audit financiar.

Au fost cuprinse 2 entități conduse de ordonatori terțieri de credite, ambele în subordinea Consiliului Local al Municipiului Ploiești, și 2 centre bugetare din domeniul învățământului preuniversitar.

Unitățile administrativ-teritoriale ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite supuși auditului financiar în anul 2009 sunt : Consiliul Județean, 2 municipii, 4 orașe și 11 comune.

Raportat la volumul total al plăților la nivel de județ de 1.434.780 mii lei, volumul plăților la entitățile cuprinse în program a fost de 537.448 mii lei ceea ce reprezintă 37,46%.

S-a desfășurat de asemenea și o acțiune de control la SC Hidro Prahova SA, agent economic din subordinea Consiliului Județean Prahova.

În acțiunile de audit financiar efectuate s-au constatat abateri financiar-contabile, atât în activitatea de stabilire, urmărire și colectare a veniturilor, cât și în efectuarea plăților. În unele cazuri abaterile constatate au condus la prejudicii de valori importante. S-au întocmit un număr de 22 procese - verbale de constatare.

Valorificarea constatărilor s-a realizat prin emiterea deciziilor cu măsuri pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și extinderea verificării în vederea stabilirii întinderii prejudiciilor și luarea măsurilor pentru recuperarea acestora.

#### IV. Principalele constatări rezultate din acțiunile de audit/control desfășurate la nivelul județului

##### 2. Structura și valoarea abaterilor constatate (mii lei)

Nr. crt.	Categorii	Estimări venituri/prejudicii	Accesorii	Total venituri/prejudicii	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	5.988	2.470	8.458	987	11,67
2	Prejudicii estimate	8.115	231	8.346	1.499	17,96
	<b>Total sume</b>	<b>14..103</b>	<b>2.701</b>	<b>16.804</b>	<b>2.486</b>	<b>14,79</b>

Detalierea veniturilor suplimentare și a prejudiciilor pe unitatile verificate se regăsește în anexele 1 și 2 la prezentul raport.

Așa cum reiese din totalul de mai sus, în timpul misiunii de audit a fost constatat un volum al veniturilor suplimentare de 8.458 mii lei.

Implementarea măsurilor dispuse prin decizii au condus la stabilirea, de către entitățile, a unui volum suplimentar de venituri de 1.537 mii lei, venituri care nu fuseseră cuantificate, evidențiate și urmărite pentru încasare.

##### 2. Abateri generatoare de venituri suplimentare

###### 2.1. Venituri suplimentare la bugetele locale

- **Nu s-a stabilit, evidențiat și încasat taxa pe terenurile și clădirile date în folosință prin închiriere, concesiune sau orice altă formă**, abatere constatată la *Primăria comunei Colceag - 585 lei, Primăria comunei Posești unde veniturile suplimentare din aceste surse, au fost de 2.399 lei, Primăria comunei Predeal Sarari - 1.756 lei, Serviciul Public Finanțe Locale Ploiești - 915 lei, Primăria comunei Lipănești - 12.331 lei, Primăria Orașului Breaza - 4.235 lei.*
- **S-a recalculat impozitul pe clădiri, având în vedere ca entitatea a stabilit impozitul de la data depunerii declarației rectificative, de la data depunerii acesteia și nu de la data când s-a produs modificarea obiectului impozabil**, la *Primăria comunei Ceptura*, suma fiind de 9.282 lei.
- **Nu s-au impozitat clădirile nereevaluate în ultimii 3 ani cu cota majorată de 5%, stabilită de consiliul local, ci cu o cota de 1,65% la Primăria comunei Posești**, diferența de impozit fiind de 6.237 lei, iar majorările de intarziere calculate au fost de 1.871 lei și la Primăria comunei Lipănești 10.975 lei, inclusiv accesorii;
- **Nu s-a stabilit impozitul pe clădiri ca urmare a nedeclarării acestora la finalizarea construcțiilor sau declararea eronată a valorii clădirilor**, abatere constatată la *Serviciul Public Finanțe Locale Ploiești - 42.890 lei, Primăria comunei Posești - 420 lei, Primăria Comunei Lipanesti – 33.349 lei;*
- S.C. Hidro Prahova S.A. detine 14 spații administrative în locație sau folosință fără plată, din care, pentru 8 dintre acestea (clădiri sau încăperi), închiriate sau luate în folosință gratuită de la unitati administrativ – teritoriale, nu a declarat, constituit și achitat **taxa pe clădiri**, contrar prevederilor art. 249 (3) din Codului Fiscal, aprobat prin Legea 571/2003 cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, Sucursala Bușteni a SC Hidro Prahova SA are în folosință fără plată de la Primăria Bușteni, sediul administrativ al sucursalei, fără să plătească taxa de clădire. Aceeași situație este și la



Sucursala Sinaia, care deține în folosința gratuită la Primăria orașului Sinaia clădirea în care își desfășoară activitatea, la fel ca și Sucursala Comarnic a SC Hidro Prahova SA Primăria Plopeni a dat spre folosință gratuită către SC Hidro Prahova – Sucursala Plopeni sediul unde își desfășoară activitatea, la Urlați și Mizil, Sucursalele Urlați, Urlați R1 și Mizil dețin tot în folosința gratuită sediile de la Primăria Urlați, respectiv Primăria Orașului Mizil, fără a declara, constitui și vira obligațiile aferente către bugetele locale, respectiv taxa pe clădiri, în temeiul art. 249 din Codul Fiscal.

Sediul central al societății este închiriat de la Consiliul Județean Prahova în baza Contractului nr. 60/2005, fără ca în perioada 2007-2008 să fi constituit și plătit taxa pe clădire, care reprezenta sarcina fiscală a locatarului și respectiv a titularului dreptului de folosință.

Spre exemplu, pentru perioada cuprinsă între anul 2007 și până în prezent, SC Hidro Prahova SA datorează Serviciului Impozite și Taxe Ploiești, ca titular al contractului de locațiune nr. 60/2005 încheiat cu Consiliul Județean Prahova, suma de 35.281 lei.

Aceeași abatere s-a constatat și în cazul construcțiilor concesionate care sunt afectate desfășurării activităților specifice de producere și distribuire a apei aflate în patrimoniul unităților administrativ-teritoriale, care, în perioada 2007-2008 nu au fost declarate și nu s-au constituit și virat taxele pe clădiri aferente acestor construcții, contrar prevederilor Legii 571/2003 modificată și completată de Legea 343/2006.

Prin încheierea contractelor de delegare de gestiune prin concesiune au fost preluate de la unitățile administrativ-teritoriale concedente, ca bunuri de retur o serie de construcții care deservește activității specifice desfășurării producerii și distribuției de apă sau de canalizare, respectiv stații de tratare apă, stații de epurare, clorinare sau pompare.

Aceste stații sunt compuse din construcții edificate cu dotările aferente realizării activităților specifice pe care le deservește, fiind, în accepțiunea art. 249 (5) din Codul Fiscal, considerate "clădiri" și definite ca "orice construcție situată deasupra solului și/sau sub nivelul acestuia, indiferent de denumire ori de folosința sa, și care are una sau mai multe încăperi ce pot servi la adăpostirea de oameni, animale, obiecte, produse, materiale, instalații, echipamente și altele asemenea, iar elementele structurale de baza ale acestora sunt pereții și acoperișul, indiferent de materialele din care sunt construite. Încaperea reprezintă spațiul din interiorul unei clădiri".

De asemenea, art. 249 (3) din Codul Fiscal, completat și modificat de Legea 343/2006, precizează că începând cu 01.01.2007 "pentru clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unitatilor administrativ-teritoriale, concesionate, inchiriate, date în administrare sau în folosință, după caz, persoanelor juridice, se stabilește taxă pe clădiri, care reprezintă sarcina fiscală a concesionarilor, locatarilor, titularilor dreptului de administrare sau de folosință, după caz, în condiții similare impozitului pe clădiri".

Stațiile de tratare, clorinare, pompare și epurare nu fac parte din categoria clădirilor care sunt afectate activităților hidrotehnice, hidrometrice etc. hidrometrologice, oceanografice etc. așa cum sunt definite de pct. 18 al cap. II. "impozitul și taxa pe clădiri" din H.G. 44/2004 – Normele metodologice de aplicare a art. 250 din Codul Fiscal, ca fiind clădiri pentru care nu se datorează impozite, prin efectul legii, deoarece activitățile pe care le deservește nu sunt de natura celor enumerate, pentru a fi scutite, iar pe de altă parte, aceste clădiri sunt folosite pentru activități economice, astfel cum sunt definite de Codul Comercial și deci, în temeiul art. 249 (3), din Codul Fiscal alin. 14 de la pct. 18 H.G. 44/2004, concesionarul datorează taxa pe clădiri.

Dintre toate construcțiile aferente desfășurării activității de producere și distribuire a apei, numai pentru cele concesionate de Primăria Câmpina și pentru o parte a celor concesionate de la Mizil și Urlați au fost achitate taxele pe clădire către bugetele locale, ca urmare mai ales a demersurilor întreprinse de concedenți și nu de SC Hidro Prahova SA.

- **Nu s-a stabilit corect impozitul pe teren extravilan** ca urmare a încadrării terenului extravilan numai la zona D fără a ține cont de prevederile Codului fiscal care precizează că aceste suprafețe trebuie încadrate diferit, inclusiv la zona A. Neaplicarea acestei prevederi a condus la diminuarea veniturilor cu sume importante pentru bugetele respective. În acest sens exemplificăm: *Primăria comunei Posești* unde auditul a stabilit un impozit pe teren extravilan suplimentar de 18.021 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 1.521 lei;
- **Nu s-a stabilit corect taxa pentru eliberarea autorizațiilor de construire.** Un exemplu în acest sens este constatarea de la *Primăria comunei Bucov* unde s-a eliberat

autorizație de construire pentru un obiectiv economic unei persoane juridice și s-a aplicat cota de 0,5% din valoarea autorizată a lucrărilor de construcții valabilă pentru o clădire care urmează a fi folosită ca locuință sau anexă la locuință, și nu cota corectă de 1%. Diferența de taxă a fost stabilită la nivelul sumei de 40.683 lei pentru care s-au calculat majorări de 31.726 lei. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria comunei Tomșani* - 5.666 lei, *Primăria comunei Lipănești* - 9.987 lei, *Primăria orașului Azuga* - 7.067 lei și *Primăria orașului Breaza* - 18.909 lei;

- La *Primăria Gura Vîtioarei* s-a constatat că la **regularizarea taxei pentru eliberarea autorizației de construire** în vederea stabilirii diferenței datorate bugetului local, s-a aplicat procentul de 0,1% în loc de 1%, cel corect, venitul neîncasat fiind de 24.093 lei, pentru care s-au calculat majorări de întârziere de 4.890 lei;
- **Nu s-a încasat taxa pentru afișaj în scop de reclamă și publicitate și taxa pentru folosirea mijloacelor de reclama și publicitate datorată de agenții economici care au încheiat convenții pentru folosirea temporară a terenului aparținând domeniului public**, în timpul auditului fiind stabilită și încasată numai suma de 880 lei. Organele fiscale din cadrul Serviciului Public Finanțe Locale Ploiești au aplicat și amenda contravențională de 500 lei;
- **Nu s-au evidențiat, urmărit și încasat venituri din folosirea terenurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale sub forma arendei, asocierii, chiriei sau redevența din concesiuni**. Exemple în acest sens se regăsesc la: *Primăria comunei Colceag* unde suma constatată a fost de 14.952 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 4.460 lei, *Primăria comunei Filipești de Târg* - 6.131 lei, *Primăria comunei Tomșani* - 1.385 lei, *Administrația Parc Memorial Constantin Stere Ploiești* - 58.693 lei, *Primăria comunei Lipănești* 111.716 lei.

La *Primăria comunei Lipănești* eroarea a provenit din preluarea în contractul concesiune încheiat a unui preț diferit de cel din oferta, și anume 35\$/an față de 35 \$ / m.p.

- *Primăria orașului Azuga* nu a încasat drepturile conform unui contract de asociere pentru construirea unei benzinării (41.727 lei), nu a înregistrat, urmărit și încasat obligațiile financiare prevăzute în contractul încheiat în sumă de 180.679 lei și penalizări aferente de 203.284 lei, nu a înregistrat, urmărit și încasat nici redevențe în sumă de 110.253 lei și penalizări de 40.774 lei;

- *Administrația Parc Memorial "Constantin Stere" Ploiești*, are în administrare suprafața de 17.000 mp care aparține domeniului public al Municipiului Ploiești și care a fost folosită, fără angajament legal, de Asociația Județeană a Vânătorilor și Pescarilor Sportivi Prahova, în baza unui contract de colaborare încheiat în anul 1999. Prin acest contract se prevedea plata unui preț de folosință de 37 dolari/lună, pentru suprafața de 1950 mp, suma ce nu a mai fost încasată de la data de 07.06.2004 când contractul a expirat.

Este de subliniat faptul că, deși contractul și-a încetat efectele la data menționată mai sus și nu s-a mai încheiat altul, terenul folosit fără plata a fost de 17.000 mp și nu numai de 1950 mp.

Art.120, alin 2 din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, cu modificările și completările ulterioare prevede ca "Bunurile ce fac parte din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și inesezabile", iar la art. 123, alin 2 și 3 se precizează: "Consiliile locale și județene hotărăsc ca bunurile ce aparțin domeniului public și privat, de interes local sau județean, după caz, să fie date în administrare regiilor autonome și instituțiilor publice, să fie concesionate ori să fie închiriate" și "Vânzarea, concesionarea și închirierea se face prin licitație publică organizată în condițiile legii".

Contrar prevederilor menționate și a unei gestionări neeconomice a terenului primit în administrare, instituția a lăsat în folosință și exploatare nelegală suprafața de 17.000 mp, contribuind la nerealizarea unor venituri proprii importante, și totodată la împovărarea bugetului local.

Veniturile neevidențiate și neîncasate, având ca baza prețul din contractul de colaborare, au fost stabilite în cadrul misiunii de audit la nivelul de 19.349 dolari în echivalent la data de 13.07.2009 a 58.693 lei.

Mai mult decât atât, pe terenul în cauza s-au construit mai multe obiective, fără documente emise de organele de specialitate ale municipiului Ploiești, *Administrația Parc Memorial "Constantin Stere" Ploiești* neavând cunoștința despre ele, nefiind înregistrate în evidența contabilă.

Primăria comunei Colceag nu a evidențiat și nu a încasat venituri și taxe pentru teren extravilan, suprafețe importante fiind în folosința unor persoane juridice fără ca acestea să plătească obligațiile către bugetul local.

Astfel, pentru suprafața de 7 ha primăria a încheiat contract de arendare cu o societate agricolă la data de 12.11.2003 și urma să primească 20% din valoarea producției vândute și încasate la prețul de vânzare.

Deși la sfârșitul anului 2005 societatea a anunțat faptul că nu mai dorește prelungirea contractului, în timpul auditului s-a constatat că această societate a folosit terenul în continuare, fără contract și fără nicio obligație de plată. Au fost calculate obligațiile care îi reveneau, până la zi, în condițiile contractului încheiat inițial, la nivelul de 2.846,60 lei, sumă ce a fost încasată operativ.

Situație similară s-a constatat și în cazul unui alt contract de arendare încheiat pentru suprafața de 21 ha conform căruia primăria trebuia să încaseze 50 euro/ha/an, până la data auditului neexistând încasări.

În timpul auditului s-a stabilit obligația de plată, pentru anul 2008, de 1.050 euro care, la cursul valutar de 4,148 lei/euro din data de 20.05.2009, reprezintă 4.355,4 lei.

Aceeași situație s-a constatat și în cazul contractului de arendare pentru exploatarea suprafeței de 24,95 ha teren agricol, contract în vigoare până la 01.09.2008, în care primăria, în calitate de proprietar al terenului, nu a încasat plata arendei prevăzute în contract, respectiv contravaloarea a 16.218 kg grâu ceea ce reprezintă 6.649,38 lei.

Au existat contracte de închiriere teren pentru construcții în care suprafețele menționate au fost mai mici decât cele efectiv utilizate de chiriași sau nu au fost incluse în contract toate bunurile de care s-a folosit chiriașul.

- **Concesionarea de servicii cu caracter public, încheierea, derularea, urmărirea și înregistrarea obligațiilor din contractul de delegare de gestiune prin concesiune.**

S-au constatat abateri în cazul contractului nr.1/2005 în care SC Hidro Prahova SA are calitatea de operator regional de servicii publice privind alimentarea cu apă și canalizarea pentru un număr de 11 unități administrativ-teritoriale care fac parte din Programul de dezvoltare a infrastructurii în orașele mici și mijlocii – SAMTID B. Acest program conferă unitatilor administrativ-teritoriale posibilitatea de a beneficia de asistență financiară din partea Uniunii Europene, abateri care au avut drept consecință **neînregistrarea obligațiilor din contract, în suma de 5.236.552,59 lei**, iar pe de altă parte, **nerealizarea veniturilor prin neajustarea tarifelor la apa livrată la nivelul minim de baza prevăzut în contract**. Acest mod de lucru a condus la înregistrarea de pierderi din activitatea principală, furnizarea serviciului de apă, în perioada 2006-2008.

Pentru a beneficia de asistență financiară nerambursabilă din partea UE, s-a semnat parteneriatul din 2003 între Consiliul Județean Prahova și 11 entități din județul Prahova care au încheiat contracte de delegare de gestiune prin concesiune a serviciului de apă și canalizare cu SC Hidro Prahova SA.

În baza acordului cadru de împrumut semnat în 2007 și îndeplinirii condițiilor de realizare a programului de dezvoltare (reunirea orașelor mici și mijlocii în asociații, încheierea contractului de delegare de gestiune cu un singur operator), pentru finanțarea a 50% din valoarea investițiilor cuprinse în proiectul de dezvoltare, în data de 29 mai 2006 a fost încheiat între România (reprezentată de Ministerul Finanțelor Publice) și Banca Europeană de Investiții contractul de împrumut, în valoare totală de 29.453.000 euro din care, partea aferentă subproiectului Prahova a fost de 5.674.811,12 euro, contract aprobat prin OUG 53/2006, la rândul ei, aprobată și modificată prin Legea 440/2006.

La art.3 (1) din OUG 53/2006, s-a prevăzut ca plata serviciului datoriei publice externe (rata de capital, dobânzi și orice alte costuri) se va asigura din bugetele localităților beneficiare, din surse prevăzute anual cu această destinație, în bugetele locale și din fondul IID prevăzut de OUG 198/2005, iar la art. 3(2) se arată că, prin derogare de la prevederile OUG 45/2003 privind finanțele publice locale, aprobată cu modificări și completări prin Legea 108/2004 cu modificările și completările ulterioare, sumele constituite vor fi colectate într-un cont distinct, deschis pe seama fiecărui consiliu județean, acesta având obligația ca la scadență să le vireze Ministerului Finanțelor Publice la termenele și condițiile stipulate în acordurile de împrumut subsidiar încheiate de Ministerul Finanțelor cu localitățile respective.

La art. 6.06 din contractul de finanțare aprobat cu OUG 53/2006 au fost stipulate obligațiile referitoare la "**contractele de concesiune**", și anume că împrumutatul se va asigura că vor fi

încheiate contracte de concesiune între fiecare Asociație de Localități și beneficiarii finali în care sa se prevadă:

“a) o creștere inițială a tarifului la apă în vederea asigurării în mod colectiv a unui flux de numerar pozitiv pentru primii trei ani de funcționare ai fiecărui beneficiar final;

b) o redevența plătită de beneficiarul final către Asociația de Localități suficient de mare pentru a acoperi serviciul datoriei în legătura cu finanțarea subproiectului relevant;

c) să stabilească o baza pentru omogenizarea tarifelor la apa, într-o anumită perioadă de timp pentru localitățile beneficiare ale subproiectului și deservite de fiecare beneficiar final;

d) să conțină un mecanism de ajustare a tarifului care va fi introdus conform procedurilor care guvernează acordul cadru de reglementare pentru serviciile municipale din România care :

1. să acopere riscurile de concesiune aflate în afara controlului beneficiarilor finali (incluzând, printre altele, inflația generală, scăderea cursului și impactul cursului de schimb valutar asupra costurilor serviciului datoriei).

2. să asigure menținerea de către beneficiarul final a unei rate de acoperire a serviciului datoriei de 1,2 la 1.”

Contractul de concesiune a fost încheiat între SC Hidro Prahova SA în calitate de concesionar și Consiliul Județean Prahova, consiliile locale ale orașelor Azuga, Băicoi, Breaza, Bușteni, Comarnic, Mizil, Plopeni, Sinaia, Slănic, Urlați și Vălenii de Munte, reprezentate prin președintele Consiliului Județean în baza hotărârilor consiliilor locale, în calitate de concedent, ulterior, prin acte adiționale retrăgându-se localitatea Vălenii de Munte și aderând Consiliul Local al Municipiului Câmpina.

Contractul a fost încheiat pe modelul solicitat de Ministerul Integrării Europene și, chiar dacă a fost încheiat anterior contractului de finanțare și „Acord Subsidiar de Împrumut (AIS)”, conține toate clauzele referitoare la contractele de concesiune prevăzute în acestea și prezentate anterior, cuprinzând valorile minime ale redevenței și valorile tarifelor de bază pe primii 7 ani, pornind de la tariful de bază din 2005, astfel încât în anul 2008 să se ajungă la un tarif unic de 2,80 lei/m.c. apă.

Contrar celor precizate și menționate mai sus controlul a constatat abateri constând în:

- Redevența pentru primii 7 ani ai contractului a fost stabilită global, fără a fi individualizată pe unitățile administrativ-teritoriale;

- Redevența nu a fost constituită la nivelul și în condițiile contractului ci la un nivel mult mai mic, diferența fiind de 5.236.552,59 lei. În aceste condiții nu vor putea fi respectate clauzele contractuale care, la cap. 7 “Redevența”, art. 13 “Baza de calcul”, pct. 2 din Contract prevăd că, începând cu data îndeplinirii condițiilor premergătoare de la cap. 6, redevența va fi întotdeauna la un nivel suficient pentru a asigura următoarele:

- plata datoriei, inclusiv capitalul inițial și dobânda pentru împrumuturi care sunt sau vor fi subiectul contractelor internaționale de împrumut;

- plata taxelor, comisioanelor și altele similare percepute de GOR conform contractelor de împrumut subsidiar și de garanție;

- acumularea și menținerea unui fond pentru înlocuirea, întreținerea și dezvoltare (IID) a mijloacelor fixe existente și a noilor mijloace fixe ale concedentului, fie de concedent, fie de concesionar.

Pentru anul 2006, fata de nivelul minim al redevenței din contract în suma de 477.787 lei, SC Hidro Prahova SA a constituit și virat redevența în suma de 17.240,26 lei cu OP 732, 733/03.10.2005 în contul Consiliului Județean, în numele concedenților, la nivelul primei tranșe de dobânda aferentă împrumutului extern.

Pentru perioada 2007 – 2008 valoarea redevenței minime datorate de SC Hidro Prahova SA, care ar fi trebuit constituită, conform contractului de delegare prin concesiune, a fost de 6.778.738 lei, din care: în anul 2007 - 2.524.236 lei și în anul 2008 – 4.254.502 lei.

Cauza care a condus la neconstituirea obligației de plată către unitățile administrativ-teritoriale la nivelul contractului a fost constituirea numai la acele unități administrativ-teritoriale și numai de la data la care consiliile locale au aprobat redevența ca element de cost în tarif. În aceste condiții valoarea redevenței constituite, înregistrată lunar, a fost de 1.542.185,41 lei, cu 5.236.552,59 lei mai puțin decât redevența datorată conform contractului.

- Nu au fost respectate de ambele părți clauzele esențiale referitoare la plata redevenței.

La art. 14 “Plata redevenței” s-a stipulat la pct. 1 ca partea componentă “ a “ și “ b” a redevenței vor fi plătite bianual de către concesionar direct către GOR în numele concedentului, cu obligația

confirmării imediate către concedent că s-a făcut o astfel de plată, iar la pct. 2 – ca partea componentă "c" a redevenței va fi depozitată și reținută de concesionar într-un cont de rezervă purtător de dobânda, clauza prevăzută și la art. 29 din contract, unde se menționează și alte surse de acumulare a fondului precum și destinațiile fondului, conform prevederilor OUG 198/2005.

Contrar celor de mai sus, din redevența constituită au fost efectuate plăți în contul datoriei externe a concedenților, numai la nivelul referatelor transmise de către Direcția Integrare Europeană din cadrul Consiliului Județean Prahova, în suma totală de 495.494,86, diferența de 1.046.690,55 lei față de redevența constituită, rămânând înregistrată în soldul contului 462/analitic pe fiecare sucursală, ca obligație de plată în vederea constituirii fondului IID. Această sumă nu a fost comunicată consiliilor locale beneficiare, nu au fost consultate pentru a se stabili la ce nivel se va constitui fondul pentru înlocuirea, întreținerea și dezvoltarea (IID) mijloacelor fixe existente și a noilor mijloace fixe ale concedentului, fie de concedent fie de concesionar.

În aceste condiții consiliile locale nu au putut decide asupra unor venituri care le aparțin, destinate unor lucrări necesare, contul aferent IID fiind deschis de concesionar, fără ca beneficiarii sumelor să aibă control asupra lui.

Astfel, pe măsura încasării facturilor emise (gradul de încasare lunar fiind de cca. 85%), s-a efectuat periodic, la interval de 2-3 luni, calculul privind virarea sumelor din contul curent de disponibilități în contul de rezerva (aferent IID constituit) însă viramentul nu s-a efectuat cu prioritate fata de alte plăți, ci pe criterii aleatorii funcție de volumul lichidităților din cont. În contract nu s-a prevăzut termen fix pentru virarea componentei de redevența aferenta IID, decât pentru alte surse de constituire a IID, dar societatea este responsabilă pentru virarea cu prioritate a sumelor în contul de acumulare cunoscând faptul ca sumele aparțin localităților și prin virarea cu intarziere respectivele bugete sunt prejudiciate prin dobânda neîncasată.

În aceste condiții, la 31.12.2008, potrivit extrasului de cont și evidentei contabile, cont 5121.5.2, disponibilul din cont a fost de 603.863,25 lei fata de 1.046.690.55 fond constituit pe baza elementelor concrete din tarifele aplicate, ceea ce demonstrează faptul că sumele au fost utilizate în alte scopuri.

În concluzie S.C. Hidro Prahova era obligată să înregistreze obligația de plată a redevenței conform contractului, să ia măsuri de individualizarea a acesteia cu autoritățile locale (prin acte adiționale) funcție cel puțin de nivelul estimat al serviciului datoriei externe și nu în funcție de referatele primite de la Direcția de Integrare Europeană din cadrul Consiliului Județean.

- Cu ocazia plăților efectuate de SC Hidro Prahova SA în contul datoriei, confirmate de Ministerul Finanțelor Publice și Consiliul Județean, nu a fost evidențiată suma de 25.157,674 lei, reprezentând diferența de curs valutar, plătită în contul concedenților nemaifiind urmărită și nici recuperată de SC Hidro Prahova SA (în termen de 10 zile de la efectuarea plății externe de către MFP conform clauzelor contractului), urmând a fi compensate, în mod eronat, extracontabil cu următoarele rate de plată.

- Tarifele de baza propuse de operator au fost sub nivelul tarifelor de baza din contract

La întocmirea notelor de fundamentare a tarifelor SC Hidro Prahova SA nu a ținut cont de nivelurile de baza minime ale tarifelor prevăzute în contract, în condițiile în care pe perioada 2007 – 2008 unitatea a înregistrat din furnizarea serviciului de apă pierderi în suma totală de 2.316.958 lei.

În notele de fundamentare, aprobare și avizare a tarifelor, includerea în tarif a redevenței s-a efectuat, pe fiecare localitate. Începând cu luna martie 2007, treptat, toate cele 10 consilii locale, care odată cu predarea în administrare a serviciului de rețele a predat către operator și portofoliul de clienți, a aprobat tarifele cu componenta "redevența", însă, pe toată perioada tarifele practicate au fost sub nivelul tarifelor de baza din contractul de delegare de gestiune. Exemplificăm în acest sens:

- Consiliul Local Sinaia a aprobat tariful cu redevența începând din 01.10.2008 în suma de 2,18 lei față de un tarif de baza asumat prin contract la nivelul anului 2008 de 2,81 lei;
- Consiliul Local Comarnic a aprobat tariful cu redevența începând din 01.08.2008 (în urma acționării în judecată) la nivelul de 1,91 lei fata de 2,81 lei asumat prin contract;
- Consiliul Local Plopeni a aprobat tariful cu redevența începând cu 01.05.2008 la nivelul de 2,33 lei fata de 2,80 lei din contract.

Au existat cazuri când, cu toate ca tarifele au fost avizate de ANRSC, nu au fost aprobate de consiliile locale la nivelul propus, diferența fiind în general aferenta componentei de redevența (ex: Sinaia, Comarnic, Plopeni).

La 31.12.2008, deși toate localitățile au aprobat tariful la apa la nivelul notelor de fundamentare întocmite de operator, avizate de ANRSC (cu cota de redevența inclusă) nivelul acestora a fost similar celor din 2006-2007, respectiv sub nivelul tarifelor de baza din contractul de delegare de gestiune.

- Nu au fost respectate și aplicate clauzele contractuale în situația în care părțile contractante nu-și respecta obligațiile .

La cap. 9 din contract la "Obligațiile părților" – referitor la cele două capitole prezentate mai sus, "redevența" și "tarife", s-a prevăzut ca obligație în sarcina concesionarului, să plătească redevența la valoarea prevăzută și la termenul stabilit în contract, iar în sarcina concedentului să aprobe tarifele pentru serviciile publice de alimentare cu apă și de canalizare, conform prevederilor contractului și să notifice concesionarului apariția oricăror împrejurări de natură să aducă atingerea drepturilor concesionarului, clauze care nu au fost aplicate de cele două părți.

Deși obligațiile menționate mai sus nu au fost respectate, niciuna din părți nu a procedat la notificare.

Prin neînregistrarea obligațiilor de plată a redevenței în sumă de 5.236.553,59 lei stabilită de control ca diferența între 6.778.738 nivelul minim al redevenței din contract pe anii 2007 și 2008 și 1.542.185,41 lei redevența constituită, din care 260.608,62 lei reprezintă serviciul datoriei publice externe neplatită în contul concedentului și 4.975.943,97 lei reprezintă nevirarea în fondul de rezervă în vederea acumulării fondului IID, au fost încălcate prevederile art. 12 din Legea contabilității nr.82/1991, republicată cu modificările ulterioare, potrivit cărora "deținerea cu orice titlu de bunuri materiale, titluri de valoare, numerar și alte drepturi și obligații, precum și efectuarea de operațiuni economice fără să fie înregistrate în contabilitate, sunt interzise".

Neurmărirea executării contractului de delegare de gestiune în condițiile în care a fost încheiat, cu referire la respectarea tarifelor de baza, a avut consecință directă în rezultatele financiare ale SC Hidro Prahova care pe perioada 2006-2008 a înregistrat din furnizarea serviciului de apă o pierdere totală de 4.528.154,80 lei (din care 3.487.024,53 lei în perioada 2006-2007 și 1.041.130,27 lei în 2008). În structura, potrivit bilanțelor de verificare din cele 12 sucursale, din furnizarea serviciului de apă, cumulată pe total perioada numai sucursala Bușteni a înregistrat profit în suma de 6.693,12 lei și Câmpina, care a aderat la contractul de concesiune în 2008, în suma de 382.190,64 lei, restul sucursalelor înregistrând pierderi, cea mai mare pierdere fiind la sucursala Plopeni, de 1.622.688,27 lei urmată de Comarnic ( 739.128,27 lei) și Băicoi (695.454,09 lei).

- În contractul de delegare de gestiune prin concesiune au fost prevăzute clauze care să asigure derularea în bune condiții a întregului program SAMTID precum și de asigurare a resurselor în vederea rambursării datoriei externe contractate pentru realizarea proiectului, însă din verificarea modului de derulare a contractului s-a constatat că nu au fost respectate de ambele părți clauzele esențiale referitoare atât la plata redevenței cât și la aplicarea tarifelor, cel puțin la nivelul de baza, cu consecințe negative asupra situației financiare a părților implicate în contract pe perioada 2006-2008 existând și premise privind nerealizarea scopului întregului program SAMTID așa cum a fost definit și prezentat mai sus.

- **Nu s-au evidențiat și urmărit pentru încasare venituri din închirierea spațiilor și terenurilor,** abatere constatată la *Primăria comunei Predeal Sarar* 3.336 lei, *Primăria comunei Secăria* -17.302 lei, *Primăria orașului Breaza* -28.696 lei, *Consiliul Județean Prahova* – 12.380 lei.

- **Nu s-a constituit ca debit și nici urmărit și încasat taxa pentru eliberarea/vizarea anuală a autorizației pentru desfășurarea activității de alimentație publică** datorată de către persoanele juridice care desfășoară activități pe unul din codurile CAEN 5610 și 5630, abatere constatată la *Serviciul Public Finanțe Locale Ploiești*, veniturile estimate fiind de 1.595.518 lei și la *Primăria orașului Urlați* 2.917 lei, *Primăria Municipiului Câmpina* 4.850 lei.

- **Nu s-au încasat venituri reprezentând impozit pe spectacole** datorat de orice persoană care organizează o manifestare artistică sau o altă activitate distractivă, în cazul *Comunei Ceptura* fiind vorba de discotecă (1.452 lei), *Primăria Comunei Lipanești* (7.583 lei).

- **Nu s-au aplicat sancțiuni contravenționale în cazul nedepunerii declarațiilor de către contribuabili,** așa cum s-a constatat la *Primăria comunei Bucov* unde, ca urmare a

demarării acțiunii în timpul misiunii de audit, s-au aplicat amenzi de 1.100 lei și Primăria comunei Lipănești – 3000 lei.

- **Prin hotărâri ale consiliilor locale s-au stabilit taxe speciale, care însă nu au fost urmărite spre încasare de compartimentele de specialitate** din cadrul unitatilor administrativ-teritoriale cum a fost cazul *Primăriei comunei Ceptura* unde nu s-a urmărit și încasat taxa instituită în vederea efectuării pazei comunei în suma de 4.885 lei;

*Primăria comunei Lipănești nu a evidențiat și încasat taxa de autorizare pentru lucrări de escavare*, în cazul celor 3 balastiere amplasate pe teritoriul localității, iar în fișele fiscale ale celor 3 contribuabili nu au fost identificate declarații privind suprafețele ce vor fi afectate de aceste operațiuni. Venitul suplimentar stabilit de auditori a fost de 401.552 lei.

- **Deși Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale are precizări clare în ceea ce privește organizarea activităților autofinanțate, se constată încă faptul că unele primării obțin și evidențiază venituri extrabugetare, fara a defini prin organizare activitățile respective.**

Astfel nu se respecta prevederile art.9 „Principiul unității” unde se precizează: “(1) Veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu într-un singur document, pentru a se asigura utilizarea eficientă și monitorizarea fondurilor publice locale.

(2) Se interzic reținerea și utilizarea de venituri în regim extrabugetar, precum și constituirea de fonduri publice locale în afara bugetelor locale, dacă legea nu prevede altfel.”

Acest tip de abatere s-a constatat la *Primăria comunei Ceptura*, suma menținută în sold și reportată la finele exercițiului bugetar fiind de 3.256 lei, *Primăria comunei Lipănești* 18.263 lei și la *Primăria orașului Breaza* -12.440 lei.

- Din verificarea modului de stabilire, înregistrare și încasare a veniturilor din prestări servicii către terți s-a constatat că acestea nu au fost realizate la nivelul celor stabilite de către organele de conducere ale societății, respectiv Consiliul de Administrație și conducerea executivă.

În afara veniturilor realizate din prestări servicii de apă și canalizare, emitere de avize, acorduri etc., în perioada verificată unitatea a mai realizat *venituri și din execuția unor lucrări diverse (bransamente apă, canalizare etc.)* pentru care au fost întocmite situații de lucrări fara respectarea dispozițiilor date în acest sens de către conducerea unitatii, veniturile astfel realizate fiind la un nivel inferior față de cele stabilite de Consiliul de Administrație și conducerea executivă.

Astfel, cotele de cheltuieli indirecte, cota de cheltuieli generale și cota de profit stabilite la nivel de societate și transmise sucursalelor, nu au fost respectate și aplicate, prin situațiile de lucrări fiind evidențiate cote diferite, mai mari sau mai mici decât cele transmise, pe total societatea înregistrând pierderi din această activitate.

Valoarea estimată a veniturilor neîncasate este de 10.606,43 lei.

## **2.2. Venituri suplimentare către alte bugete publice**

- *Primăria orașului Urlați* nu a calculat, evidențiat și virat taxa pe valoarea adăugată la vânzarea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, în sumă totală de 912.704 lei pentru care au fost calculate la control accesorii de 640.395 lei.

Aceeași abatere s-a regăsit și la *Primăria orașului Azuga* care nu a colectat și nu a plătit taxa pe valoarea adăugată aferentă terenurilor vândute, în sumă totală de 549.484 lei pentru care datorează majorări de 444.381 lei.

În conformitate cu art.141, alin.2, lit. f din Legea 573/2003 privind Codul fiscal scutirea la taxare se aplica pentru operațiuni din interiorul țării ” livrarea de către orice persoană a unei construcții, a unei părți a acesteia și a terenului pe care este construită, precum și a oricărui alt teren.

Prin excepție, scutirea nu se aplica pentru livrarea unei construcții noi, a unei părți a acesteia sau a unui teren constructibil. În sensul prezentului articol, se definesc următoarele:

1. teren constructibil reprezintă orice teren amenajat sau neamenajat, pe care se pot executa construcții, conform legislației în vigoare;”

La pct. 40 din Hotărârea Guvernului numărul 44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii 573/2003 privind Codul fiscal se precizează că ”instituțiile publice

sunt tratate ca persoane impozabile pentru activitățile scutite conform art. 141 din Codul fiscal” și, în consecință, se supun întregii prevederi de la art. menționat.

- **Neregularizarea cu bugetul de stat la finele exercițiului bugetar a sumelor primite și neutilizate conform destinației.**

În anul 2008 unele primării au beneficiat de *sume alocate din Fondul de rezerva la dispoziția Guvernului pentru cheltuieli curente și de capital* și aveau obligația de a restitui sumele neutilizate. Contrar acestei obligații legale, unele entități au menținut sumele ramase la finele anului 2008 neutilizate, le-au raportat ca excedent bugetar și le-au transferat în fondul de rulment.

Asemenea abateri s-au constatat în cadrul acțiunilor de audit financiar la, *Primăria comunei Bătrâni - 4.020 lei, Primăria comunei Posești - 27.728 lei, Primăria comunei Predeal Sărari - 171.626 lei, Primăria comunei Gura Viteoarei - 18.341 lei, Primăria comunei Lipanești 4.348 lei.*

Aceeași abatere s-a constatat și în cadrul acțiunilor de audit al performanței stabilindu-se venituri suplimentare de 324.411 lei la *Primăria orașului Urlați 43.806 lei și Primăria orașului Azuga 280.605 lei.*

- La *Primăria comunei Ceptura* nu s-a analizat modul de utilizare a fondurilor primite de la bugetul statului din sume defalcate din TVA cu destinații precizate în Legea bugetului de stat pe anul 2008 nr. 388/2007, astfel ca în cadrul misiunii de audit s-a constatat că nu s-a regularizat, la finele anului 2008 suma de 21.356 lei, primită cu destinația finanțării cheltuielilor de personal, burselor și obiectelor de inventar ale instituțiilor de învățământ preuniversitar de stat, care a fost utilizată pentru alte cheltuieli. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria orașului Breaza* în suma de 261.483 lei; din care încasat operativ 161.663 lei.

- La *Primăria comunei Bucov* suma neregularizată cu bugetul statului, primită din aceeași sursă și aceeași destinație, a fost de 102.851 lei și s-a utilizat pentru plata premiului anual (al 13-lea salariu) cadrelor didactice precum și a unei cote părți din salariul aferent lunii decembrie, plăți care trebuiau să se efectueze în anul următor. S-au calculat penalități de 4.114 lei.

- *Primăria orașului Breaza* nu a regularizat la închiderea exercițiului bugetar suma de 7.295 lei neutilizată la finele anului, suma primită pentru acordarea sprijinului financiar pentru constituirea familiei.

- La *Primăria comunei Ceptura* s-a constatat **neregularizarea subvenției primite pentru încălzire** în suma de 5.116 lei din care s-a virat operativ suma de 4.455 lei. La *Primăria orașului Breaza* s-a constatat stabilirea unui ajutor pentru încălzirea locuințelor mai mare decât cel legal conform venitului realizat de beneficiari, în suma de 6.636 lei.

- În misiunile de audit ne-am confruntat cu situații în care legalitatea contractelor/acorduri colective de muncă au fost recunoscute de instanțele de judecată ca legale, prin hotărâri definitive și irevocabile. În aceste situații, având în vedere faptul că aceste sporuri sunt de natură salarială, auditul a constatat **nevirarea către bugetele publice a obligațiilor legale**, caz întâlnit la *Primăria comunei Bucov* unde s-a stabilit răspunderea ordonatorului de credite pentru nevirarea sumei de 174.322 lei și 40.891 lei penalități și *Administrația Parc Memorial Constantin Stere Ploiești*, ordonator terțiar al Municipiului Ploiești, unde suma constatată a fost de 438.722 lei la care s-au calculat penalități de 44.512 lei.
- **Nu s-au plătit obligațiile către bugetele publice aferente stimulentele acordate personalului la** : *Primăria orașului Breaza 76.935 lei, Primăria orașului Urlați 42.622 lei.*
- **Nu s-au calculat și virat obligațiile bugetare pentru tichetele cadou acordate** în suma de 115.053 lei pentru care s-au calculat penalități de 26.156 lei, abatere constatată la *Primăria comunei Predeal Sărari (10.819 lei și penalități de 3.614 lei), Primăria comunei Ceptura (31.002 lei și penalități de 10.181 lei), Centrul bugetar Școala Nicolae Simache Ploiești (73.232 lei și penalități de 12.361 lei).* Aceeași abatere s-a regăsit și la *Primăria orașului Breaza 20.561 lei și Primăria Orașului Urlați 18.521 lei.*
- **Nu s-a calculat și virat contribuția la Fondul Național Unic de Asigurări de Sănătate pentru sumele primite ca ajutor social în baza Legii 416/ 2001** privind venitul minim garantat în suma de 55.885 lei pentru care s-au calculat penalități de 40.545 lei la *Primăria comunei Filipești de Târg, 862 lei la Primăria comunei Predeal Sărari, la Primăria comunei Secăria 3.202 lei, la Primăria comunei Lipanești 9.623 lei.*



- **Nu s-a virat către bugetul județului cota de 40% din impozitul pe mijloacele de transport marfa cu masa totală de peste 12 tone** abatere constatată la *Primăria comunei Filipești de Târg* (8.025 lei) și la *Serviciul Public Finanțe Locale Ploiești* (442.687 lei), sumele fiind reținute nelegal la nivelul bugetului local al comunei, respectiv al municipiului.

Entitățile nu au solicitat Trezoreriei Ploiești deschiderea unui cont distinct pentru încasarea taxelor asupra mijloacelor de transport ce intră în categoria menționată.

Această obligație este prevăzută în Legea 571/2003 privind Codul fiscal, la art. 295, alin 5, care precizează: "Veniturile provenite din taxa asupra mijlocului de transport stabilită în concordanță cu prevederile art. 263, alin 4 și 5, precum și amenzile și penalitățile aferente se pot utiliza exclusiv pentru lucrări de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor locale și județene din care: 60% constituie venituri la bugetul local și 40% constituie venituri la bugetul județean ...".

### 3. Abateri generatoare de prejudicii

Volumul prejudiciilor constatate în acțiunile desfășurate în anul 2008 a fost de 8.346 mii lei.

**3.1. Cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare.** Pe tipuri de abateri, situația constatărilor se prezintă astfel:

- Principala constatare din această categorie se referă la **plata unor drepturi salariale suplimentare (ajutoare de Paste și Crăciun, indemnizație zilnică de hrană, ținută vestimentară, prima de vacanță acordată personalului contractual etc.) în baza contractelor/acordurilor colective de muncă.**

Contractele/acordurile colective de muncă au fost aprobate de către consiliile locale, dar nu se conferă legalitate acestora deoarece consiliile locale nu au ținut cont de prevederile legale în domeniu, excedând cadrului legal.

Prevederile art. 72 alin 1 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici și ale art. 25 din HG nr. 833/2007 conform cărora acordurile colective se pot încheia, trebuie să cuprindă numai măsuri referitoare la constituirea și folosirea fondurilor destinate îmbunătățirii condițiilor la locul de muncă, sănătatea și securitatea în muncă, programul zilnic de lucru, perfecționarea profesională, alte măsuri decât cele prevăzute de lege referitoare la protecția celor aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale și totodată, acordurile colective nu pot conține prevederi contrare stabilite prin acte normative.

Clauzele acordurilor colective nu pot excede sau, după caz, nu pot stabili îngrădirea drepturilor și obligațiilor reglementate prin lege sau drepturi ori obligații suplimentare față de cele reglementate prin lege în derularea raporturilor de serviciu.

Potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 188/1999, funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.

Ca atare, funcționarii publici nu își desfășoară activitatea în temeiul unui contract de muncă, ei aflându-se în raporturi de serviciu rezultate din actul administrativ de numire în funcție, astfel încât nu au calitatea de salariați în sensul art. 1 din Legea nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă sub forma unei alocații individuale de hrană și nici de alte "ajutoare" de sărbători.

Ceea ce particularizează raportul de muncă al funcției publice de raportul de muncă al salariatului este faptul că funcționarul public este purtător al puterii publice, pe care o exercită în limitele funcției sale.

Actul de numire în funcție a autorității publice împreună cu cererea sau/și acceptarea postului de către viitorul funcționar public formează acordul de voință, contractul administrativ.

Între raportul de muncă al funcționarului public și raportul de muncă al salariatului diferența specifică rezidă atât în modul în care se naște raportul juridic în baza căruia se prestează munca, cât și în faptul că funcționarul public este un agent al puterii publice, în timp ce salariatul nu.

Funcționarul public este o instituție a dreptului public, pe când salariatul este o instituție a dreptului muncii.

Funcționarilor publici li se aplică normele speciale cuprinse în Constituție, în Legea nr. 188/1999, în alte reglementări de drept administrativ și doar în completare normele de drept al muncii, numai în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice.

Pentru activitatea desfășurată funcționarii publici au dreptul la un salariu compus din salariul de bază, sporul pentru vechimea în muncă, suplimentul postului și suplimentul corespunzător treptei de salarizare. De asemenea, ei beneficiază de prime și alte drepturi salariale, în condițiile legii.

Salarizarea acestei categorii de personal este stabilită prin Ordonanța Guvernului nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, aprobată cu modificări prin Legea nr. 232/2007, act normativ care nu prevede posibilitatea acordării tichetelor de masă.

Și în cazul plăților efectuate către personalul contractual s-a constatat nelegalitatea clauzelor referitoare la alte drepturi salariale decât cele prevăzute de lege.

Aceeași situație este și în cazul plăților efectuate către personalul contractual.

Art.12 din Legea 130/1996 precizează că prin contractele colective “ nu se pot negocia clauze referitoare la drepturile ale căror acordare și quantum sunt stabilite prin dispoziții legale”, astfel că avantajele acordate sunt nelegale, drepturile de natura salariale pentru personalul contractual fiind reglementate de OUG nr. 24/2000.

Că “ajutoarele” primite atât de funcționarii publici cât și de către personalul contractual sunt avantaje de natura salarială reiese și din textul de lege al Codului fiscal referitor la impunerea veniturilor de natura salariale.

În conformitate cu prevederile art.55(1) din Legea nr.571/2003 “Sunt considerate venituri din salarii toate veniturile în bani și/sau în natură obținute de o persoană fizică ce desfășoară o activitate în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special prevăzut de lege, indiferent de perioada la care se referă, de denumirea veniturilor ori de forma sub care ele se acordă, inclusiv indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă.”

Conform Legii 215/2001, republicată, privind administrația publică locală art. 47 “Hotărârile consiliului local se semnează de președintele de ședință, ales în condițiile prevăzute la art. 35, și se *contrasemnează, pentru legalitate, de către secretar*”, iar la art. 48 se precizează: “(1) Secretarul unității administrativ - teritoriale nu va contrasemna hotărârea în cazul în care consideră că aceasta este ilegală”.

În condițiile arătate rezulta că hotărârile consiliului local au fost contrasemnate fără a se ține cont de prevederile menționate mai sus.

Faptul că aceste contracte au fost înregistrate la Direcția de Munca Solidaritate Socială și Familie Prahova, nu conferă legalitatea lor, deoarece aceasta instituție are următoarele atribuții: (conform art. 27 din Legea 130/1996 privind contractul colectiv de muncă) “(1) La înregistrarea contractelor colective de muncă, Ministerul Muncii și Protecției Sociale sau, după caz, direcțiile generale teritoriale de muncă și protecție socială vor verifica dacă acestea conțin clauze negociate cu nerespectarea dispozițiilor art. 8.” La art. 8 se menționează elementele din contract care sunt verificate de Direcția Muncii, Solidarității Sociale și Familiei și anume: “

“1) Clauzele contractelor colective de muncă pot fi stabilite numai în limitele și în condițiile prevăzute de prezenta lege .

(2) Contractele colective de muncă nu pot conține clauze care să stabilească drepturi la un nivel inferior celui stabilit prin contractele colective de muncă încheiate la nivel superior.

(3) Contractele individuale de muncă nu pot conține clauze care să stabilească drepturi la un nivel inferior celui stabilit prin contractele colective de muncă.

(4) La încheierea contractului colectiv de muncă, prevederile legale referitoare la drepturile salariale au un caracter minimal”.

Precizăm faptul că pentru administrația publică locală nu exista un contract cadru aprobat la nivel de ramură și orice referire la acest lucru este nereală.

Pe de altă parte, înregistrarea acordurilor colective de muncă la DMSSF Prahova reprezintă depășirea competențelor de către aceasta instituție, deoarece acordurile colective reprezintă funcționarii publici, care au lege specială de funcționare, iar aceste acorduri trebuie să fie prezentate

comisiei paritare care are atribuții în avizarea acordurilor colective de muncă, procedură care nu s-a respectat nu s-a întâmplat la niciuna din entitățile auditate.

Faptul ca aceste sume au fost aprobate prin buget nu conferă legalitatea lor deoarece conform Legii 273/2006, republicată, privind finanțele publice locale, art.14 "Reguli bugetare" nu trebuiau introduse în buget întrucât:

"(2) Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi speciale și în legile bugetare anuale.

(3) Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici nu poate fi angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu există baza legală pentru respectiva cheltuială."

Potrivit art. 41 alin. (2) din Constituție, dreptul salariaților la măsuri de protecție socială se exercită în condițiile legii. Prin Decizia nr. 1310/2008 Curtea Constituțională a reținut ca "acordarea tichetelor de masă nu constituie o măsură de protecție socială a muncii, în sensul celor prevăzute de textul constituțional". Alin. (5) al aceluiași articol garantează dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective, dar negocierile și convențiile colective trebuie desfășurate, respectiv încheiate cu respectarea dispozițiilor legale.

Contractele colective de muncă încheiate pentru salariații instituțiilor publice au un regim juridic special, determinat de situația deosebită a părților acestor contracte. Astfel, cheltuielile necesare pentru funcționarea instituțiilor publice, inclusiv drepturile salariale ale salariaților, sunt suportate de la bugetul de stat ori de la bugetele locale ale comunelor, ale orașelor și ale județelor.

Art. 137 alin. (1) din Constituție prevede că: "(1) Formarea, administrarea, întreținerea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sunt reglementate prin lege". În aceste condiții se impune ca și drepturile salariale ale salariaților instituțiilor publice să fie stabilite prin lege în limite precise, care nu pot constitui obiect al negocierilor și nu pot fi modificate prin convenții colective. (Decizia Curții Constituționale nr. 768/2007)

Exemple de asemenea prejudicii s-au constatat la: *Primăria orașului Azuga* 829.845 lei, *Primăria orașului Breaza* – 737.727 lei, *Primăria comunei Bătrâni* – 58.968 lei, *Primăria comunei Colceag* – 170.990 lei la care se adăuga viramentele efectuate către bugetele publice de 52.771 lei, *Primăria comunei Posești* - 138.555 lei și viramente către bugete de - 36.080 lei, *Primăria comunei Predeal Sărari* – 53.608 lei și viramente către bugete de -13.442 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 183.244 lei și contribuții aferente de - 44.638 lei, *Primăria comunei Filipești de Târg* - 400.576 lei și contribuții bugetare de - 38.717 lei, *Primăria comunei Tomșani* - 190.578 lei, *Primăria Comunei Lipanești* - 164.494 lei;

- La *Primăria comunei Predeal Sărari* s-a acordat nelegal salariaților și **spor de dispozitiv** în suma de 14.775 lei pentru care s-au virat obligații bugetare de 4.035 lei;
- În cadrul categoriilor de personal care **au primit diverse sporuri** (ajutor Paste, Crăciun, indemnizație de hrană, ținută vestimentară) în baza Contractului colectiv de muncă s-au regăsit și **persoanele care ocupă funcții de demnitate publică, primar și viceprimar**, la *Primăria comunei Tomșani* - 14.611 lei;
- **S-au acordat tichete cadou persoanelor alese, primar și viceprimar** la *Primăria comunei Predeal Sărari* în suma de 632 lei și *Primăria Orașului Breaza* 2.200 lei;
- **S-a plătit sporul de dificultate de 50% comisiei de fond funciar** în condițiile în care pentru anul 2008 legea interzicea plata unui asemenea spor, suma decontată fiind de 42.716 lei la *Primăria comunei Predeal Sărari*, pentru aceasta suma entitatea virând și obligații bugetare de 11.695 lei. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria comunei Ceptura*, suma fiind de 67.649 lei și obligații către bugetele publice generate de aceste plăți de 18.245 lei, *Primăria Orașului Breaza* care a plătit nelegal suma de 45.181 lei și obligații către bugetele publice de 12.261 lei, *Primăria orașului Azuga* 37.821 lei și viramente în cadrul obligațiilor bugetare 8.881 lei.
- **Au fost plătite, fara baza legală, persoanele care au făcut parte din comisii de acordare a contractelor de achiziții, personal propriu sau din afara instituției.** Este important a se sublinia faptul ca persoanele participante la aceste comisii și care nu au avut calitatea de salariați, nu au fost consultanți, plata efectuată neavând la baza contract. Abaterea s-a constatat la *Primăria comunei Predeal Sărari* - 663 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 441 lei și *Primăria orașului Breaza* - 21.199 lei.

- **S-a constituit si virat in mod eronat fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale in condițiile in care conform art. 4, lit. a din Legea nr. 200/2006, începând cu anul 2008, instituțiile publice nu mai aveau aceasta obligație** la următoarele entitati: *Primăria comunei Bătrâni - 352 lei, Primăria comunei Ceptura - 4.277 lei si Primăria orașului Breaza -209 lei.*

### 3.2. Alte nereguli financiar contabile pentru care se emit decizii

- **Au existat venituri prescrise**, care nu au fost urmărite, in special din amenzi, sumele respective constituindu-se ca prejudicii. (*Primăria orașului Boldești Scăieni - 3.444 lei, Primăria comunei Bătrâni - 800 lei, Primăria comunei Ceptura - 1.040 lei, Primăria comunei Lipănești – 9.472 lei).*

### 3.3. Alte abateri privind nerespectarea reglementarilor legale in efectuarea cheltuielilor

- **S-au plătit prime in mod nelegal** unor salariați ai instituției in suma de 21.170 lei la *Primăria comunei Bucov* in condițiile in care Camera de Conturi Prahova a sesizat acest fapt in anul 2007, iar prejudiciul s-a recuperat de la salariați prin acordarea altor prime din bugetul local, fara justificare si numai in scopul acoperirii pagubei prin crearea alteia. Plata nelegala de prime unor salariați s-a constatat si la *Primăria orașului Urlați*, prejudiciu total stabilit fiind de 194.800 lei.
- **S-a plătit in luna decembrie premiul anual personalului propriu** al *Primăriei comunei Bucov* in suma de 70.680 lei in condițiile in care Legea bugetului de stat nr.388/2007 precizează ca aceste drepturi se vor acorda in anul următor exercițiului bugetar încheiat, din care majorări de 2.093 lei;
- **S-a plătit indemnizația de ședința unor consilieri locali care nu au participat la ședința** (*Primăria comunei Bucov – 20.676 lei, Primăria comunei Lipănești -2.758 lei*);
- La *Primăria comunei Filipești de Târg* s-a considerat ca plata nelegala suma de 2.742 lei reprezentând **sporul de 25% din salariul de baza acordat persoanei desemnate a acorda controlul financiar preventiv** deoarece nu a existat viza pe documentele ce se întocmesc in vederea efectuării plății, respectiv ordonanțele de plata care, “nevizate de persoana împuternicita sa exercite control financiar preventiv **sunt nule și fără valoare** pentru conducătorul compartimentului financiar (financiar-contabil) care urmează sa facă plata, dacă nu sunt autorizate în condițiile prevăzute de lege.” (ORDIN nr. 1.792 din 24 decembrie 2002 (\*actualizat\*) pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidenta și raportarea angajamentelor bugetare și legale.

### 3.4. Plăți fara documente justificative

- **Plăți nelegale în cazul a trei persoane pentru care unitatea nu a avut încheiate contracte de munca , plata efectuându-se fara angajament legal.** Suma plătită in condițiile arătate a fost de 8.745 lei la *Primăria comunei Filipești de Târg* pentru care s-au virat si obligații bugetare de 2.367 lei;
- **S-au plătit drepturi salariale** la *Primăria comunei Filipești de Târg* unui număr de 4 salariați contractuali **fara documente justificative**. Foile de prezenta colectiva nu au fost vizate pentru realitate, statele de plata fiind vizate pentru control financiar preventiv .

Auditul a considerat plata ca fiind efectuată pe baza unor documente care nu au întrunit calitatea de document justificativ întrucât nu au fost menționate date referitoare la numele și prenumele, precum si semnăturile persoanelor care răspund de efectuarea operațiunii economico - financiare, așa cum se prevede în Ordinul MFP nr. 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea si conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de Conturi pentru instituțiile publice si instrucțiunile de aplicare a acestuia, pct. 1.4.1 “Documente justificative-

prevederi generale”, al 5. Aceste documente nu au fost avizate, aprobate de angajator, respectiv ordonatorul de credite.

Mai mult decât atât, contractele individuale de munca au fost încheiate pentru o norma întreaga, durata timpului de lucru fiind de 8 ore/zi, 40 ore pe săptămâna, iar auditul a constatat ca au fost plătite ore suplimentare, între 32 și 64 ore lunar/persoana cât și ore de noapte între 32 și 80 de ore lunar/persoana fara ca unitatea să poată prezenta un program de lucru pentru cei patru angajați, rubrica din contractul de munca “Repartizarea programului de lucru se face după cum urmează ...(ore zi/ore noapte/inegal)” fiind necompletata. Aceasta supradimensionare a orelor plătite, în condițiile arătate, a condus la plata nejustificata a sumei de 53.713 lei, pentru care erau deja virate și obligații bugetare de 14.538 lei.

- La *Primăria orașului Urlați* s-au plătit **avansuri concediu odihnă în sumă de 9.956 lei care nu au fost reținute prin statul de plată până la data auditului.**
- Plăți nelegale **pentru servicii de consultanță și asistență juridică** fara documente justificative în suma de 41.842 lei (*Primăria municipiului Câmpina*) și a unor servicii de închiriere utilaje neefectuate și pentru care nu exista documente de confirmare în sumă de 24.774 lei (*Primăria orașului Azuga*).

### 3.5. Utilizarea nelegală a fondurilor acordate de la buget

- Tot nelegal **s-au acordat tichete cadou personalului propriu și celui din învățământ din sume defalcate din TVA din fondul de rezerva la dispoziția guvernului, fonduri primite prin hotărâri de guvern sau din sume defalcate din TVA destinate finanțării cheltuielilor de personal din instituțiile de învățământ.**

Conform OUG nr. 43/16.04.2008 pentru modificarea și completarea OUG nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare din domeniul bugetar “Ordonatorii de credite ai bugetelor locale și ai instituțiilor și serviciilor publice de subordonare locală pot acorda tichete cadou potrivit prevederilor Legii 193/2006, cu modificările și completările ulterioare din bugetele acestora *in limita veniturilor proprii.*” Cum sumele alocate din cote defalcate din TVA nu se constituie la nivelul bugetelor locale ca venituri proprii, conform Legii 273/2006 privind finanțele publice locale, chiar dacă au fost date cu destinație cheltuieli curente și de capital, nu puteau fi utilizate la acordarea tichetelor cadou pentru care legiuitorul a precizat sursa.

Această abatere s-a constatat la *Primăria comunei Colceag* la care suma acordată din sursele menționate mai sus a fost de 52.890 lei și la *Primăria comunei Gura Văii* unde s-a plătit suma de 13.501 lei pentru acordarea tichetelor cadou, sursa fiind fondul de rezerva la dispoziția guvernului.

### 3.6. Alte cheltuieli nelegale

- **Nerecuperarea cheltuielilor efectuate cu plata utilităților pentru spațiile închiriate, consumul acestora fiind cuprins în factura ordonatorului de credite,** chiriașii având obligația de a le achita acestuia. Neurmărirea și nesolicitarea de la chiriași a sumelor plătite în contul lor a condus la prejudicierea bugetului local. Abaterea s-a constatat la *Primăria comunei Colceag* pentru suma de 10.202 lei, *Primăria comunei Poșesti* -16.297 lei și *Administrația Parc Memorial Constantin Stere Ploiești* pentru suma de 4.252 lei reprezentând contravaloare energie electrică furnizată Asociației Județene a Vânătorilor și Pescarilor Sportivi din Prahova la poligonul de tir amenajat pe terenul aflat în administrarea parcului;
- **Neefectuarea lucrărilor conform condițiilor impuse prin caietul de sarcini și a ofertelor adjuicate.**
- La Consiliul Județean Prahova s-au decontat lucrări de reparații drumuri la un preț mai mare, majorându-se nejustificat costul lucrărilor cu suma 579.288 lei.
- **Neefectuarea lucrărilor conform situațiilor de lucrări avizate și decontate.**

Prin inspectarea locațiilor unde se dezvoltă obiective de investiții auditorii au apreciat gradul de execuție al acestora, nerealizările fiind cuantificate de reprezentanții entităților auditate. În acest sens exemplificăm:

- La *Primăria comunei Bătrâni* s-a decontat contravaloarea a 100 mc de beton în cadrul obiectivului de investiții privind alimentarea cu apă și construirea unui pod fără ca lucrarea să fie executată, fapt recunoscut de constructor care, a virat din proprie inițiativă suma de 50.904 lei în contul bugetului. Finanțarea acestui obiectiv de investiții a fost făcută din sume defalcate din TVA destinate Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria Comunei Lipănești* 42.930 lei și *Primăria Comunei Secaria* – 9.327 lei.

- La *Primăria comunei Colceag* s-a constatat plata nelegală a sumei de 58.014 lei ca urmare a decontării unor lucrări de îmbrăcăminte asfaltice pe o suprafață mai mică decât cea reală, lățimea drumului executat fiind sub cea din proiect, precum și a introducerii în situațiile de lucrări a unor cantități de materiale nepuse în opera;

- La *Primăria comunei Posești* s-a constatat un prejudiciu de 103.402 lei ca urmare a decontării unor lucrări executate parțial, dar decontate ca fiind executate integral, prin depășirea contractului, la obiective privind modernizare drumuri comunale unde au fost înscrise lucrări de fundații pentru întregul drum, deși în anul 2008 a fost contractată numai 28% din lucrare.

La construirea unui pod din beton armat s-au decontat, dar nu s-au executat integral lucrări de hidroizolații pe o suprafață de 1500 mp.

La aceeași entitate s-a constatat că s-au efectuat plăți fără existența unui angajament legal, existând numai facturi decontate privind cumpărarea și montarea unei centrale termice și a corpurilor de încălzit pentru o grădiniță de pe raza comunei. În realitate în incinta respectivă nu existau decât calorifere suspendate pe pereți fără a fi racordate între ele și cu centrala termică.

- Au existat cazuri în care s-au efectuat plăți peste valoarea contractului, fără justificare, exemplu fiind *Primăria comunei Bucov* care a decontat în condițiile menționate suma de 16.905 lei;

- Lucrări neexecutate, dar decontate s-au constatat și la *Primăria Gura Vitioarei*, valoarea acestora fiind estimată la 118.161 lei;

- La *Primăria comunei Filipești de Târg* s-au constatat, de asemenea, plăți pentru lucrări neexecutate, astfel:

- Suma de 34.058 lei ca urmare a **acceptării situațiilor de lucrări supraevaluate** la obiectivul "Reparații curente obiective învățământ". Astfel s-au acceptat și decontat lucrări neprevăzute în caietul de sarcini și oferta, lucrări care, tehnic, fac parte din articolul ofertat "reparații tencuieli interioare" (plasa armată adeziv și glet tavane, curățare straturi de zugrăveli și glet vechi, glet la pereți s.a).

- În aceleași situații de lucrări au fost cuprinse articole de deviz reprezentând transport materiale și alte elemente influențând închiderea de deviz, deși în oferta constructorul s-a angajat să respecte caietul de sarcini.

- 29.768 lei ca urmare, în principal, a nerespectării proiectului tehnic de care, prin actul adițional încheiat la contract nu s-a mai ținut cont, străzile cuprinse în proiect fiind înlocuite cu altele. Această modificare, care nu poate fi numită schimbare de soluție, s-a făcut fără acordul proiectantului și numai sub semnătura primarului, dirigintelui de șantier și executantului.

Lucrările au fost executate cu finanțare din credit comercial, acordat în baza documentației tehnice aprobate de consiliul local pentru "Modernizare drumuri comunale", cu obiective precise, care nu au mai fost realizate ulterior, fiind înlocuite cu altele din inițiativă și cu aprobarea primarului.

Prin actul adițional s-a suplimentat și valoarea lucrărilor, depășind împrumutul contractat și aprobat de consiliul local de 228.500 euro cu 32.039 euro, restul lucrărilor fiind plătite din fonduri proprii, fără aprobarea consiliului local.

În aceste condiții recepția lucrărilor s-a efectuat pe cu totul alte suprafețe decât cele din proiect. Având în vedere faptul că încă din faza de selecție de oferte au fost abateri deoarece s-au solicitat oferte cu preț pe metru pătrat de drum și nu pentru fiecare drum în parte, pe faze tehnologice și articole de calculație, comisia de recepție nici nu avea cum să verifice cantitatea și calitatea lucrărilor executate.

Modul necorespunzător în care s-a contractat și derulat investiția a reieșit și din evidența contabilă unde, parte din lucrări au fost reflectate în cont 231 "Investiții în curs de execuție", 792.692

lei (valoarea aproximativa a contractului), in cont 611 "Cheltuieli de întreținere si reparații" suma de 83.264,98 lei, iar suma de 46.102,81 lei a fost înregistrata pur si simplu prin debitul contului 401 "Furnizori" in corespondenta cu contul 770.2 "Finanțare de la bugetele locale", ultimele doua sume reprezentând contravaloarea lucrărilor executate in afara contractului.

In contextul arătat decontarea contravalorii lucrărilor nu a mai putut fi strict urmărita, consecința fiind plata unor lucrări neexecutate, auditul stabilind suma de 29.768 lei ca urmare a reverificării faptice de către comisia constituita din personalul primăriei care a constatat neexecutarea unei suprafețe de 662,8 mp.

La aceeași primărie s-a plătit suma de 15.029 lei drept contravaloare a unor materiale, agregate si amestecuri concasate, precum si chirie pentru utilaje, un autogreder si un cilindru, numai in baza contractului încheiat. In acest contract nu sunt prevăzute date concrete referitoare la obiectivul contractului, cantități și locații. Decontarea s-a efectuat fara a exista documente justificative privind prestațiile contractate, cantități recepționate si recepții ale lucrărilor.

- La *Primăria comunei Tomșani* s-a constatat ca plata nelegală suma de 172.241 lei, care a fost si recuperata operativ, la obiectivul de investiții "Extindere si reparație capitala sediu Primăria Tomșani". Acest prejudiciu s-a produs ca urmare a decontării prin situațiile de lucrări a unor materiale cu preturi foarte mari, exemplu: faianța la 184 lei/mp, nisip la 100 lei/mc deși in facturile atașate prețul era de 30 lei/mc, sau materiale necorespunzătoare ofertei, achiziționate la preturi mai mici si decontate la prețul din oferta ( polistiren extrudat de pardoseala de 8 cm a fost înlocuit cu același produs, dar de 5 cm grosime). La același obiectiv de investiții au fost decontate lucrări neexecutate cum ar fi montaj tâmplărie lemn, pervazuri, aplicat mocheta, lucrări decontate dublu ca urmare a includerii acestora in situații de lucrări diferite, exemplu lucrările aferente acoperișului au fost decontate in luna iunie si decembrie 2007 sau lucrări la care s-a renunțat farta a se întocmi note de renunțare si care s-au decontat conform ofertei.

La aceeași entitate, la contractul de execuție lucrări privind "Extindere cu grup sanitar si reparație capitala școala cu clasele I-VIII Loloiasca" in anul 2008, s-au plătit situații de lucrări necertificate de dirigintele de șantier pentru atestarea realității execuției, in suma de 150.749 lei. Obiectivul a avut ca sursa de finanțare si sume de la bugetul de stat, prin Ministerul Educației si Cercetării, respectiv Inspectoratul Școlar Prahova, iar la 31.12.2008 obiectivul nu a fost inventariat pentru a se cunoaște stadiul fizic al realizărilor și a se compara cu platile efectuate, din ambele surse.

Tot la *Primăria comunei Tomșani* s-a constatat ca plata nelegala, fara contraprestație, suma de 27.545 lei ca urmare a decontării unor cantități de lucrări mai mari decât cele executate.

-La *Primăria Municipiului Ploiești* auditul a reținut plăți nelegale in suma totala de 138.890 lei cauzate de supraevaluarea unor lucrări de reparații străzi, trotuare si ridicări capace canalizare.

- La *Primăria orașului Azuga* s-au efectuat plăți nelegale de aceeași natura, în valoare totala de 122.552 lei

- *Consiliul Județean Prahova* a acceptat la plata decontarea unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate si ofertate, rezultând un prejudiciu total de 474.684 lei.

- Constatări de aceeași natura au fost si la *Grupul Școlar Agromontan „Romeo Constantinescu” Vălenii de Munte* unde s-au constatat prejudicii de 26.571 lei ca urmare a unor lucrări neexecutate, dar decontate sau a procurării unor materiale care, deși nu au fost puse in opera s-au decontat situații de lucrări de construcții montaj.

- Lucrările de investiții angajate au fost supravegheate de diriginți de șantier pe baza de contract cărora li s-au plătit sume sub forma de procent din valoarea lucrărilor decontate.

**In situațiile in care auditul a constatat plăți nelegale la decontarea lucrărilor, corespunzător au fost considerate ca nelegale si platile către diriginții de șantier.**

Astfel de constatări au existat la *Primăria Comunei Bătrâni* - 891 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 720 lei, *Primăria comunei Predeal Sărari* - 1.080 lei, *Primăria Gura Vitioarei* - 4.578 lei, *Primăria comunei Filipești de Targ* - 4.204 lei,

In cazul *Primăriei comunei Filipești de Târg* lucrările de diriginție de șantier au fost încredințate unei firme, iar ca obiect al contractului a fost menționat "asigurarea de către consultant a serviciilor de supraveghere a realizării stadiilor fizice".

In audit s-a constatat ca platile de 24.886 lei au fost efectuate nejustificat către firma menționata deoarece:

- lucrările executate în cadrul contractului a cărei derulare trebuia supravegheată au fost contractate pe metru pătrat și, prin urmare, firma de consultanță nu putea să se exprime asupra aspectelor tehnice conform proiectului, acestea nefiind cuprinse în contractul de lucrări;

- situațiile de lucrări cuprind doar lungimea, lățimea și suprafața executată pe fiecare stradă, consultantul neputând confirma mai mult decât atât. Cum s-a arătat mai sus au existat lucrări neexecutate pentru care consultanțul a confirmat realitatea;

- documentele produse de către firma de consultanță prezintă o serie de deficiențe cum ar fi: procesele verbale de predare-primire nu sunt date și semnate de proiectant, procesele verbale de recepție calitativă cuprind date neclare fiind trecute suprafețe în loc de reperele între care s-au executat lucrările, în procesele verbale de execuție a lucrărilor de scarificare se precizează că lucrările au fost executate conform proiect și caiet de sarcini dar, s-a arătat mai sus că proiectul nu a fost aplicat, fiind executate alte lucrări decât cele proiectate și aprobate;

- unele lucrări de scarificare și fundare a străzilor au fost executate anterior încheierii contractului de consultanță și a actului adițional nr. 1 la contractul de lucrări nr. 3299/21.04.2008.

Potrivit "Ghidului dirigintei de specialitate în construcții și instalații" dirigintele de șantier răspunde față de cei pe care îi reprezintă pentru asigurarea execuției lucrărilor de construcții în perioadele de pregătire a execuției lucrărilor, executarea lucrărilor, recepția lucrărilor până la recepția finală.

Având în vedere faptul că din responsabilitățile asumate consultantul a îndeplinit numai câteva, și acelea în mod defectuos, dovada fiind și prejudiciul de 29.768 lei rezultat din plăți pentru lucrări neexecutate, auditul a concluzionat că plata de 24.886 lei nu se justifică și constituie un prejudiciu pentru bugetul local.

### 3.7. Plăți peste avansurile legale nerecuperate din achiziții de bunuri sau servicii

- La *Administrația Parc Memorial Constantin Stere Ploiești* s-a constatat că, în baza unui contract încheiat în luna noiembrie 2008 pentru lucrări de infrastructură, s-a plătit suma de 150.000 lei pentru procurare de materiale și echipamente necesare execuției lucrărilor, suma care nu a fost justificată prin bunuri recepționate, lucrări executate sau servicii prestate până la data auditului, **plata respectiva constituind avans care nu a fost justificat până la finele exercițiului bugetar**. S-au calculat majorări de întârziere de 29.400 lei.

### 3.8 Plăți peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate

- *Primăria Municipiului Ploiești* a efectuat plăți nelegale în sumă totală de 21.412 lei ca urmare a **decontării unor servicii de cazare mai mari decât cele prevăzute de lege** pentru salariații proprii aflați în deplasare, precum și a cheltuielilor de transport auto asigurate individual, în condițiile în care aceștia s-au deplasat în aceeași perioadă pentru aceeași misiune.

Același tip de abatere s-a reținut la *Primăria orașului Azuga* – 25.916 lei și la *Primăria Municipiului Câmpina* -7.287 lei.

- În perioada verificată, au fost efectuate un număr de 8 misiuni cu caracter temporar de către personalul *S.C. Hidro Prahova S.A.* trimis în străinătate, în baza invitațiilor formulate de către diverse organizații sau parteneri externi, cu aprobarea prealabilă a organelor competente (Consiliul de Administrație sau Directorul general) pentru care au fost efectuate cheltuieli în suma totală de 39.243,82 lei.

Controlul a constatat plăți nelegale în suma de 414,18 lei precum și alte abateri de la prevederile HG 518/1995 care arată că **angajarea cheltuielilor de mai sus nu s-a efectuat în condiții de eficiență** deoarece nu în toate cazurile au fost întocmite rapoarte scrise în care să se facă o analiză a concluziilor și nu au fost formulate propuneri pentru valorificarea optimă a rezultatelor misiunilor, conform prevederilor legale.

După întoarcerea din misiunile efectuate în străinătate, respectiv: Cehia (02.06.-07.06.2007) – "Proiecte de dezvoltare și investiții locale, dar și alte oportunități ce pot deschide noi relații", Italia – Brescia (22.10 - 26.10.2007) "Promovarea județului la nivel European și crearea de noi oportunități investiționale și de afaceri", Paris (26.11.2007-02.12.2007) "Expoziția specializată Polltec Horizons –



sisteme de alimentare cu apa si sisteme de canalizare”, Atlanta – S.U.A. (08.06.2008 – 12.06.2008) “Expoziția si conferința anuala pe sectorul apei”, managerul general al societății, precum și ceilalți participanți, nu au întocmit rapoarte scrise in care sa fie prezentate concluziile deplasării si să fi fost înaintate conducerii societății, respectiv Consiliului de Administrație, pentru analiza propunerilor formulate in vederea valorificării eficiente a rezultatelor deplasării..

Deși exista si situații in care s-au întocmit rapoarte de activitate in care, in afara descrierii aspectelor cu caracter organizatoric, sunt arătate și temele abordate, participanții și desfășurătorul misiunii pe zile, nu s-a făcut o analiză a concluziilor desprinse si nu s-au formulat propuneri care sa fie înaintate conducerii in scopul valorificării acestor deplasări în folosul societății, altul decât cel turistic, al participanților la deplasările externe.

In cazul deplasărilor efectuate in Cehia, Grecia, Turcia, Franța si S.U.A., societatea nu a pretins de la organizatorii misiunilor detalierea cheltuielilor aferente cu cazarea si transportul, ci a acceptat plata unei sume globale, pentru toate serviciile prestate. Aceste sume globale au inclus transportul, cazarea, masa, obținerea vizei, taxe aeroportuare, transport pe perioada evenimentului, intrări la expoziții, conferințe, asigurări medicale, asigurări asistenta, ghid autorizat etc, fara sa fie evidențiate distinct in facturi contravaloarea transportului, a cazării, regimul de masa (mic dejun sau masa completa), pentru a se putea verifica încadrarea acestora in plafoanele stabilite de hotărârea de guvern, precum și determinarea nivelului diurnei.

- In cazul deplasării efectuate de delegația SC Hidro Prahova SA la Brescia, pentru care serviciile nu au fost facturate la pachet si s-a putut verifica respectarea plafoanelor prevăzute de H.G. 518/1995, s-a constatat plata nelegala a sumei de 414,18 lei ce reprezintă cheltuieli de transport pe teritoriul Italiei in valoare de 124 euro, bilete de tren Brescia – Veneția, Venetia – Brescia ; Brescia – Verona si Verona – Brescia, deplasări care nu au făcut obiectul deplasării si aprobării Consiliului de administrație.
- In perioada 30.06.2006 – 31.12.2008 **au fost plătite fara bază legala, indemnizații salariale membrilor AGA** in suma bruta de **125.156 lei** la care se adăuga contribuțiile bugetare aferente suportate de angajator in suma de 26.183 lei.

Numirea reprezentanților AGA in conducerea SC Hidro Prahova SA s-a efectuat inițial in anul 2005 in baza hotărârilor consiliilor locale acționare. După data emiterii hotărârilor, s-au încheiat contracte de mandat in care părțile au fost consiliile locale reprezentate de primar si mandatarii, persoanele fizice desemnate prin hotărârile emise (de regula consilieri locali) care au fost împuterniciți pentru “încheierea de acte juridice ce rezulta din calitatea lor de acționar la SC Hidro Prahova SA”.

In contractele astfel încheiate, cu o durata de 3 ani, a fost prevăzuta o indemnizație de ședința de 300 lei, dar nu mai mult de 10 ședințe pe an.

Ulterior, pe parcursul mandatului, reprezentanții AGA au hotărât, începând cu 01.07.2007, in cadrul Adunărilor generale ordinare si extraordinare, în cadrul a 3 ședințe, majorarea indemnizației de ședința, ajungându-se, succesiv, la o indemnizație bruta de 600 lei/ședința începând cu data de 24.01.2008.

Potrivit prevederilor legale care reglementează atribuțiile AGA, respectiv Legea 31/1990 republicata cu modificările ulterioare, statutului societății, contractul de mandat si OUG 79/2001 si OUG 79/2008, pe linie de salarizare, AGA avea competenta doar privind stabilirea indemnizației membrilor consiliului de administrație, încheierea contractului de performanta al directorului general, stabilirea indicatorilor de performanta si urmărirea salarizării conducerii executive funcție de gradul de realizare (art. 9 din OUG 79/2001 și art. 5 din OUG 79/2008 ).

In consecința, stabilirea propriei indemnizații in baza propriilor hotărâri emise in sarcina SC Hidro Prahova SA s-a efectuat peste competenta legala avuta, cu consecința majorării nejustificate a costurilor SC Hidro Prahova SA cu suma totala de **151.339 lei**.

Plata este nelegala având in vedere si faptul ca aceste contracte nu reprezinta un angajament legal pentru societate, nefiind parte in contract, iar decizia consiliilor locale de a plati mandatarii desemnați nu obliga la plata societatea.

Mai mult decât atât, Legea 31/1990 republicata cu modificările ulterioare nu prevede plata pentru reprezentanții AGA, iar adunările sunt limitate la cea ordinara care se întrunește cel puțin o data pe an, in cel mult 5 luni de la încheierea exercițiului financiar in care exista obligația sa discute, sa aprobe sau să modifice situațiile financiare anuale, pe baza rapoartelor prezentate de consiliul de administrație,

respectiv de directorat si de consiliul de supraveghere, de cenzori sau, după caz, de auditorul financiar, si sa fixeze dividendul, sa aleagă si sa revoce membrii consiliului de administrație, respectiv ai consiliului de supraveghere, si cenzorii, in cazul societăților ale căror situații financiare sunt auditate, sa numească sau sa demită auditorul financiar si sa fixeze durata minima a contractului de audit financiar, sa fixeze remunerația convenita pentru exercițiul in curs membrilor consiliului de administrație, respectiv membrilor consiliului de supraveghere, si cenzorilor, daca nu a fost stabilita prin actul constitutiv, sa se pronunțe asupra gestiunii consiliului de administrație, respectiv a directoratului, sa stabilească bugetul de venituri si cheltuieli si, după caz, programul de activitate, pe exercițiul financiar următor, sa hotărască gajarea, închirierea sau desființarea uneia sau a mai multor unități ale societății (art.111).

Exista si Adunarea generala extraordinara care se întrunește ori de cate ori este necesar a se lua o hotărâre pentru: schimbarea formei juridice a societății, mutarea sediului societății, schimbarea obiectului de activitate al societății, înființarea sau desființarea unor sedii secundare: sucursale, agenții, reprezentante sau alte asemenea unități fara personalitate juridica, daca prin actul constitutiv nu se prevede altfel, prelungirea duratei societății, majorarea capitalului social, reducerea capitalului social sau reîntregirea lui prin emisiune de noi acțiuni, fuziunea cu alte societăți sau divizarea societății, dizolvarea anticipata a societății, conversia acțiunilor nominative in acțiuni la purtător sau a acțiunilor la purtător in acțiuni nominative, conversia acțiunilor dintr-o categorie in cealaltă, conversia unei categorii de obligațiuni in alta categorie sau in acțiuni, emisiunea de obligațiuni, oricare alta modificare a actului constitutiv sau oricare alta hotărâre pentru care este ceruta aprobarea adunării generale extraordinare. (art.113)

Având în vedere cele de mai sus controlul a constatat ca cele 10 ședințe AGA nu au fost deloc in spiritul legii, iar indemnizațiile au fost încasate tot nelegal.

- *Primăria orașului Urlați* a acceptat la plata unor servicii la tarife superioare celor aprobate prin HCL, abatere care a generat prejudicierea bugetului local cu suma de 42.112 lei.

### **3.9 Credite bugetare utilizate pentru alte instituții**

La **Primăria Municipiului Ploiești** s-au decontat nelegal situații de lucrări in valoare de 47.363 lei pentru amenajări executate in incinta Secției de Politie nr.4 din subordinea Inspectoratului Județean de Politie.

Aceeași abatere s-a constatat si la Consiliul Județean Prahova în suma de 270.025 lei.

### **4. Abateri care nu au determinat producerea de prejudicii/Alte aspecte relevante constatate**

Abaterile prezentate mai jos au caracter general fiind constatate la majoritatea primăriile auditate. Aplicarea prevederilor Ordinului 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea si conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de Conturi pentru instituțiile publice si instrucțiunile de aplicare a acestuia constituie încă o dificultate deși s-a aplicat cu data de 01.01.2006. Personalul care ocupa funcții contabile, de conducere sau execuție, nu acorda atenția convenita acestor reglementari sau nu înțeleg importanta prevederilor respective. Ordonatorii de credite, de asemenea, tratează superficial operațiunile privind organizarea contabilității sau a inventarierii generale a patrimoniului, deși prin actele normative care reglementează administrația publica locala sau finanțele publice locale au responsabilități exprese. Faptul ca ordonatorii principali de credite nu au pregătire de specialitate, nu ii exonerează de răspundere atunci când își asumă funcția de primar.

In aceste condiții un număr important de constatări s-au regăsit atât in auditul veniturilor cat si al execuției cheltuielilor. Constatările s-au referit la:

#### 4.1. Exactitatea si realitatea datelor reflectate in situatiile financiare

##### 4.1.1. Organizarea si conducerea evidentei operative si contabile

- Nu se utilizează fisele de cont pentru operațiuni diverse, analitice si sintetice, fisele pentru operațiuni bugetare (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*);
- Nu s-au înregistrat in Registrul Datoriei Publice dobânzi in suma de 179.664 de către Consiliul Județean Prahova si nu a raportat lunar datele privind împrumutul si platile scadente la MEF in calitate de subîmprumutat;
- Nu s-au evidențiat angajamentele bugetare si legale in conturile speciale din clasa 8, abatere generala.
- La *Primăria orașului Breaza*, investiții finalizate si recepționate in valoare de 4.973.080 lei nu au fost înregistrate in conturile de imobilizări corespunzătoare cadrului legal;
- Nu s-a organizat contabilitatea analitica a veniturilor si a cheltuielilor, după natura lor, a contului privind active fixe corporale in curs de execuție, furnizori, furnizori de active fixe, creanțe, abaterea fiind generala;
- Nu s-au înregistrat in conturi analitice distincte mijloacele fixe aflate in evidenta cu valoare sub cea minima prevăzuta de lege (*Primăria comunei Predeal Sărari*);
- Nu se utilizează multe din documentele financiar-contabile sau nu se completează cu toate datele cerute de formular, ca de exemplu: "fisa mijlocului fix" unde nu se înregistrează elementele de identificare si caracteristicile tehnice, amortizarea lunara, precum si valoarea rămasa de amortizat, "fisa de evidenta a materialelor de natura obiectelor de inventar in folosința", abatere generală;
- Nu s-a întocmit registrul rol unic, numerotat, șnuruț si sigilat acesta fiind editat numai in format electronic, fara a prezenta informații despre vechimea debitelor, aspect care poate conduce la neurmărirea unor creanțe si prescrierea lor (*Primăria comunei Colceag*);
- Nu s-a organizat evidenta garanțiilor de buna execuție in conturi in afara bilanțului (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*);
- Nu se completează sau se completează eronat registrele contabile obligatorii, Registrul jurnal, Registrul inventar, Registrul Cartea mare (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Posești, Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*);
- Nu s-a organizat evidenta angajamentelor bugetare si legale prin conturi in afara bilanțului (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Posești, Primăria comunei Predeal Sărari, Primăria comunei Gura Vitioarei, Primăria comunei Ceptura, Primăria comunei Filipești de Târg, Primăria comunei Tomșani, Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*).

##### 4.1.2. Înregistrarea veniturilor si cheltuielilor pe structura clasificăției bugetare in funcție de natura lor

- Înregistrarea eronata a unor venituri fiscale încasate pe alte surse decât cele pentru care au fost efectuate, ceea ce a determinat o diferența intre evidenta fiscala proprie si execuția de casa emisa de trezorerie de 25.229 lei, diferența care nu a fost verificata cu ocazia închiderii exercițiului bugetar la 31.12.2008. In contul de execuție s-au prezentat datele conform cu situația furnizata de trezorerie (*Primăria orașului Boldești Scăieni*);

Aceeași abatere s-a constatat si in cazul veniturilor nefiscale din contractele de concesiune si închiriere, exemplu in acest sens fiind *Primăria comunei Predeal Sărari* unde nu s-au evidențiat si încasat venituri din închiriere spatii de 3.336 lei.

- La *Primăria comunei Bucov* s-au constatat plăti de 168.114 lei care nu au fost înregistrate corect, fiind evidențiate chiar la titluri diferite, intre titlul I "Cheltuieli de personal" si titlul II "Bunuri si servicii";
- Nu au fost înregistrate in contabilitate operațiunile de compensare a creanțelor active cu sumele achitate in plus de contribuabili, ceea ce a determinat denaturarea rulajelor conturilor

464 "Creanțe ale bugetului local" și 4672 "Creditori ai bugetului local" deși acestea au fost efectuate din oficiu fara a anunța contribuabilii (*Primăria orașului Boldești Scăieni, Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*);

Cauza care a condus la abaterea prezentata a fost operarea documentelor fara a se mai verifica datele din extrasele trezoreriei, pentru aceste operațiuni neexistând control intern și atribuții în acest sens.

- Nu au fost înregistrate veniturile decât la momentul încasării, fapt ce a determinat stingerea eronata a obligațiilor fiscale, diminuându-se cuantumul acestora. Influențele estimate asupra veniturilor nerealizate la nivelul bugetului *Primăriei comunei Colceag* au fost de 16.289 lei.

#### **4.1.3. Reflectarea reala și exacta a operațiunilor financiar-contabile în bilanțurile contabile și conturile de execuție**

- Stingerea eronata a creanțelor bugetare care nu s-a efectuat în conformitate cu datele din registrul rol prin chitanțele emise nefăcându-se deosebirea între debite și accesorii, realitatea acestora fiind incerta, abatere constatata la *Primăria comunei Colceag* pentru venituri de 43.360 lei reprezentând impozit pe clădiri, impozit pe teren și impozit pe mijloace de transport persoane fizice. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria comunei Secăria, Primăria comunei Lipănești*);
- Nu au fost înregistrate bunuri de natura patrimoniului public în valoare de 500 mii lei la *Primăria Municipiului Câmpina* reprezentând parte din valoarea rampei de gunoi ecologice.
- Nu s-a evidențiat corect patrimoniul public și cel privat al localității, atât din punct de vedere al prezentării în conturi contabile cât și sub aspectul valorii, abaterea fiind generala. Primăriile nu au actualizat valoarea patrimoniului public deși acesta s-a modificat prin investiții puse în funcțiune și nu au întocmit documentația în vederea publicării în Monitorul Oficial. La *Primăria comunei Ceptura* nu s-a evidențiat suma de 4.733.860 lei aferenta patrimoniului public deși exista și hotărâre de guvern în acest sens.
- Nu au fost înregistrate în evidenta contabilă active fixe necorporale reprezentând programe informatice (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Bucov*);
- Nu au fost înregistrate în evidenta contabilă active fixe corporale puse în funcțiune (*Primăria comunei Posești - 98.377 lei, Primăria comunei Gura Vitioarei - 2.351.096 lei, Primăria comunei Lipănești - 132.336 lei*);
- La *Primăria orașului Breaza* existau bunuri neînregistrate în patrimoniu cu o valoare totală de 1.724.296 lei;
- Nu au fost înregistrate în evidenta contabilă obiecte de inventar (*Primăria comunei Bucov - 3.064 lei*);
- Nu au fost înregistrate în evidenta contabilă bunuri în valoare de 344.043 lei predate de Fundația „Constantin Stere” *Primăriei Municipiului Ploiești*, administrate de *Administrația Parc Memorial „Constantin Stere” Bucov*.
- Nu s-a calculat și înregistrat amortizarea activelor fixe de natura domeniului privat (*Primăria comunei Bucov, Primăria comunei Predeal Sărari, Primăria comunei Filipesti de Târg, Primăria comunei Tomșani - 30.482 lei*);
- S-a calculat și înregistrat, în mod eronat, amortizarea pentru mijloacele fixe din domeniul public (*Primăria comunei Gura Vitioarei - 480.832 lei*);
- În practica contabililor de la nivelul primăriilor comunale, în mod special, exista o abatere permanentă și anume aceea de a nu înregistra toate facturile intrate în unitate și a nu le evidenția în contabilitate. Astfel la *Primăria comunei Bucov* au fost depistate de audit facturi reprezentând plata unor obiective de investiții de 105.695 lei. Din aceasta abatere se poate trage ușor concluzia că nici inventarierea obiectivelor respective nu este corectă;
- Nu s-au înregistrat în evidenta contabilă obligații bugetare de 179.119 lei și debitori din imputații de 74.981 lei stabilite definitiv prin sentința judecătorească la *Primăria orașului Boldești Scăieni*. Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Bucov - 110.572 lei, Administrația Parc Memorial Constantin Stere Bucov - 5.650 lei*;
- Nu s-au înregistrat în evidenta contabilă creanțe bugetare reprezentând majorările aferente sumelor restante la finele anului 2007 deoarece nu au fost stabilite și comunicate

contribuabililor (*Primăria comunei Colceag* - 27.071 lei, *Primăria comunei Bucov* - 88.609 lei, *Primăria comunei Ceptura* - 398.997 lei, *Primăria comunei Lipănești* -17.341 lei);

- Consumurile de materiale sunt înregistrate integral pe costuri la momentul achiziției deși ele sunt consumate periodic, abaterea este generala și conduce, pe de o parte, la majorarea costurilor nejustificat cât și la lipsa evidențierii stocurilor, ambele aspecte cu influențe în situațiile financiare;
- Au fost înregistrate pe costuri cheltuieli de natura investițiilor la *Primăria comunei Bucov* de 9.605 lei, materiale lăsate în custodia furnizorului la *Primăria comunei Predeal Sărari*, lucrări de natura modernizărilor la *Primăria comunei Ceptura* - 231.653 lei;
- Nu s-au evidențiat în conturi contabile sumele reținute în contul garanției gestionare ( *Primăria comunei Ceptura*).
- Nu s-a înregistrat în registrul datoriei publice externe creditele contractate la *Primăria comunei Secăria*. La *Consiliul județean Prahova* au fost înregistrate dobânzi în suma de 180 mii lei, în ambele situații neexistând raportări lunare privind evoluția creditelor.

#### **4.1.4. Concordanța datelor înregistrate în evidența contabilă cu cele preluate în bilanțele de verificare și înscrise în bilanțurile contabile și conturile de execuție**

- Nu există concordanță între rămășița din evidența fiscală și creditul contului 464 “Creanțe ale bugetului local”, abaterea fiind generală. La unele entități diferențele sunt foarte mari, și fără explicații din partea responsabililor în organizarea contabilității. Ex: *Primăria comunei Bătrâni* diferența de 523.297 lei la nivelul anului 2007 diminuată, dar menținută și la nivelul anului 2008.
- Aceeași abatere s-a constatat și la *Primăria comunei Colceag* - 110.675 lei, și *Primăria comunei Filipești de Targ*.
- Nu există concordanță între veniturile înregistrate în evidența fiscală și contul de execuție încheiat la 31.12.2008 și între contul de execuție și bilanța de verificare (*Primăria orașului Azuga* și *Primăria comunei Bătrâni*);
- Nu există concordanță între cheltuielile efective din contul de execuție și cele din bilanța de verificare (*Primăria comunei Ceptura*, *Primăria orașului Breaza*).

#### **4.1.5. Încheierea exercițiului bugetar**

- Situațiile financiare au fost prezentate consiliului local pentru aprobare fără a fi însoțite de toate notele și anexele prevăzute de lege. Un exemplu este anexa în care să fie prezentate facilitățile fiscale, sumele înregistrate în evidența insolabililor, sumele înregistrate în lista de rămășiță, analitic pe sursele de venituri ale bugetului local ( *Primăria comunei Colceag*).
- Nu se evidențiază angajamentele legale pentru care există documente, această operațiune fiind efectuată odată cu plata, abaterea fiind generală. Consecința acestei abateri o constituie denaturarea situațiilor financiare, caz constatat și la *Primăria Municipiului Ploiești* unde subvenții de 13.184 mii lei, reprezentând angajamente ale anului 2007, au fost prezentate în anul 2008.

#### **4.2. Urmărirea și executarea creanțelor bugetare.**

- În anul 2008 unitățile auditate nu au organizat și efectuat **inspecția fiscală**, nu s-a elaborat program de control în vederea verificării legalității și conformității declarațiilor fiscale, corectitudinii îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili.
- Pentru **urmărirea creanțelor neîncasate** entitățile nu au aplicat integral și la termen măsurile legale de executare silită, utilizându-se în general somația și foarte rar poprirea. Nu s-au dispus măsuri asigurătorii astfel ca în cazul unor agenți economici care au înregistrat datorii importante să ajungă în imposibilitatea de a se recupera datoriile, aceștia aflându-se în faza de lichidare sau chiar lichidați. Fără baza legală și fără nicio rațiune, în unele cazuri s-a procedat,

in mod eronat, la calcularea, evidențierea și transmiterea unor obligații provenite din accesorii stabilite unor societăți aflate în procedura de insolvență, primăria fiind deja înscrisă la masa credală, ceea ce a condus la raportarea unor creanțe restante fără baza legală. (Primăria Municipiului Câmpina, Primăria orașului Boldești Scăieni, Primăria comunei Bătrâni).

Volumul rambursării la unitățile auditate în perioada 1 ianuarie - 31 octombrie 2009 a fost de 62.187.700 lei semnificativ în acest sens fiind exemplul *Primăriei comunei Filipești de Târg* unde valoarea rambursării a fost de 1.127.525 lei. Putem să exemplificăm și *Primăria comunei Bucov* (994.752 lei), *Primăria Orașului Azuga* 896.450 lei *Primăria comunei Ceptura* (416.650 lei), *Primăria comunei Colceag* (458.875 lei)

O urmărire ineficientă s-a constatat și în cazul veniturilor restante din concesiuni și închirieri care la 31.12.2008 la *Primăria orașului Boldești Scăieni* au înregistrat un nivel de 87.445,36 lei, în aceste cazuri existând și clauze de reziliere a contractelor care nu au fost aplicate. Aceasta unitate a înregistrat o rămășiță de 2.052.404 lei.

#### **4.3. Autorizarea și legalitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale ale bugetelor publice**

- **Efectuarea virărilor de credite pe subdiviziunile clasificăției bugetare**

Au existat cazuri în care s-au făcut virări de credite de la un capitol la altul anterior trimestrului III, așa cum prevede legea (*Primăria orașului Boldești Scăieni, Primăria comunei Bătrâni*);

- **Nu s-a prevăzut în bugetul de venituri și cheltuieli fondul de rezerva de până la 5% din totalul cheltuielilor** la *Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Tomșani*.

- Rectificările bugetare nu au avut la baza note detaliate de fundamentare, ci numai la nivel de capitol și nu pe titluri și articole de cheltuieli bugetare, situație în care fost posibilă includerea în buget a bunurilor de natura activelor fixe la titlul bunuri și servicii (327.621 lei). Este cazul *Primăriei Municipiului Câmpina* care a achiziționat un autoturism cu valoarea de 99.400 lei pentru un ordonator din subordine, deși în anul 2008, aceste achiziții au fost interzise, aprobarea bugetului ordonatorului terțiar făcându-se în aceleași condiții.

#### **4.4. Modul de gestionare a mijloacelor materiale și bănești și asigurarea integrității patrimoniului**

- Nici o entitate din cele verificate în perioada raportată nu a efectuat **inventarierea materiei impozabile** ceea ce presupunea confruntarea datelor din evidența fiscală cu cele din Registrul agricol, evaluarea stării de fapt a contribuabililor care întrunesc condițiile de insolvență ale căror obligații trebuiau trecute din evidența curentă în evidența separată, cont 8034 "Debitori scoși din activ, urmăriți în continuare", în vederea urmăririi anuale a situației acestora pe toată perioada, până la împlinirea termenului de prescripție a dreptului de a cere executarea silită.

Așa se explică faptul că la *Primăria orașului Boldești Scăieni* există o diferență între suprafețele în unități naturale din evidența fiscală și cele din Registrul agricol de 1362 ha pe total, suprafața inexistentă în evidența fiscală. Nu există concordanță nici între numărul persoanelor care dețin suprafețe de teren și cele evidențiate ca persoane impozabile, iar categoriile de teren nu au fost revizuite având în vedere faptul că au existat modificări.

Inventarierea materiei impozabile este obligatorie în fiecare an în vederea elaborării proiectului de buget până la data de 15 mai.

- **Inventarierea generală a patrimoniului** nu s-a efectuat prin respectarea în totalitate a cadrului legal, aceasta fiind abatere generală. Personalul tratează cu superficialitate această operațiune fapt demonstrat de modul de întocmire a declarațiilor gestionarilor, a fiselor de magazie, a listelor de inventariere care, în unele cazuri nu prezintă cantitățile ci numai valorile, evident preluate din contabilitate.

În efectuarea inventarierii au fost constatate abateri cum ar fi:

- Nu au fost cuprinse în operațiunea de inventariere terenurile, constatarea regăsindu-se la primăriile orașelor și comunelor;

- Nu s-a inventariat si trecut in liste separate patrimoniul public, la toate entitățile auditate fiind constatata acesta abatere, cu consecințe deosebit de importante in modul de gestionare al patrimoniului;
  - Nu s-au inventariat bunurile din domeniul public date in administrare sau folosința, semnificative fiind in județul Prahova terenurile folosite de SC Petrom SA pe care se afla amplasate sonde (*Primăria orașului Boldești Scăieni, Primăria comunei Ceptura, Primăria comunei Lipănești*);
  - Clădirile si terenurile nu au fost inventariate prin identificarea lor pe baza actelor de proprietate, a dosarului tehnic si a schițelor de amplasare, aceasta fiind abatere generală;
  - Nu s-a urmărit punerea de acord a terenurile înregistrate in registrul agricol si cele din evidenta fiscala astfel ca, in unele cazuri, nu corespund suprafețele si nici categoria terenurilor impozitate precum si construcțiile deținute (*Primăria comunei Bucov*);
  - La inventarierea imobilizărilor în curs de execuție nu s-a menționat, pentru fiecare obiectiv, stadiul în funcție de volumul lucrărilor executate, inventarierea având un caracter formal, abatere generala;
  - Nu au fost inventariate materialele rezultate din dezmembrarea mijloacelor fixe casate, clădiri, în vederea valorificării (*Primăria comunei Colceag*) ;
  - La *Primăria comunei Filipești de Târg* s-a constatat neorganizarea inventarierii în perioada 2003-2005.
    - **Nu au fost inventariate posturile de bilanț privind obligațiile si creanțele de nicio unitate administrativ – teritorială;**
    - **Nu s-a efectuat reevaluarea activelor fixe corporale aflate in patrimoniu** in scopul actualizării valorii elementelor patrimoniale si reflectării in situațiile financiare anuale si a determinării valorii juste a acestora la data bilanțului (*Primăria Municipiului Câmpina, Primăria orașului Breaza, Primăria orașului Urlați, Primăria comunei Colceag, Primăria comunei Posesti, Primăria comunei Predeal Sărari, Primăria comunei Gura Vitioarei, Primăria comunei Ceptura*).
    - **In ceea ce privește organizarea activității de recepționare, evidenta si control al utilizării bunurilor** auditul a concluzionat ca la toate entitățile verificate exista aceleași abateri constând în: nu sunt numite persoane in funcții gestionare cu atribuții precise in gestionarea bunurilor, nu exista spatii de depozitare si păstrare a materialelor, nu exista comisii de recepție care sa întocmească si documentele specifice, consecința acestei abateri fiind neorganizarea contabilității stocurilor, înregistrarea direct si integral pe costuri a materialelor achiziționate si lipsa unui control pentru prevenirea fraudei.
    - **Nu s-au organizat conform cadrului legal serviciile publice de distribuție apa constituite la nivelul primăriilor** existând cazuri in care nu este definit modul de finanțare, condiții in care se practica finanțarea cheltuielilor de personal din bugetul local, nu este organizat modul de facturare a prestației efectuate procedându-se la facturări periodice sau chiar anuale. Acest mod de lucru a condus la nerealizarea veniturilor din activitatea economica si finanțarea, fara baza legala, a cheltuielilor de funcționare din fonduri publice (*Primăria comunei Ceptura, Primăria comunei Secăria*).
    - **Nu s-au actualizat garanțiile gestionare in funcție de evoluția salariului de încadrare** la *Primăria comunei Gura Vitioarei*, sau **nu s-au încheiat contracte de garanție gestionara** cu persoanele care au astfel de atribuții, abatere constatata la *Primăria comunei Ceptura*.
    - **Nu s-a evidențiat si constituit integral garanția pentru contractele de concesiune si nici cea de buna execuție pentru lucrări de investiții** (*Primăria comunei Bătrâni, Primăria comunei Colceag - 43.710 lei, Primăria comunei Posesti, Primăria comunei Secăria 90.944 lei*).
    - **Nu au fost respectate dispozițiilor legale privind realizarea indicatorilor din bugetele de venituri si cheltuieli aprobate**, abatere constatata la SC Hidro Prahova SA Ploiești, societate cu capital de stat in subordinea Consiliului Județean Prahova .
- In perioada 2006 – 2007, societatea nu a avut indicatori de performanta aprobați prin bugetul de venituri si cheltuieli care sa fi constituit criterii ale unui contract de performanta încheiat intre

A.G.A. si conducătorul agentului economic, de îndeplinirea cărora să fie condiționat cuantumul remunerației conducerii executive.

Societatea a încheiat exercițiul financiar 2006 cu o pierdere in valoare de 478.202 lei, deși previzionase un profit de 355.405 lei, iar în anul 2007, fata de profitul bugetat în suma de 21.695 lei, societatea a încheiat exercițiul financiar cu o pierdere de 642.722 lei.

În aceasta perioada, conducătorul unitatii nu a fost titularul unui contract de performanta încheiat cu un reprezentant desemnat de A.G.A., contract care să fie o anexă la contractul individual de munca, așa cum prevedea art. 4 din O.U.G. 79/2001 privind întărirea disciplinei economico-financiare si alte dispoziții cu caracter financiar, și care sa prevadă îndeplinirea unor obiective și a unor criterii de performanță, aprobate prin bugetul de venituri si cheltuieli, în schimbul drepturilor salariale stabilite prin contractul individual de munca.

Conform art. 9 din O.U.G. 79/2001, pentru conducătorul agentului economic si pentru celelalte persoane care ocupau funcții de conducere, drepturile salariale se acordau integral, in fiecare luna, numai daca erau îndeplinite criteriile de performanta, inclusiv programul de reducere a plăților restante in preturi comparabile, condiții ce trebuiau îndeplinite cumulativ de la începutul fiecărui an.

Urmărirea modului de acordare a drepturilor salariale lunare cuvenite, inclusiv încadrarea in fondul de salarii aprobat, urmărirea îndeplinirii indicatorilor si criteriilor de performanta, era atribuția A.G.A. pentru conducătorul unitatii și a conducătorului pentru celelalte persoane cu funcții de conducere.

- Drepturile salariale ale conducătorului unitatii trebuiau evidențiate distinct in cadrul fondului de salarii prevăzut in bugetul de venituri si cheltuieli.

Întrucât realizarea indicatorilor din bugetul de venituri si cheltuieli aprobat de A.G.A. nu a reprezentat un criteriu pentru remunerarea managerului societatii, care să fi făcut obiectul unui contract, drepturile salariale ale conducătorului societatii si a celorlalte persoane nu au fost reduse proporțional cu pana la 30% din salariul de baza, așa cum prevedea art. 9 din O.U.G. nr. 79/2001.

- In perioada 2006-2007, A.G.A. a societatii nu a fost preocupata de analiza si limitarea pierderii societății, hotărârile fiind numai pentru aprobarea situațiilor financiare anuale care prezentau rezultatele obținute de societate, rezultate care au fost semnificativ diferite de cele previzionate si aprobate prin bugetele de venituri și cheltuieli.

Pierderile anilor 2006 si 2007 s-au datorat in aceeași măsura atât nerealizării veniturilor previzionate, cat si depășirii cheltuielilor bugetate.

In anul 2006, nerealizarea veniturilor din exploatare a fost de 390.448 lei, in principal din nerealizarea veniturilor din producția vândută, dar și cheltuielile de exploatare efectuate care le-au depășit pe cele previzionate cu 469.625 lei, mai ales ca urmare a depășirii cheltuielilor materiale efectuate cu reparațiile in regie proprie, cheltuieli de personal (depășite cu 222.663 lei) si cheltuielile cu despăgubiri, amenzi si penalitati reprezentând majorări si penalitati contractuale si bugetare înregistrate, mai mari cu 249.801 lei decât cele prevăzute în BVC.

In anul 2007 veniturile din exploatare realizate au fost cu 349.988 lei mai mici decât cele planificate, ca efect al nerealizării veniturilor din activitatea de apă (- 905.655 lei). Cheltuielile de exploatare efectuate au fost mai mari decât cele bugetate cu 301.899 lei, ca urmare a depășirii cheltuielilor de personal cu 124.287 lei si a cheltuielilor cu penalitățile și majorările contractuale și bugetare (147.281 lei).

Deși nu s-a înregistrat o creștere a numărului de personal decât prin preluarea personalului de la Compania de Apă Câmpina, cheltuielile de personal din perioada 2006 – 2008 au avut o creștere de 143,29 % in anul 2007 fata de anul 2006 si de 159,3 % in anul 2008 fata de anul 2007.

Daca la 01.01.2008 personalul S.A. Hidro Prahova S.A. era cu 6,50% mai mare decât la 01.01.2007, cheltuielile de personal au crescut cu 43,29% in anul 2007 fata de 2006. La sfarsitul anului 2008, numărul de salariați era cu 20,42% mai mare decât cel de la sfârșitul anului 2007, iar cheltuielile de personal cu 59,30%. Aceste creșteri salariale trebuiau analizate, negociate și aprobate si din perspectiva prevederilor art. 3 din O.U.G. 79/2001 in care se preciza ca *"indicele câștigului salarial mediu nu putea fi mai mare decât indicele productivității muncii, calculate in unitati fizice sau, după caz, în unități valorice in condiții comparabile, in funcție de specificul activitatii"*, prevederi care au fost in vigoare pana la data 18.06.2008 data publicării în Monitorul Oficial a O.U.G. 79/2008. După intrarea in vigoarea O.U.G. nr. 79/2008 fundamentarea fondului de salarii anual, prevăzut in bugetul de venituri si cheltuieli, trebuia făcuta in baza indicelui de creștere a câștigului salarial mediu brut



lunar, care nu va putea fi mai mare de 60% din indicele de creștere a productivității muncii, calculat în unități valorice comparabile sau în unități fizice după caz”.

Din analiza efectuată de echipa de control s-a observat că productivitatea muncii nu a avut o evoluție similară cu cea a indicelui creșterilor salariale care a crescut în proporție mult mai mare, încălcându-se prevederile art. 3 din OUG nr. 79/2001 și ale art. 7 din OUG 79/2008.

Deși în anul 2008, A.G.A., prin hotărârea nr. 43/19.12.2007, a desemnat un împuternicit, care să încheie contractul de performanță al directorului general, începând cu 01.01.2008, în anexă la contractul individual de muncă al managerului erau prevăzute ca și obiective: „urmărirea volumului de activitate” – cifra de afaceri, „volumul producției”- îmbunătățirea rezultatelor financiare, respectiv diminuarea pierderii, creșterea volumului de investiții proprii și accesarea de noi surse de finanțare. Criteriile de performanță nominalizate au fost reprezentate de diminuarea pierderilor, gradul de încasare, perioada rambursării datoriei la bugetul de stat, perioada de rambursare a redevenței aferente datoriei la împrumutul SAMTID, fără a fi cuantificate lunar, așa cum prevedea O.U.G. 79/2001 și respectiv O.U.G. 79/2008. Mai mult, în subsolul anexei se face mențiunea : “criteriile de performanță se calculează la data de 30 aprilie a fiecărui an, pentru anul anterior”.

În concluzie, în perioada 2006-2007 remunerațiile directorului general al societății, precum și remunerațiile celorlalți directori executivi au fost plătite la nivelul celor prevăzute în contractele individuale de muncă, întrucât nu a existat contract de performanță încheiat cu managerul societății, iar în anul 2008, deși a existat un contract de performanță, criteriile stabilite nu puteau fi cuantificate lunar, contrar prevederilor legale, ci numai anual.

Consecința economico-financiară a neîncheierii de către AGA a contractului de performanță, pentru perioada 2006 – 2007, cu conducătorul societății o reprezintă necondiționarea remunerării întregii conduceri executive (directorul general, directorul tehnic, director economic și director comercial) funcție de îndeplinirea indicatorilor de performanță prevăzuți în bugetele de venituri și cheltuieli aprobate, ca proiecții bugetare pozitive, dacă avem în vedere și contractele de delegare de gestiune, în care au fost prevăzute toate condițiile necesare funcționării societății în condiții de rentabilitate, context care a condus la plata drepturilor salariale integrale, așa cum erau prevăzute de contractele individuale de muncă, în condițiile în care societatea a încheiat exercițiile financiare ale anilor 2006 și 2007 cu pierdere, deși prin BVC-urile aprobate se previzionase profit.

Nerealizarea unei analize a productivității muncii corelată cu indicele de creștere salarială a condus la creșteri semnificative ale cheltuielilor salariale, care au contribuit și ele la majorarea pierderii.

#### **4.5 Efectuarea achizițiilor publice**

- Nu s-au organizat compartimente specializate sau numit persoane cu sarcini speciale în atribuirea contractelor de achiziții publice (*Primăria comunei Ceptura*).
- La nivelul primăriilor, în special a celor comunale, nu s-a întocmit programul anual al achizițiilor, nu s-a organizat sau nominalizat persoana cu atribuții speciale în atribuirea contractelor de achiziție publică, condiții în care entitățile alocă credite și încheie contracte privind obiective de investiții. Ex: *Primăria comunei Ceptura*.
- La *Primăria comunei Posești* s-a constatat că au fost executate lucrări de investiții fără a exista contract încheiat, deci fără a se aplica procedurile de achiziții publice pentru încredințare a lucrărilor.
- La *Primăria Municipiului Ploiești* atribuirea contractelor de achiziții publice pentru lucrări de reparații și întreținere străzi s-a realizat prin selecția de oferte privind costul/ metru pătrat fără a se cunoaște valoarea totală a lucrărilor pe obiective, în funcție de necesități, situație care face imposibilă alocarea eficientă a fondurilor publice.

#### **4.6 Evaluarea activității de control financiar preventiv propriu și de audit intern**

- **Controlul intern.**
  - Din evaluările efectuate la entitățile auditate s-a concluzionat că nu există control intern nici măcar la nivel informal.

- Exista disfuncționalități între compartimentele de specialitate, neexistând comunicare în ceea ce privește transmiterea informațiilor în vederea stabilirii veniturilor, a aplicării clauzelor contractuale, acest fapt fiind mai accentuat în situația în care compartimentele respective fac parte din instituții al căror conducător are calitatea de ordonator terțiar.

• În ceea ce privește **organizarea și efectuarea controlului financiar preventiv** auditul a constatat că prin dispoziția emisă de ordonatorul de credite nu s-a stabilit cadrul general al operațiunilor supuse CFP, particularizat, actualizat și dezvoltat în funcție de specificul instituției, nu există graficul privind circuitul documentelor, abaterea fiind generală.

- O abatere foarte gravă, constatată la majoritatea primăriilor comunale este nerespectarea separării atribuțiilor întrucât persoana care exercită controlul financiar preventiv propriu este implicată, prin sarcini de serviciu, în efectuarea operațiunii supuse controlului financiar preventiv propriu. Motivarea perpetuării acestei abateri, din partea celor controlați, este lipsa de personal, dar managerii nu realizează expunerea foarte mare la fraudă.

Alte constatări s-au referit la:

- La *Primăria orașului Breaza* în dispoziția de acordare a vizei, nu au fost cuprinse toate operațiunile supuse acesteia.

- Nu au fost cuprinse în operațiunile supuse controlului financiar preventiv propriu operațiunile privind stabilirea veniturilor (*Primăria comunei Gura Vîtioarei*);

- Nu s-a actualizat graficul privind circulația documentelor (*Primăria comunei Gura Vîtioarei, Primăria comunei Ceptura*);

- Nu s-a actualizat dispoziția emisă în vederea organizării controlului financiar preventiv (*Primăria comunei Ceptura*);

- Nu s-a exercitat controlul financiar preventiv pe toate operațiunile care au angajat unitatea, abatere constatată la *Primăria comunei Filipești de Târg* unde numai statele de plată a salariilor au fost vizate.

• **Evaluarea sistemului informatic.**

- O problemă reală care există la toate entitățile auditate o constituie cea a sistemului informatic care nu este întotdeauna adecvat pentru evidențierea și urmărirea veniturilor bugetului local, nu asigură editarea oricăror documente, inclusiv a formularelor tipizate potrivit structurii și informațiilor corespunzătoare acestora, prevăzute de legislația specifică.

- Beneficiarii programelor informatice nu dețin manuale de utilizare cu informațiile necesare unei exploatare facile și nu au fost stabilite, prin proceduri interne, sarcini și responsabilități cu privire la utilizarea programului informatic și securizarea a datelor, de cele mai multe ori firmele furnizoare de astfel de soft având acces la baza de date.

• **Auditul intern**

- Din cele 105 entități din județul Prahova al căror conducător are calitatea de ordonator principal de credite numai în 34 se desfășoară activitatea de audit intern, iar 15 entități au încheiat contracte civile în baza cărora se certifică situațiile financiare.

Din entitățile auditate în perioada raportată numai Consiliul Județean Prahova, Primăria Municipiului Ploiești, Primăria Municipiului Câmpina, Primăriile Orașelor Breaza, Urlați, Azuga și primăriile comunelor Bucov și Poșești, au avut în anul 2008 auditori interni, Primăria comunei Gura Vîtioarei având acest post ocupat numai în semestrul II al anului.

Această stare determină că, în cadrul misiunilor de audit financiar exercitate de Camera de Conturi Prahova, riscurile să fie apreciate la un nivel ridicat, iar testele de fond să fie, de asemenea, cât mai aprofundate.

La cele două entități care au avut auditor intern, *Primăria comunei Bucov și Primăria comunei Poșești* s-au constatat abateri constând în:

- rapoartele de audit intern au fost întocmite superficial fără a se respecta structura prevăzută de lege;

- nu au fost realizate integral misiunile de audit, conform programului aprobat;

- În programul aprobat nu au fost cuprinse obiective privind evaluarea sistemelor de control intern și managementul riscurilor, fiabilitatea sistemului contabil, angajamentele bugetare și legale, constituirea veniturilor, achizițiile publice, sistemele informatice.

Auditorii interni nu înțeleg modul în care trebuie să abordeze obiectivele specifice, de cele mai multe ori acționând ca și controlori de gestiune. Nu posedă cunoștințe și alte competențe necesare pentru a-și exercita responsabilitățile individuale.

## V. Concluzii și recomandări

**Modul în care persoanele juridice supuse controlului Curții de Conturi și-au îndeplinit obligațiile prevăzute de Legea nr.94/1992, republicată, modificată și completată prin Legea nr.217/2008, art.89 alin.1 și art.93, alin.2.**

Prin modificările aduse de Legea nr. 217/2008 la Legea nr. 94/1992, republicată, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, pentru entitățile supuse controlului acestea au apărut obligații noi, și anume:

- Transmiterea, până la sfârșitul trimestrului I, pentru anul precedent, a raportului privind desfășurarea și realizarea programului de audit intern (art. 93, alin. 2) și
- Transmiterea conturilor de execuție prevăzute la art. 22 în vederea elaborării Raportului public anual ce va fi înaintat Parlamentului (art. 89, alin. 1).

În anul 2008 la Camera de Conturi Prahova s-a transmis un număr de 25 rapoarte de audit intern de la unități administrativ teritoriale. În ceea ce privește transmiterea conturilor de execuție nicio instituție al cărei conducător are calitatea de ordonator principal de credite nu s-a achitat de această obligație.

Concluzionând asupra execuției bugetare la nivelul unitatilor administrativ - teritoriale se remarcă următoarele:

- o slabă preocupare în evaluarea și realizarea veniturilor din taxe și impozite, neexistând o responsabilitate managerială reală;
- abaterile constatate s-au datorat necunoașterii sau cunoașterii insuficiente de către personalul executiv a procedurilor de gestionare a fondurilor publice;
- nu există un echilibru între preocupările privind realizarea veniturilor proprii și angajarea cheltuielilor, prioritară fiind execuția cheltuielilor care este și mai facilă și mai vizibilă;
- noțiunile de detectare a riscurilor în cadrul operațiunilor pe care le derulează, a neregulilor prin sistem propriu de control, identificarea cazurilor de risipă și ineficiență în folosirea banilor publici sunt aproape necunoscute ordonatorilor de credite.

De aceea recomandam :

- îmbunătățirea sistemului de control intern;
- focalizarea pe probleme cheie ale activității prin monitorizarea modului de colectare a veniturilor și implementarea unor măsuri menite să sporească volumul acestora precum și efectuarea cheltuielilor pe baza de programe și, de asemenea monitorizarea permanentă a rezultatelor comparativ cu resursele consumate;
- solicitarea de fonduri de la bugetul statului numai în baza unor justificări bine fundamentate;
- pregătirea permanentă a personalului și evaluarea reală a performanțelor acestuia;
- găsirea și implementarea unor soluții astfel încât la nivelul județului să existe un sistem informatizat centralizat.