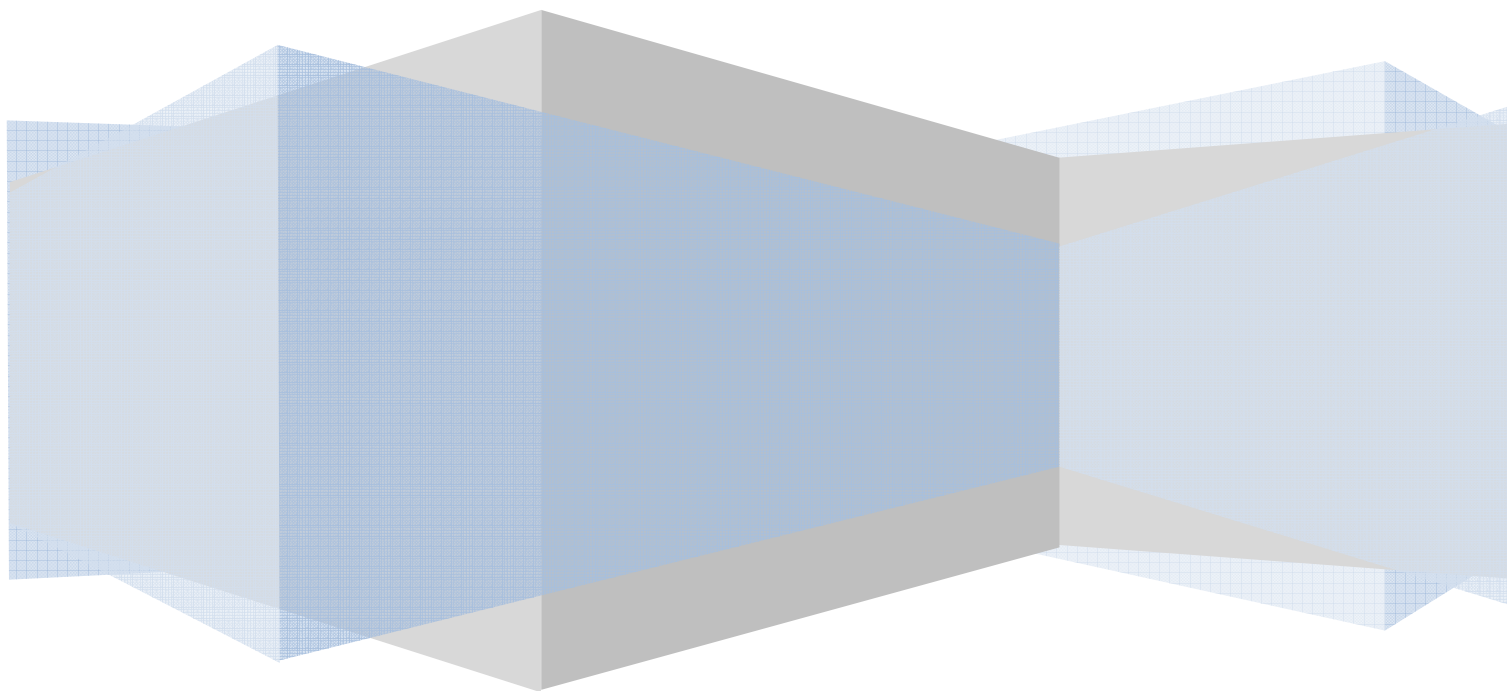


CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI
CAMERA DE CONTURI TULCEA



RAPORT

PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE
PE ANUL 2008 LA NIVEVUL JUDEȚULUI
TULCEA



CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI TULCEA

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2008

la nivelul Județului TULCEA

I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Tulcea 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	454.063	436.936	17.127
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	23.447	23.017	430
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	17.362	11.805	5.557
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	-	22.829	-22.829
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	6.723	7.128	-405
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	28.687	56.110	-27.423

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

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	100.003	136.630	75.722	76
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	93.928	97.313	97.313	104
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	229.823	227.027	227.027	99
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	100.349	54.001	54.001	54
	TOTAL VENITURI	524.103	514.971	454.063	87

După cum se observă din datele de mai sus, faţă de un total de 514.971 mii lei reprezentând drepturi constatate, a fost încasată numai suma de 454.063 mii lei, ceea ce a condus la un grad de realizare a încasărilor de 88%. Această situaţie se datorează exclusiv nerealizării veniturilor pentru care competenţa de urmărire este în sarcina autorităţilor locale, acestea fiind realizate la nivelul de 75.722 mii lei, comparativ cu drepturile constatate, de 136.630 lei, rezultând un grad de realizare în valoare relativă de numai 55%, ceea ce indică anumite deficienţe în activitatea de colectare a acestor venituri, în special în ceea ce priveşte urmărirea încasării şi executarea silită a creanţelor bugetare.

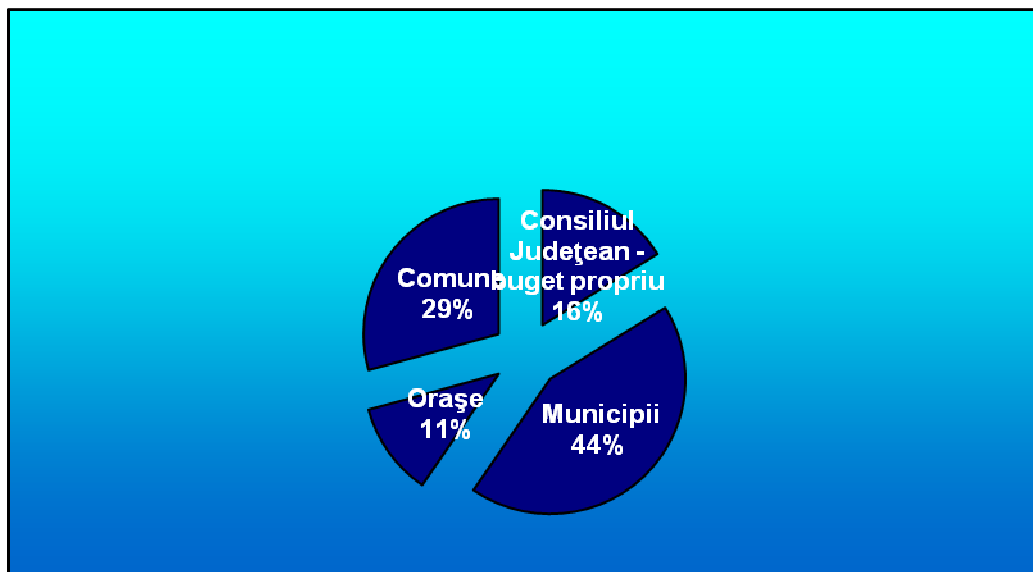
Se remarcă totodată subevaluarea prevederilor bugetare anuale, faţă de drepturile constatate cu 36%, ceea ce denotă carenţe în modul de conducere a unei evidenţe contabile şi fiscale conforme cu realitatea pentru aceste surse de venituri, precum şi carenţe în modul de elaborare a bugetelor locale, aspecte care au fost de altfel relevate şi de constatările misiunilor de audit şi control efectuate.

Gradul de colectare a veniturilor proprii ale bugetelor locale pe ansamblul judeţului şi pe categorii de bugete în anul 2008, se prezintă astfel:

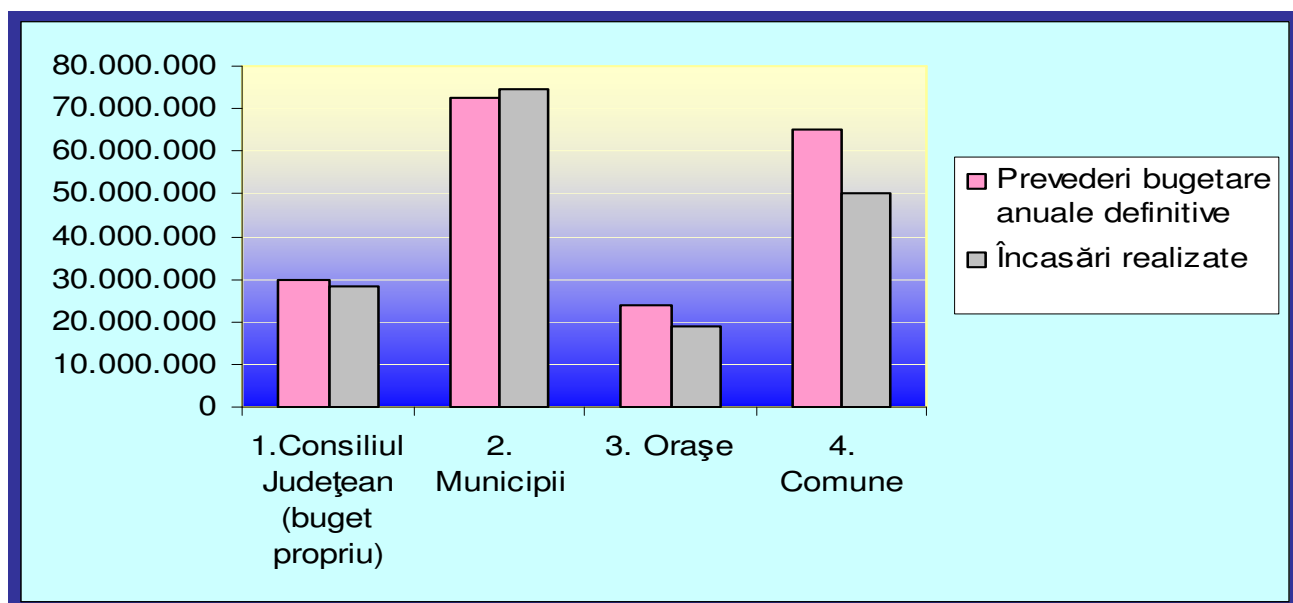
	Venituri proprii (mii lei)		% col.2/col.1
	Prevederi bugetare anuale definitive	Încasări realizate	
0	1	2	3
TOTAL BUGETE, din care:	191.213	171.959	90
1. Consiliul Judeţean (buget propriu)	29.663	28.176	95
2. Municipii	72.481	74.569	103
3. Oraşe	24.072	18.961	79
4. Comune	64.997	50.252	77

Faţă de gradul de colectare a veniturilor proprii (de 90%) este substanţial superior gradului de colectare a veniturilor a căror urmărire şi încasare este în competenţa autorităţilor locale (de 55%), datorită influenţei cotelor defalcate din impozitul pe venit, a căror urmărire şi colectare este în competenţa Direcţiei Generale a Finanţelor Publice Tulcea.

Ponderea fiecărei categorii de structuri administrative în cadrul bugetului consolidat al Judeţului Tulcea, la indicatorul „Încasări realizate”, se prezintă astfel:



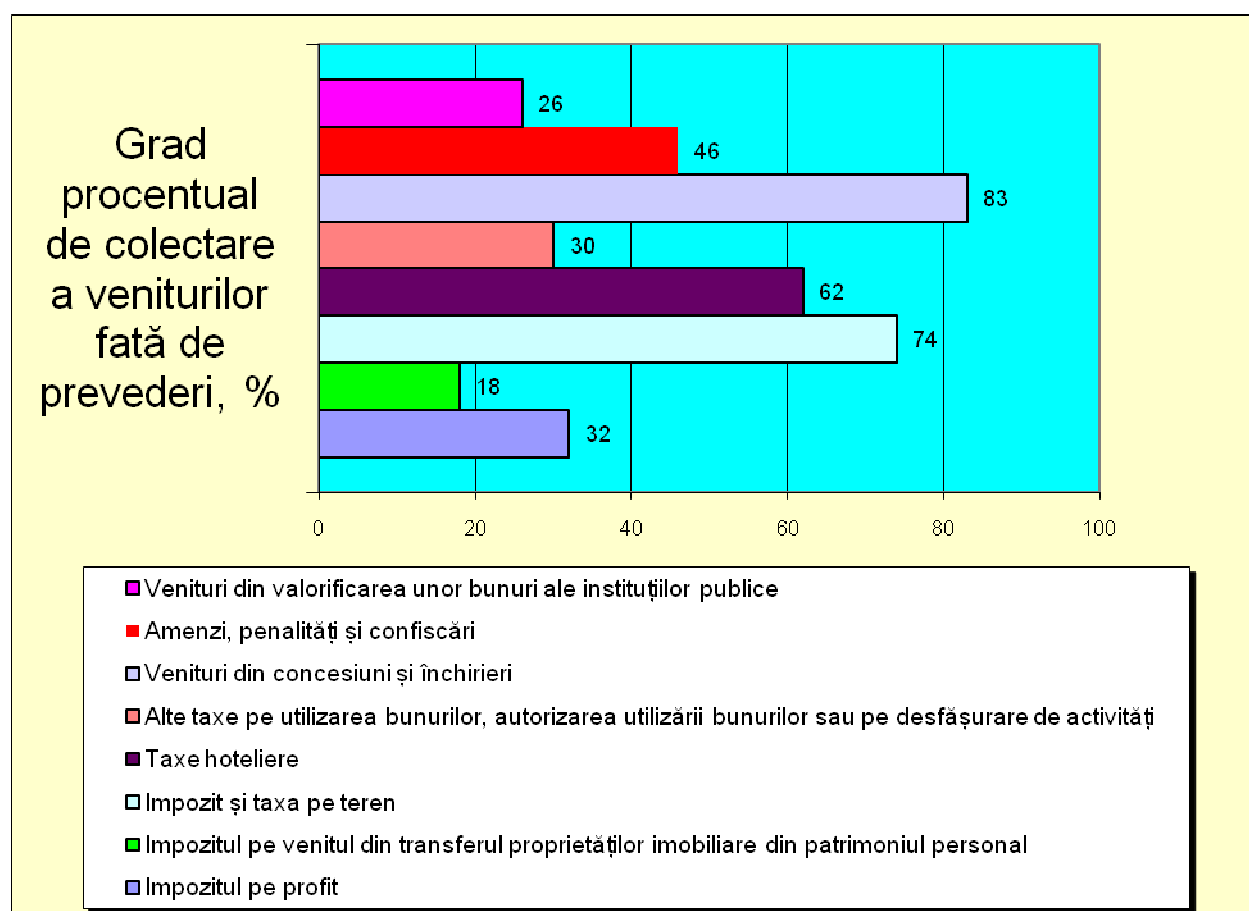
După cum se observă, pe ansamblul Județului Tulcea s-a realizat un grad de colectare a veniturilor proprii de 90%, însă, pe categorii de bugete, acest indicator variază între 77% la bugetele comunelor și 103% la bugetul Municipiului Tulcea, după cum este evidențiat în continuare:



Potrivit Contului de execuție a bugetului local la data de 31 decembrie 2008 la partea de venituri, principalele categorii de venituri ale bugetului local la care s-au realizat venituri mai mici decât prevederile bugetare definitive sunt, în mii lei:

Denumire indicator	Prevederi definitive	Încasări realizate	Nerealizări valorice	Grad colectare %
Impozitul pe profit	500	160	340	32
Impozitul pe venitul din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal	2.370	437	1.932	18
Impozit și taxa pe teren	19.503	14.404	5.099	74
Taxe hoteliere	239	147	92	62
Alte taxe pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfășurare de activități	2.552	778	1.774	30
Venituri din concesiuni și închirieri	21.205	17.697	3.508	83
Amenzi, penalități și confiscări	5.691	2.614	3.077	46
Venituri din valorificarea unor bunuri ale instituțiilor publice	3.614	942	2.672	26

Grafic, gradul de colectare a principalelor categorii de venituri bugetare la care s-au înregistrat nerealizări se prezintă astfel:



Valoric, cele mai mari nerealizări se regăsesc la categoriile de venit „Impozit și taxă pe teren”, „Venituri din concesiuni și închirieri” și „Amenzi, penalități și confiscări”, suma nerealizărilor la aceste categorii de venit depășind 50% din valoarea totală a veniturilor nerealizate.

Cauzele principale ale nerealizării prevederilor bugetare la aceste categorii de venituri sunt scăderea volumului tranzacțiilor și prețurilor pe piața imobiliară, scăderea activității economice pe ansamblu, scăderea activității turistice în Delta Dunării, precum și o slabă activitate de executare silită a creanțelor bugetelor locale. Astfel, cu excepția Municipiului Tulcea, unde gradul de colectare a creanțelor a fost sistematic superior în ultimii ani (102,9 în anul 2008, 109,5 în anul 2007, 111,3 în anul 2006), activitatea de executare silită s-a rezumat cel mult la emiterea somațiilor de plată și sporadic la executarea silită prin poprirea conturilor bancare.

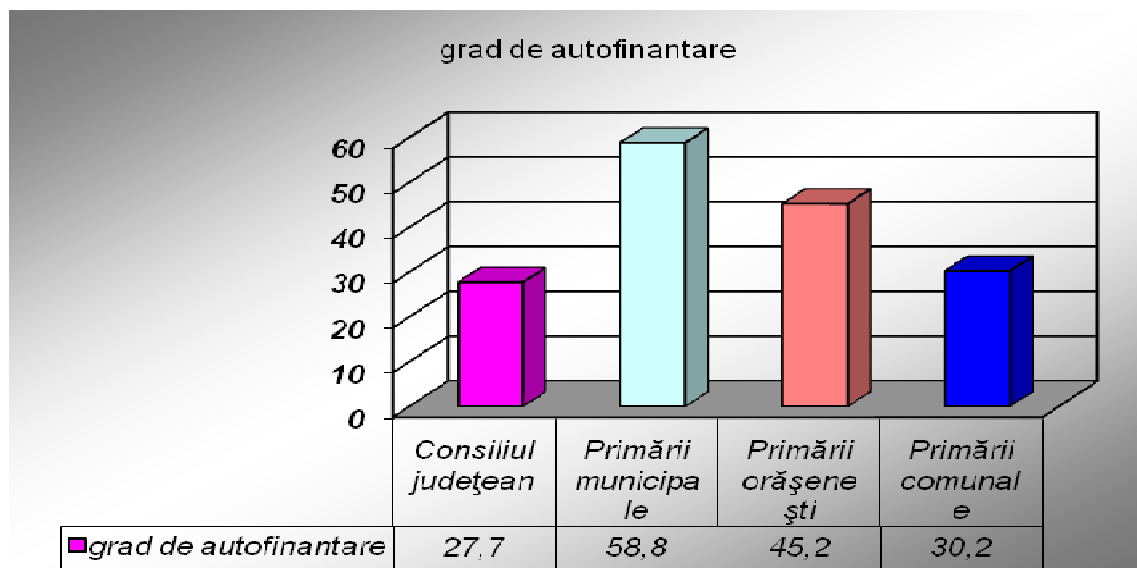
Cheltuielile bugetelor locale (mii lei)

Nr. crt.	Categorii de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	185.553	184.962	177.715	96
2	Bunuri și servicii	106.952	103.992	92.518	87
3	Subvenții	18.653	18.646	18.646	100
4	Transferuri	16.463	16.189	14.959	91
5	Cheltuieli de capital	128.243	109.461	71.486	56
6	Dobânzi	5.590	5.474	5.429	97
7	Operațiuni financiare	1.247	1.246	1.246	100
8	Alte transferuri	15.397	15.122	15.103	98
9	Asistenta sociala	45.995	44.289	40.095	87
10	Alte cheltuieli	4.447	4.409	4.167	94
11	Fonduri de rezerva	362	190	-	
12	Plăți efectuate in anii precedenți si recuperate in anul curent	-4.799	-4.428	-4.428	
	TOTAL CHELTUIELI	524.103	499.552	436.936	87

După cum se observă, totalul plăților efectuate se cifrează la 436.936 mii lei, comparativ cu angajamentele de plată totale, de 499.552 mii lei, rezultând de aici o nerealizare de 62.616 mii lei, sau în valoare relativă, de 13%. Aceasta se datorează în cea mai mare măsură nerealizării veniturilor a căror urmărire a fost în competența administrațiilor locale, la nivelul posibil, această nerealizare cifrându-se la 60.908 mii lei.

Pe categorii de entități administrativ-teritoriale, structura cheltuielilor bugetare, comparativ cu veniturile proprii realizate, se prezintă astfel:

	Realizări efective 2008 (mii lei)		
	Plăți nete de casă	Venituri proprii	Grad Autofinanțare %
Total bugete, din care:	436.936	171.959	39,4
Consiliul județean	101.627	28.176	27,7
Primării municipale	126.868	74.569	58,8
Primării orașenești	41.955	18.961	45,2
Primării comunale	166.486	50.252	30,2



În evoluție pe ultimii trei ani, gradul de autofinanțare pe categorii de bugete se prezintă după cum urmează:

	2006	2007	2008	Ritmul compozit de evoluție
Total bugete, din care:	38,30	40,7	39,4	+2,8
Consiliul județean	33,80	29,7	27,7	-18
Primării municipale	48,00	54,4	58,8	+22,5
Primării orașenești	48,40	52,1	45,2	-6,6
Primării comunale	26,70	32,0	30,2	+13

Pe perioada analizată și pe ansamblul județului, gradul de autofinanțare a crescut cu 2,8%, principala cauză fiind devansarea ritmului de creștere a cheltuielilor de către ritmul de creștere a încasărilor. Mai mult, se poate observa că, după o creștere mai accentuată a gradului de autofinanțare în anul 2007 față de anul 2006 (de 2,4 procente), în anul 2008 față de anul 2007 gradul de autofinanțare a scăzut cu 1,3 procente în valoare absolută, creșterea pe trei ani în valoare absolută fiind de numai 1,1%, comparativ cu creșterea relativă de 2,8%.

III. Prezentarea rezultatelor activității camerei de conturi desfășurate la nivelul județului Tulcea

1. Informații relevante cu privire la rezultatele activității camerei de conturi

	Total	din care:		
		Audit financiar	Acțiuni de control	Audit de performanță
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	52	9	20	23
2.Certificate de conformitate	-	-	-	-
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	53	9	20	24
4.Decizii emise	47	9	20	18
5.Decizii contestate	31	9	10	12
5.Măsurile dispuse prin decizii	262	94	146	22

Până la data prezentului raport, a fost verificată îndeplinirea unui număr de 11 decizii, cuprinzând 67 măsuri. Urmare verificării, s-a constatat îndeplinirea integrală a unui număr de 9 decizii și îndeplinirea parțială a două, respectiv a unui număr total de 62 măsuri, în valoare de 3.322 mii lei. De asemenea, la Primăria Comunei Peceneaga și Primăria Comunei Murighiol s-a constatat neîndeplinirea unui număr total de de 5 măsuri (3, respectiv 2 măsuri), pentru care, întemeiat pe prevederile art. 112 lit. b) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, au fost întocmit Procese-verbale de constatare, transmise ulterior Consiliului Local al Comunei Peceneaga, respectiv Consiliului Local al Comunei Murighiol, în vederea luării tuturor măsurilor pentru aducerea la îndeplinire în totalitate a deciziilor în cauză.

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:	98	45	46
1.1	ordonatori principali de credite, din	52	43	83
	- Consilii județene	1	1	100
	- Primării municipale	1	1	100
	- Primării orășenești	4	2	50
	- Primării comunale	46	39	85
1.2	ordonatori secundari de credite	-	-	-
1.3	ordonatori terțiari de credite	46	2	4
2	Regii autonome de interes local	2	-	-
3	Societăți comerciale de interes local	8	-	-
	TOTAL GENERAL	62	45	73

IV. Principalele constatări rezultate din acţiunile de audit/control desfăşurate la nivelul judeţului Tulcea

1. Structura şi 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	4760	241	5001	532	11
2	Prejudicii estimate	10010	16	10026	89	1
	Total sume	14770	257	15027	621	4

2. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Principalele cauze generatoare de venituri suplimentare au fost următoarele:

2.1 Nestabilirea, neevidenţierea, neurmărirea şi neîncasarea obligaţiilor bugetare – alte surse de constituire - 412 mii lei

Urmare acţiunilor de control/audit efectuate, în 10 cazuri s-a constatat că entităţile controlate nu au stabilit, urmărit şi încasat impozitul/taxa pe teren datorate, pentru terenurile proprietate publică sau privată ale unităţii administrativ-teritoriale concesionate sau date în administrare sau folosinţă sau nu au calculat majorările de întârziere datorate pentru plata cu întârziere a chiriei datorate pentru spaţiile închiriate.

Astfel, la Primăria Comunei Topolog s-a constatat că, în perioada 01.09.2006 – 31.03.2009, în competenţa unităţii administrativ-teritoriale s-au aflat în derulare un număr de 8 contracte de asociere încheiate cu societăţi comerciale cu capital privat, prin care primăria a pus la dispoziţia asociaţilor diverse suprafeţe de teren extravilan, în vederea amplasării unor instalaţii eoliene.

Pentru nici una dintre aceste suprafeţe de teren, asociaţii nu au declarat, iar compartimentul de specialitate din cadrul Primăriei nu a constatat, stabilit, urmărit şi încasat impozitul/taxa pe teren datorate bugetului local, conform legii.

De asemenea, la Primăria Comunei Nalbant s-a constatat că entitatea controlată nu a stabilit, urmărit şi încasat impozitul/taxa pe terenuri şi clădiri datorate de concesionari, chiriaşi, asociaţi pe perioada 01.01.2005 – 31.03.2009, pentru terenurile şi clădirile proprietate publică sau privată a unităţii administrativ-teritoriale, concesionate, închiriate, date în administrare sau folosinţă, în perioada 01.01.2005 – 31.03.2009, în raza de autoritate a Primăriei Comunei Nalbant s-au aflat în derulare un număr de 20 de contracte de concesiune, închiriere şi asociere, din care două contracte încheiate de Agenţia Domeniilor Statului. Dintre acestea, la un număr de 12 persoane juridice, concesionari sau asociaţi, şi 4 persoane fizice, chiriaşi, nu s-au constatat, stabilit, urmărit şi încasat impozitul/taxa pe terenuri şi clădiri datorate bugetului local, conform legii.

În aceeaşi ordine de idei, s-a constatat că Primăria Comunei Pardina nu a stabilit, înregistrat, urmărit şi colectat impozitul/taxa pe teren datorată de concesionari pe perioada 2005 – 2008, pentru terenurile ce aparţin şi sunt concesionate de către Consiliul Judeţean Tulcea şi se află pe raza administrativ-teritorială a comunei Pardina, aceste terenuri fiind eronat luate în evidenţa fiscală a comunei vecine, Chilia Veche. Ori, potrivit Planului

Urbanistic General întocmit și aprobat conform prevederilor legale, terenurile în cauză se află pe raza administrativ-teritorială a comunei Pardina.

Urmare misiunii de audit financiar efectuată la Primăria Comunei Cerna, au fost constatate venituri suplimentare în sumă totală de 90 mii lei, constând în taxe teren, redevențe și venituri din livrarea apei potabile, nestabilite, neînregistrate în contabilitate și neurmărite spre încasare, asupra cărora au fost calculate accesorii în sumă totală de 3 mii lei, după cum urmează:

- în urma testelor de detaliu asupra categoriei de venituri „Impozite și taxe pe proprietate și taxe pe utilizarea bunurilor sau pe activități”, s-a constatat că nu a fost calculată, debitată, urmărită și încasată taxa pe teren pentru terenurile aparținând Administrației Domeniilor Statului, concesionate de către două societăți comerciale.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 256, alin. (2) și (3) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările aduse prin pct. 230 din Legea nr. 343/2006, valoarea estimată a taxei teren necalculate, neînregistrate în evidența fiscală și în cea analitică, neurmărite și neincasate fiind de 75 mii lei.

- în urma testelor de detaliu asupra categoriei de venituri „Venituri din proprietate” s-a constatat că valoarea chiriei/concesiunii/arendei nu a fost indexată pentru toate contractele cu indicii de inflație, așa cum a fost prevăzut în contractele de concesiune/arendă (ex.: Greceanu Stelian, S.C. Radiocomunicații S.A., S.C. Tehnologica Radion S.R.L.); de asemenea, nu a fost stabilită, facturată integral și nici înregistrată în evidență și nici urmărită spre încasare, chiria/concesiunea/arenda datorată anual conform contractelor încheiate (ex: Ene Gheorghe., S.C. Interneba S.R.L., Tanur Cristian), iar pentru suprafețele închiriate, arendate sau concesionate de către consiliul local nu a fost calculată taxă teren.

De asemenea, au mai fost constatate unele sume nestabilite, neînregistrate și neurmărite la Primăriile Comunelor Casimcea, Mihai Bravu, Somova și Peceneaga, precum și la Consiliul Județean Tulcea și Primăria Municipiului Tulcea, suma totală a acestora fiind de 15 mii lei, la care au fost calculate accesorii în sumă de 2 mii lei.

Prin cele de mai sus au fost încălcate prevederile art. 256 (3) și 291 ale Legii Nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, având drept consecință neatragera la bugetele locale a unor sume estimate de către auditorii publici externi la un total de 412 mii lei, după cum urmează:

Primăria Comunei Nalbant	190 mii lei
Primăria Comunei Cerna	93 mii lei
Primăria Comunei Topolog	80 mii lei
Primăria Comunei Pardina	31 mii lei
Primăria Comunei Casimcea	10 mii lei
Primăria Municipiului Tulcea	4 mii lei
Primăria Comunei Somova	2 mii lei
Primăria Comunei Mihai Bravu	1 mie lei
Consiliul Județean Tulcea	1 mie lei
Primăria Comunei Peceneaga	0.4 mii lei.

Abaterea se datorează atât necunoașterii legislației fiscale de către salariații cu atribuții în domeniu ai primăriilor respective, cât și neorganizării unor acțiuni de control pe teren, prin care să se inventarieze faptic masa impozabilă privind impozitul pe clădiri și terenuri.

Pentru înlăturarea consecințelor acestei categorii de abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, au fost emise 10 decizii de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, prin care s-a dispus entităților controlate să inventarieze toate terenurile aparținând, sau aflate în administrarea unor autorități sau instituții publice de pe raza comunelor respective, terenuri concesionate, date în asociere sau închiriate către alte persoane fizice sau juridice de drept privat și să stabilească, înregistreze și urmărească încasarea taxei pe teren datorate, inclusiv accesoriile (majorări/penalități de întârziere), pe toată perioada de prescriere, conform prevederilor legale.

2.2 Nerestituirea la buget la finele anului a subvențiilor încasate necuvenit - 33 mii lei

Urmare misiunii de audit financiar asupra situațiilor financiare întocmite de Primăria Comunei Chilia Veche, s-a constatat că instituția auditată nu a procedat la regularizarea, la finele anului 2008, a sumelor primite de la bugetul local, de la titlul VI „Transferuri între unități” pentru susținerea activității de servicii publice, gospodărie comunală și cultură, derulate prin contul de disponibil 50.04 deschis la Trezoreria municipiului Tulcea.

Astfel, în anul 2008 Primăria Chilia Veche a acordat, conform bugetului aprobat, subvenții în sumă de 134 mii lei pentru activitatea de gospodărie comunală desfășurată prin Serviciul public de gospodărie comunală, serviciu finanțat potrivit prevederilor art.67 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, din venituri proprii și subvenții de la bugetul local.

La sfârșitul anului 2008, în contul de disponibil 50.04, deschis la Trezoreria Tulcea, Primăria Chilia Veche a înregistrat un sold de 202 mii lei, în care se regăsește suma de 169 mii lei primită de la APIA Tulcea cu OP/30.05.2008 prin transfer voluntar reprezentând „plată SAPS din FEAGA”, pentru întreținerea pășunii aflate pe teritoriul comunei Chilia Veche, sumă ce nu a fost utilizată în anul 2008 și s-a reportat cu aceeași destinație, în anul 2009. Prin urmare, suma rămasă în sold, de 33 mii lei, după deducerea sumei primite cu destinație specială, trebuia regularizată cu bugetul local din care s-a făcut finanțarea.

Prin neregularizarea cu bugetul local a acestei sume au fost încălcate prevederile art. 70 alin. (1) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, suma ce trebuia regularizată cu bugetul local fiind estimată la 33 mii lei.

Pentru înlăturarea consecințelor abaterii, a fost dispusă o măsură de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entității auditate stabilirea cu exactitate a sumei ce trebuia regularizată la finele anului 2008 din subvenția acordată serviciului public de gospodărie comunală, regularizarea cu această sumă, potrivit legii. De asemenea, prin aceeași măsură s-a dispus determinarea și plata majorărilor de întârziere până la data regularizării efective, stabilirea întinderii prejudiciului creat prin plata de majorări și luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

2.3 Neplata la termenele legale a obligațiilor bugetare - 219 mii lei

2.3.1 Nestabilirea, nereținerea, neînregistrarea și neplata la termen a obligațiilor către bugetele publice aferente avantajelor acordate salariaților proprii sub forma tichetelor cadou – 74 mii lei

Urmare misiunilor de audit și acțiunilor de control efectuate, s-a constatat că instituțiile publice, în anul 2008, au acordat tichete cadou salariaților, în baza prevederilor Legii nr. 193/2006 privind acordarea tichetelor cadou, cu modificările și completările ulterioare și a Normelor de aplicare a acesteia aprobate prin HG. Nr 1317/2006, fără a stabili, reține, înregistra și vira obligațiile față de bugetele publice, în sarcina angajaților și a angajatorilor.

Astfel, ca regulă generală, valoarea tichetelor cadou nu a fost supusă calculului impozitului pe veniturile din salarii și nici nu au fost calculate și reținute pe stat contribuțiile angajaților la fondul asigurărilor sociale și al asigurărilor sociale de sănătate. Pe cale de consecință nu au fost calculate nici contribuția de asigurări sociale, contribuția de asigurări sociale de sănătate și contribuția de asigurări pentru accidente de muncă și boli profesionale datorate de angajator.

Prin necalcularea obligațiilor angajaților și angajatorului către bugetele publice, asupra avantajelor primite de salariați sub formă de tichete cadou, au fost încălcate prevederile art. 23 și 24 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 257 și 258 din

Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătăţii, cu modificările şi completările ulterioare, ale art. 101 din Legea nr. 346/2002 privind asigurarea pentru accidente de muncă şi boli profesionale, ale pct. 70 lit. e) din HG nr. 44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal şi ale pct. 19 din OMMSS nr. 340/2001 pentru aprobarea Normelor de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările şi completările ulterioare.

Menţionăm că, prin Legea nr. 343/2006 de modificare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, s-a abrogat începând de la 01.01.2007 art. 12 alin.(2) al Legii nr. 193/2006, articol ce prevedea faptul că tichetele cadou nu se iau în calcul nici la angajat, nici la angajator pentru stabilirea obligaţiilor ce revin veniturilor din salarii, abrogându-se implicit şi pct.11.1 şi 11.2 din Normele metodologice date în aplicarea aliniatului respectiv. Ca urmare, avantajele primite de salariaţi sub formă de tichete cadou sunt asimilate din punct de vedere fiscal veniturilor din salarii şi sunt impozitate potrivit prevederilor art. 57 din legea nr.571/2003 privind Codul Fiscal cu modificările şi completările ulterioare, cu excepţia prevăzută de legiuitor la art.55 alin.(4) lit. a) din acelaşi act normativ.

Consecinţa abaterii o reprezintă neconstituirea la nivelul bugetelor publice a sumei totale de 74 mii lei, pentru neplata la termen fiind calculate majorări în sumă de 2 mii lei. Ambele sume au fost achitate în timpul controlului.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii s-a dispus prin decizie, stabilirea, reţinerea, înregistrarea şi virarea la bugetele publice, de către entităţile verificate, a impozitelor şi contribuţiilor datorate şi majorărilor de întârziere aferente, precum şi stabilirea întinderii prejudiciului creat prin plata majorărilor de întârziere şi dispunerea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

2.3.2. Neplata la termen a obligaţiilor faţă de bugetul de stat, ca urmare a neîndeplinirii obligaţiilor prevăzute de Legea nr. 446/2006 privind protecţia şi promovarea drepturilor persoanelor cu handicap – 85 mii lei

La un număr de 9 entităţi controlate, s-a constatat nerespectarea prevederilor legale cu privire la protecţia şi promovarea drepturilor persoanelor cu handicap.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 78 din Legea nr. 448/2006, entităţile având un număr mai mare de 50 angajaţi aveau obligaţia de a angaja un anumit număr de persoane cu handicap sau de a achiziţiona bunuri şi servicii de la agenţi economici protejaţi. În cazul în care entităţile angajatoare nu optau pentru una din variantele de sprijin prezentate anterior, atunci aveau obligaţia de a vira la bugetul statului contribuţia la fondul de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap.

Ori, în urma controlului efectuat s-a constatat că cele 8 primării comunale care aveau un număr de angajaţi mai mare de 50, nu au îndeplinit nici una din obligaţiile alternative privind protecţia şi sprijinul persoanelor cu handicap.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 78 alin. (2) şi (3) din Legea nr. 448/2006 privind protecţia şi promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, având drept consecinţă neconstituirea la nivelul bugetului de stat a sumei totale estimate de 85 mii lei.

Pentru nevirarea la bugetul de stat a acestei sume, au fost calculate penalităţi de întârziere în sumă totală de 27 mii lei, până la data finalizării acţiunilor de control, după cum urmează:

Entitatea controlată	Sume nevirate la bugetul de stat	Penalităţi de întârziere	Sume virate operativ	Sume virate ulterior
Primăria Comunei Stejaru	15	5	0	23
Primăria Comunei Niculiţel	14	6	0	20
Primăria Comunei Topolog	14	5	0	

Primăria Comunei Jurilovca	12	5	0	
Primăria Comunei Nalbant	8	1	0	9
Primăria Comunei Nufăru	7	1	0	
Primăria Comunei Greci	7	1	0	
Primăria Comunei Valea Nucarilor	5	3	0	
Primăria Comunei Turcoaia	3	0	0	
TOTAL	87	27	0	52

Pentru înlăturarea consecinţelor acestei abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, Camera de Conturi Tulcea a emis decizii, prin care s-a dispus entităţilor controlate să determine cu exactitate sumele datorate bugetului de stat în temeiul art. 78 din Legea nr. 446/2006 şi penalităţile de întârziere datorate până la data plăţii efective, să le înregistreze în contabilitate şi în declaraţiile fiscale, să le vireze la bugetul de stat, să stabilească întinderea prejudiciului creat prin plata de penalităţi de întârziere şi să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

De asemenea, prin adresa nr. 709 din 7 mai 2009 Camera de Conturi Tulcea a solicitat Inspectoratului teritorial de muncă Tulcea, în temeiul art. 42 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 94/1992, republicată, să efectueze controlul îndeplinirii obligaţiilor prevăzute de art. 78 din Legea nr. 448/2006 la toate autorităţile şi instituţiile publice din Judeţul Tulcea.

2.3.3 Neplata la termen a obligaţiilor faţă de Bugetul Fondului Naţional Unic al Asigurărilor Sociale de Sănătate - 68 mii lei

La un număr de 19 primării comunale s-a constatat faptul că aceste entităţi nu au virat, sau au virat cu întârziere, contribuţiile datorate la bugetul Fondului Naţional Unic al Asigurărilor Sociale de Sănătate, pentru sumele acordate ca ajutoare sociale în baza Legii nr. 416 /2001, conform prevederilor Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătăţii.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 260, alin (1) lit. d) din Legea nr. 95/2006, pentru persoanele care beneficiază de ajutor social în condiţiile Legii nr. 416/2001, contribuţia datorată la FNUASS se suportă de către bugetele locale. Ori, în urma controalelor efectuate, s-a constatat că marea majoritate a primăriilor comunale nu au virat contribuţiile datorate, ori le-au virat numai în parte, sau cu întârziere.

Din centralizarea informaţiilor din actele de control, au reieşit următoarele obligaţii restante faţă de bugetul FNUASS, în sumă totală de 68 mii lei, la care s-au adăugat majorările de întârziere datorate, de 95 mii lei:

Entitatea controlată	Sume restante către FNUASS	Penalităţi de întârziere	Sume virate operativ	Sume virate ulterior
Primăria Comunei Ceamurlia de Jos		7		7
Primăria Comunei Jurilovca		2		
Primăria Comunei Nalbant	8	8		16
Primăria Comunei Niculiţel		4		4
Primăria Comunei Ostrov	11	12		33
Primăria Comunei Turcoaia	1	3		
Primăria Comunei Greci	9	4		
Primăria Comunei Topolog	17	17		
Primăria Comunei Pardina	1	1		2
Primăria Comunei Stejaru	9	7	5	11
Primăria Comunei Somova		4		4
Primăria Comunei Mihai Bravu		3		3

Primăria Comunei Izvoarele	2	2	2	2
Primăria Comunei Casimcea	6	8	6	
Primăria Comunei Peceneaga	3	3	3	
Primăria Comunei Nufăru		1		
Primăria Comunei Mihail Kogălniceanu		8		
Primăria Comunei Văcăreni	1	1		
Primăria Comunei Valea Nucarilor		1		
TOTAL	68	95	16	82

Pentru înlăturarea consecințelor acestei abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, Camera de Conturi Tulcea a dispus un număr de 19 măsuri, prin care s-a dispus entităților controlate să determine cu exactitate sumele datorate FNUASS pentru ajutoarele sociale acordate, precum și penalitățile de întârziere datorate până la data virării efective a contribuțiilor, să le înregistreze în contabilitate și în declarațiile fiscale, să le vireze la bugetul FNUASS, să stabilească întinderea prejudiciului creat prin plata de penalități de întârziere și să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

De asemenea, pentru toate cazurile în care s-au constatat obligații restante față de bugetele publice, s-a dispus entităților controlate să efectueze punctajul cu organele Ministerului Finanțelor Publice, să depună declarații rectificative și să facă regularizările convenite.

2.4 Nerestituirea la bugetul statului a sumelor rămase necheltuite din sumele alocate din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2008, pentru finanțarea unor cheltuieli curente și de capital ale autorităților administrației publice locale - 4003 mii lei

În conformitate cu prevederile HG nr. 364/2008 și ale H.G. nr. 1155/2008 privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2008, pentru finanțarea unor cheltuieli curente și de capital ale autorităților administrației publice locale, unele unități administrativ-teritoriale din Județul Tulcea au beneficiat de astfel de sume, în scopul echilibrării bugetelor locale.

Sumele neutilizate, primite conform acestor hotărâri de guvern, trebuiau a fi restituite la bugetul statului, conform dispozițiilor art. 4 din O.U.G. nr. 223/2008 privind unele măsuri de reducere a unor cheltuieli bugetare și art. 58 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

Potrivit celor consemnate în actele de control, un număr de 28 primării comunale din cele verificate, nu au restituit către bugetul de stat sumele rămase neutilizate, deși instituțiile au înregistrat, în contul de execuție al bugetului local, excedente în sumă totală de 7211 mii lei, după cum urmează: - mii lei -

Entitatea controlată	Sume defalcate din TVA			Excedent bugetar realizat	Sume de restituit	Sume restituite operativ	Sume restit. ulterior
	HG nr. 364/2008	HG nr. 1155/2008	Total				
Primăria Comunei Jurilovca	100	290	390	253	253		
Primăria Comunei	100	300	400	6	6	6	

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2008
LA NIVELUL JUDEȚULUI TULCEA

Nalbant							
Primăria Comunei Turcoaia	100	400	500	1.060	500		
Primăria Comunei Greci	100	490	590	6	6		
Primăria Comunei Topolog	200	690	890	214	214		
Primăria Comunei Somova	50	390	440	20	20		
Primăria Comunei Izvoarele	250	590	840	33	33		33
Primăria Comunei Casimcea	700	300	1.000	183	183		
Primăria Comunei Cerna		400	400	603	271*)		
Primăria Comunei Chilia Veche	400	300	700	919	633*)		
Primăria Comunei Dăeni	100		100	42	42		
Primăria Comunei Ceatalchioi		290	290	362	290		
Primăria Comunei Sfântu Gheorghe		290	290	1.682	19*)		
Primăria Comunei Smârdan	100		100	113	100		
Primăria Comunei Valea Teilor	800	400	1.200	169	169		
Primăria Comunei Jijila	100		100	207	100		100
Primăria Comunei Mihail Kogălniceanu	800	400	1.200	112	112		
Primăria Comunei Baia	800	400	1.200	180	180		
Primăria Comunei Beidaud	100		100	58	58		
Primăria Comunei	100		100	188	100		

Grindu							
Primăria Comunei Dorobanțu		290	290	79	79		
Primăria Comunei IC Brătianu	150	290	440	58	58		
Primăria Comunei Hamcearca	150		150	99	82*)		110**)
Primăria Comunei Beștepe	100	290	390	442	372*)		
Primăria Comunei Horia		300	300	9	9		
Primăria Comunei CA Rosetti	100	290	390	76	76		
Primăria Comunei Mahmudia	600	400	1.000	5	5		
Primăria Comunei Văcăreni	100	290	390	33	33		
TOTAL	6100	8080	14180	7211	4003	6	243

*) Primăriile respective au efectuat unele restituiri anterior verificării.

**) inclusiv penalitățile de întârziere.

După cum se observă, Primăriile Comunelor Sfântu Gheorghe, Cerna, Smârdan, Jijila, Grindu, Beștepe și Turcoaia au înregistrat excedent bugetar mai mare decât sumele primite pentru echilibrare, rezultând de aici faptul că nu au avut nevoie de aceste sume. De asemenea, s-a concluzionat că, pe total entități controlate, s-a utilizat numai 72% din totalul sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, diferența de 28% constituindu-se ca excedent bugetar și, ulterior, suplimentând, în mod eronat, fondurile de rulment ale primăriilor controlate.

Prin nerestituirea sumei totale de 4003 mii lei către bugetul statului au fost încălcate dispozițiile art. 4 din O.U.G. nr. 223/2008 privind unele măsuri de reducere a unor cheltuieli bugetare, având drept consecință majorarea necuvenită a excedentului bugetar al celor 28 comune și, implicit, a fondului de rulment al instituțiilor, concomitent cu nereîntregirea fondurilor bugetului de stat cu aceeași sumă.

Pentru înlăturarea consecințelor acestei abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, directorul Camerei de Conturi Tulcea a dispus un număr de 28 măsuri, prin care s-a dispus entităților controlate să determine cu exactitate sumele ce nu au fost utilizate din sumele defalcate din TVA, ce trebuie restituite bugetului de stat în temeiul art. 4 din O.U.G. nr. 223/2008 și penalitățile de întârziere datorate până la data restituirii efective, să le înregistreze în contabilitate și în declarațiile fiscale, să le vireze la bugetul de stat, să stabilească întinderea prejudiciului creat prin plata de penalități de întârziere și să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

3. Abateri generatoare de prejudicii

Urmare acţiunilor de control/audit desfăşurate pe parcursul anului 2009, au fost constatate unele abateri care au generat prejudicii, estimate la suma totală de 10.010 mii lei.

Principalele abateri generatoare de prejudicii au fost următoarele:

3.1. Acordarea către salariaţii Consiliului Judeţean şi primăriilor a unor sporuri salariale şi altor sume neprevăzute de legislaţia în vigoare – 6094 mii lei

Astfel, în actele de control încheiate la un număr de 27 entităţi, a fost consemnată acordarea fără temei legal, către salariaţii acestora, funcţionari publici şi personal contractual, a unor sporuri salariale şi altor sume, după cum urmează:

- sume pentru refacerea capacităţii de muncă, acoperirea unei părţi a cheltuielilor cu medicamentele, hrană, asigurarea stabilităţii şi confidenţialităţii faţă de instituţie;
- sume pentru o ținută decentă şi asigurarea unei imagini corespunzătoare;
- indemnizaţii de dispozitiv;
- spor de fidelitate, pericolozitate, stres şi pentru condiţii penibile;
- premii cu ocazia zilei de 8 Martie;
- premii cu ocazia sărbătorilor Paştelui şi Crăciunului.

Toate aceste sume au fost acordate, contrar prevederilor legale, de la Titlul II „Bunuri şi servicii”, art. 20.14 „Protecţia muncii”, în baza contractelor şi acordurilor colective de muncă încheiate între reprezentanţii autorităţilor administrativ-teritoriale şi cei a sindicatelor salariaţilor din administraţia publică locală. Mai mult, sumele nu au fost impozitate sub nici o formă şi asupra lor nu au fost calculate nici un fel de contribuţii de asigurări sociale, de pensii sau de sănătate.

Faţă de cele prezentate s-a constatat încălcarea următoarelor dispoziţii legale:

- art. 14(3) şi 54 (6) din Legea finanţelor publice locale nr. 273/2006 cu modificările şi completările ulterioare, unde se prevede că: „Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) si nici nu poate fi angajată şi efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială”.
- art. 23(1) din acelaşi act normativ unde se prevede că: „Ordonatorii de credite au obligaţia de a angaja şi de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor şi destinaţiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituţiilor publice respective şi cu respectarea dispoziţiilor legale”.
- art. 8, alin.(1) din Legea nr. 130/ 1996, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, respectiv „Clauzele contractelor colective de munca pot fi stabilite numai în limitele şi în condiţiile prevăzute de prezenta lege”.
- art. 12, alin. (1) din acelaşi act normativ – „Contracte colective de munca se pot încheia şi pentru salariaţii instituţiilor bugetare. Prin aceste contracte nu se pot negocia clauze referitoare la drepturile ale căror acordare şi quantum sunt stabilite prin dispoziţii legale.”
- art. 24, alin.(1) din acelaşi act normativ – „Clauzele cuprinse în contractele colective de munca negociate cu încălcarea prevederilor art. 8 sunt lovite de nulitate.”

Consecinţa încălcării actelor normative menţionate a reprezentat-o prejudicierea entităţilor auditate cu suma estimată totală de 6.094 mii lei, după cum urmează:

Primăria Comunei Văcăreni	592
Primăria Oraşului Isaccea	520
Primăria Comunei Casimcea	420
Primăria Municipiului Tulcea	403
Primăria Oraşului Sulina	373

Primăria Comunei Mihail Kogălniceanu	330
Primăria Comunei Valea Nucarilor	294
Primăria Comunei Topolog	265
Primăria Comunei Jurilovca	264
Primăria Comunei Somova	233
Primăria Comunei Peceneaga	201
Primăria Comunei Murighiol	197
Primăria Comunei Ciucurova	189
Primăria Comunei Izvoarele	186
Primăria Comunei Greci	186
Primăria Comunei Niculiţel	168
Primăria Comunei Nufăru	161
Primăria Comunei Chilia Veche	138
Primăria Comunei Pardina	131
Primăria Comunei Nalbant	130
Consiliul Judeţean Tulcea	127
Primăria Comunei Stejaru	123
Primăria Comunei Turcoaia	113
Primăria Comunei Ostrov	111
Primăria Comunei Ceamurlia de Jos	98
Primăria Comunei Cerna	90
Primăria Comunei Mihai Bravu	48
TOTAL	6094

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus au fost emise decizii, de către Camera de Conturi Tulcea, cuprinzând un număr de 59 măsuri, prin care s-a dispus suspendarea plăţii sumelor reprezentând drepturi speciale acordate fără temei legal, stabilirea întinderii prejudiciului (pagubă efectivă şi beneficiu nerealizat) produs prin plata drepturilor speciale şi luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

Cu toate acestea, în cauzele rezultate ca urmare a atacării în instanţă a deciziilor Camerei de Conturi cu privire la măsurile dispuse, de regulă, aceste instanţe au dat câştig de cauză salariaţilor, invocând dreptul la negociere al salariaţilor, fără a lua în considerare obligaţia ordonatorilor de credite de a respecta prevederile legale privind salarizarea personalului din sectorul bugetar.

Se cuvine menţionat că, în soluţionarea acestor cauze, de regulă, instanţele nu au ţinut cont de Decizia nr.768/18 septembrie 2007 a Curţii Constituţionale, definitivă şi general obligatorie, referitoare la excepţia de neconstituţionalitate a dispoziţiilor art.12 alin.(1) teza a doua din Legea nr.130/1996 privind contractul colectiv de muncă.

Astfel, Curtea Constituţională a constatat că invocarea excepţiei de constituţionalitate este neîntemeiată, din următoarele considerente:

- Contractele colective de muncă încheiate pentru salariaţii instituţiilor publice au un regim juridic special, determinat de situaţia deosebită a părţilor acestor contracte. Astfel, cheltuielile necesare pentru funcţionarea instituţiilor publice, inclusiv drepturile salariale ale salariaţilor, sunt suportate de la bugetul de stat ori de la bugetele locale ale comunelor, ale oraşelor şi ale judeţelor.

- Art.137 alin.(1) din Constituţie prevede că: „Formarea, administrarea, întrebuintărea şi controlul resurselor financiare ale statului, unităţilor administrativ-teritoriale şi ale instituţiilor publice sunt reglementate prin lege”. În aceste condiţii se impune ca şi drepturile salariale ale salariaţilor instituţiilor publice să fie stabilite prin lege în limite precise, care nu pot constitui obiect al negocierilor şi nu pot fi modificate prin convenţii colective.

Trebuie făcută precizarea că această abordare a instanțelor de judecată este cu atât mai semnificativă, cu cât ea deschide calea stabilirii arbitrării veniturilor salariaților din administrația publică locală, ceea ce conduce la creșterea necontrolată a cheltuielilor cu personalul, în detrimentul celorlalte acțiuni care se finanțează din buget. Mai mult, faptul că marea majoritate a unităților administrativ-teritoriale se autofinanțează din veniturile proprii în proporție de maxim 30%, implică acoperirea din bugetul de stat a creșterii fără temei legal a cheltuielilor salariale, ca urmare a liberei negocieri a acestora.

3.2 Acordarea de tichete cadou cu eludarea cadrului legal – 2.118 mii lei

În temeiul actelor normative care au reglementat acordarea tichetelor cadou în anul 2008, ordonatorii de credite ai bugetelor locale și ai instituțiilor și serviciilor publice de subordonare locală puteau acorda tichete cadou din bugetele acestora, numai în limita veniturilor proprii încasate și numai personalului pentru care ordonatorul de credite deține calitatea de angajator.

Urmare acțiunilor de audit/control efectuate, s-au constatat următoarele abateri:

3.2.1 Acordarea de tichete cadou de către primăriile comunale, fără ca acestea să aibă calitatea de angajator - 1035 mii lei

Au fost acordate tichete cadou de către un număr de 20 primării comunale, și pentru personalul didactic și nedidactic (personal contractual din învățământ), pentru personalul din școlile de pe raza unității administrativ-teritoriale, situație în care s-a depășit cadrul legal întrucât ordonatorul principal de credite al unității administrativ-teritoriale nu are calitatea de angajator pentru cadrele didactice.

Astfel, potrivit art. 11 alin (5) din Legea nr. 128 din 12 iulie 1997 privind Statutul personalului didactic „În învățământul de stat validarea concursurilor pentru ocuparea posturilor didactice se face de către inspectoratul școlar. *Angajarea pe post se face de directorul unității de învățământ, pe baza deciziei de repartizare semnate de inspectorul școlar general....*”. De asemenea, art. 56 alin. (1) și (2) din Contractul colectiv de muncă unic la nivel de ramură învățământ preuniversitar în teritoriul Județului Tulcea, înregistrat la Direcția de Muncă și Incluziune Socială Tulcea, cu nr. 23321/11.12.2008, prevede că: „(1) *În unitățile școlare din județul Tulcea, pentru personalul didactic de predare și instruire practică, contractele individuale de muncă se încheie între ISJ Tulcea, reprezentat de directorul unității de învățământ și salariat. Pentru personalul didactic auxiliar și personalul nedidactic, contractul individual de muncă se încheie între unitatea de învățământ cu personalitate juridică, reprezentată de director și salariat.*

(2) *În vederea încheierii contractelor de muncă ale personalului didactic de predare și instruire practică, directorul unității de învățământ va semna contractul individual de muncă în baza unei decizii de delegare de competențe emisă de inspectorul școlar general, iar ștampila/sigiliul aplicat(ă) va fi al angajatorului (inspectoratul școlar).”.*

Cu toate acestea, primăriile comunelor au acordat tichete cadou pentru personalul didactic și nedidactic din învățământ, valoarea estimată a prejudiciului ridicându-se la 1035 mii lei, după cum urmează:

Primăria Comunei Topolog	129
Primăria Comunei Turcoaia	109
Primăria Comunei Ciucurova	84
Primăria Comunei Mahmudia	79
Primăria Comunei Jurilovca	77
Primăria Comunei Ceamurlia de Jos	74
Primăria Comunei Murighiol	69

Primăria Comunei Cerna	64
Primăria Comunei Văcăreni	47
Primăria Comunei Nalbant	46
Primăria Comunei Somova	40
Primăria Comunei Peceneaga	38
Primăria Comunei Greci	37
Primăria Comunei Stejaru	32
Primăria Comunei Mihai Bravu	30
Primăria Comunei Casimcea	29
Primăria Comunei Chilia Veche	16
Primăria Comunei Izvoarele	15
Primăria Comunei Nufăru	13
Primăria Comunei Pardina	7
TOTAL	1035

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus au fost emise decizii, de către Camera de Conturi Tulcea, cuprinzând un număr de 20 măsuri, prin care s-a dispus stabilirea întinderii prejudiciului (pagubă efectivă şi beneficiu nerealizat) creat prin acordarea de tichete cadou către personalul pentru care primăriile nu aveau calitatea de angajator şi luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

3.2.2. Includerea în bugetele Consiliului Judeţean, Primăriei Municipiului Tulcea, Primăriei Oraşului Sulina şi Primăria Oraşului Isaccea a sumelor necesare acordării tichetelor cadou de către ordonatorii terţiari de credite din subordine – 1083 mii lei

În urma misiunilor de audit efectuate, s-a constatat că, în bugetele proprii rectificate ale Consiliului Judeţean Tulcea, Primăriei Municipiului Tulcea şi Primăriilor Oraşelor Sulina şi Isaccea pe anul 2008, la cap 65.02.50 „Alte cheltuieli în domeniul învăţământului”, Titlul VIII „Asistenţă socială”, articolul 57.02.04 „Tichete cadou acordate pentru cheltuieli sociale”, s-au prevăzut plăţi în sumă totală de 1083 mii lei, sume alocate ordonatorilor terţiari de credite din subordine, respectiv Direcţiei de Asistenţă Socială a Municipiului Tulcea şi unităţilor din învăţământ de pe raza celor patru ordonatori principali auditaţi.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 23 alin. (1) din Legea nr. 273/2006 privind finanţele publice locale şi ale OUG nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările şi completările ulterioare, care la art. nr. 24, alin. 2) prevede : „*Ordonatorii de credite ai bugetelor locale şi ai instituţiilor şi serviciilor publice de subordonare locală pot acorda tichete cadou, potrivit prevederilor Legii nr. 193/2006, cu modificările ulterioare, din bugetele acestora, în limita veniturilor proprii încasate.*”

Astfel, având în vedere că directorii Direcţiei de Asistenţă Socială a Municipiului Tulcea şi cei ai unităţilor din învăţământ subordonate celor patru ordonatori principali de credite auditaţi, au calitatea de ordonatori terţiari de credite, aceştia puteau acorda angajaţilor proprii tichete cadou, dar numai din veniturile proprii încasate şi în limita acestora. Prin urmare, ordonatorii principali nu aveau posibilitatea legală de a include în bugetele proprii sume destinate acordării tichetelor cadou de către ordonatorii terţiari de credite din subordine.

Prin încălcarea prevederilor legale, cele patru entităţi auditate au fost prejudiciate cu suma totală de 1083 mii lei, după cum urmează:

Primăria Municipiului Tulcea	894
Primăria Oraşului Isaccea	88
Consiliul Judeţean Tulcea	59
Primăria Oraşului Sulina	42
TOTAL	1083

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus au fost emise decizii, de către Camera de Conturi Tulcea, cuprinzând un număr de 4 măsuri, prin care s-a dispus stabilirea întinderii prejudiciului (pagubă efectivă şi beneficiu nerealizat), creat prin alocarea de credite bugetare pentru ordonatorii terţiari de credite din subordine, în scopul acordării de tichete cadou angajaţilor acestora şi luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

3.3 Efectuarea de plăţi pentru servicii de consultanţă privind finanţarea, neexecutate - 453 mii lei

Urmare acţiunilor de control/audit efectuate, a reieşit că un număr de 3 entităţi au efectuat plăţi în sumă totală de 453 mii lei pentru prestarea de servicii de „consultanţă de finanţare”, fără ca aceste servicii să fi fost prestate efectiv, nici până la finele anului bugetar 2008 şi nici până la data finalizării acţiunilor.

Astfel, la Primăriile Comunelor Cerna, Turcoaia şi Greci, s-a constatat încheierea unor contracte având ca obiect generic „consultanţă privind finanţarea pentru drumuri stradale, reabilitare, modernizare gaze, iluminat stradal şi extindere stâlpi, etc”. În baza acestor contracte şi a facturilor emise de furnizori, entităţile respective au achitat, din contul de disponibil din fondul de rulment, suma totală de 453 mii lei.

Urmare controlului s-a constatat că plăţile au fost efectuate fără a avea la bază documente care să justifice că serviciile au fost prestate. Astfel, nici până la sfârşitul exerciţiului bugetar 2008 şi nici până la data finalizării controlului, nu a fost recepţionată nici o lucrare de la prestatorii de servicii, iar la Direcţia pentru agricultură şi dezvoltare rurală Tulcea nu a fost depusă nici o cerere de finanţare pentru proiectele nominalizate în contractele de consultanţă.

Mai mult, contractele de consultanţă au fost plătite de la titlul de cheltuieli „Cheltuieli de capital” fără ca acest tip de prestaţii să reprezinte cheltuieli de capital. Astfel, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 28 din 9 ianuarie 2008 privind aprobarea conţinutului-cadru al documentaţiei tehnico-economice aferente investiţiilor publice, precum şi a structurii şi metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiţii şi lucrări de intervenţii, cheltuielile de consultanţă fac parte din CAP. 3 „Cheltuieli pentru proiectare şi asistenţă tehnică” punct 3.5 lit. b şi includ plata serviciilor de consultanţă în domeniul managementului execuţiei investiţiei sau administrarea contractului de execuţie, deci consultanţă tehnică. Ori, cheltuielile de consultanţă contractate nu se încadrează drept cheltuieli pentru proiectare şi asistenţă tehnică, deci în nici un caz nu puteau fi plătite de la Titlul de cheltuieli „Cheltuieli de capital”.

Prin cele de mai sus au fost încălcate prevederile art. 4 alin 4, art. 14 alin 2, 3 şi 4, art. 23 alin 1, art. 26 alin 3, art. 45 alin 1, art. 46 alin 1, 2 lit. c şi 3, art. 48 alin 2, art. 54 alin 6, art. 59 punct 1 lit. c din Legea nr. 273/2006 şi ale art. 7 din OG nr. 119 / 1999, republicată, entităţile verificate achitând de la „cheltuieli de capital” contravaloarea unor lucrări de consultanţă de finanţare pentru a căror executare nu au putut fi prezentate nici un fel de probe şi care, chiar dacă ar fi fost executate, nu puteau fi achitate de la acest titlu de cheltuieli.

Faţă de aceasta, auditorii publici externi au concluzionat că cele trei entităţi au fost prejudiciate cu suma totală estimată de 453 mii lei, reprezentând plăţi efectuate fără contraprestaţie, după cum urmează:

Primăria Comunei Cerna	206
Primăria Comunei Greci	132
Primăria Comunei Turcoaia	115
TOTAL	453

Pentru înlăturarea consecinţelor acestor abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, Camera de Conturi Tulcea a emis 3 decizii, prin care s-au dispus entităţilor verificate să stabilească întinderea prejudiciului creat prin efectuarea de plăţi fără contraprestaţii şi să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

3.4 Efectuarea de plăţi nelegale către personalul didactic şi nedidactic – 58 mii lei

Urmare controlului efectuat la Primăria Comunei Ciucurova, s-a constatat că entitatea controlată a acordat salariaţilor din învăţământ ai şcolilor de pe raza Comunei Ciucurova, unele „drepturi speciale” pentru întreţinerea sănătăţii, achiziţionare ţinută şi cu ocazia sărbătorilor legale. Plăţile au fost efectuate de la Titlul II „Bunuri şi servicii” şi au totalizat 58 mii lei.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 14 alin. (2) şi (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanţele publice locale, potrivit căroră „(2) Cheltuielile bugetare au destinaţie precisă şi limitată şi sunt determinate de autorizările conţinute în legi speciale şi în legile bugetare anuale”, respectiv „(3) Nici o cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) si nici nu poate fi angajată şi efectuată din aceste bugete, dacă nu există baza legală pentru respectiva cheltuială.”

De asemenea, în angajarea şi plata „drepturilor speciale” nu s-a ţinut cont de faptul că, pentru personalul angajat în activitatea de învăţământ, ordonatorul de credite, respectiv primarul comunei, nu are calitatea de angajator, relaţiile între personalul din învăţământ care îşi desfăşoară activitatea la şcolile din comuna Ciucurova şi primar nu sunt relaţii de tip angajat şi angajator, nu există contracte individuale de muncă încheiate între cadrele didactice şi Primăria comunei Ciucurova.

Consecinţa abaterii o reprezintă prejudicierea Primăriei Comunei Ciucurova cu suma estimată de 58 mii lei.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităţii controlate să stabilească întinderea prejudiciului produs prin plata unor sume nedatorate şi fără temei legal, şi să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

3.5 Efectuarea de plăţi pentru servicii şi lucrări neexecutate - 821 mii lei -

Urmare efectuării a 5 misiuni de audit financiar asupra situaţiilor financiare întocmite la data de 31 decembrie 2008 de către ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale, au fost constatate abateri generatoare de prejudicii ca urmare a plăţii unor lucrări neexecutate sau a acceptării la plată a unor documente prezentate de furnizori, în care sumele datorate au fost supraevaluate, suma totală a prejudiciilor constatate fiind estimată la 821 mii lei, după cum urmează:

Ordonatorul de credite	Suma (mii lei)
Primăria Oraşului Sulina	511
Primăria Comunei Chilia Veche	188
Primăria Municipiului Tulcea	89

Primăria Comunei Văcăreni	17
Consiliul Judeţean Tulcea	16
TOTAL	821

Astfel, la Primăria Oraşului Sulina s-au constatat un număr de 3 cazuri în care entitatea auditată a efectuat plăţi pentru servicii neexecutate, din care exemplificăm unul singur, după cum urmează:

Pentru realizarea obiectivului de investiţii în continuare ” Staţie epurare ape uzate şi menajere –oraş Sulina”, având în vedere dificultăţile întâmpinate de constructor la execuţia săpăturii generale necesare amplasării obiectivului de investiţii, s-a solicitat de către constructor decontarea de lucrări suplimentare la acest articol de deviz. Potrivit Dispoziţiei de şantier nr. 354/04.04.2008 şi Notei de comandă suplimentară, s-au suplimentat la Articolul de deviz, 003TSC09H1 ”Săpături sub nivelul apei cu excavator Draglină de 0,81-1,2 mc peste 2 m adâncime,, săpături efectuate mecanic în cantitate de 961,85 mc, cu respectarea preţului din devizul ofertă.

Cantităţile suplimentare menţionate mai sus au fost solicitate spre decontare de către societatea constructoare cu factura nr. 8848879 /15.04. 2008, în sumă de 774 mii. Aşa cum rezultă din Borderoul situaţiilor de lucrări executate şi din Situaţia de plată, reprezentând lucrări de amenajare terenuri la staţia de epurare, executate în luna aprilie, documente anexate la factura sus menţionată, a fost solicitată şi decontată cantitatea de 96.185 mc, excavaţi mecanic, în loc de 961,850 mc, cantitate prevăzută şi aprobată prin NCS. Prin acest procedeu a fost decontată suplimentar, fără ca lucrarea să fie realizată, cantitatea de 95.223,15 mc. În urma refacerii Situaţiei de plată, anexă la Borderoul situaţiilor de lucrări executate, a rezultat că instituţia datora societăţii constructoare numai suma de 324 mii lei, sumă ce reprezenta contravaloarea lucrărilor efectiv realizate. Pe cale de consecinţă se constată că a fost decontată în plus şi nelegal suma de 450 mii lei (774 mii lei – 324 mii lei).

La Primăria Comunei Chilia Veche au fost constatate un număr de 5 cazuri în care entitatea auditată a fost prejudiciată cu suma totală estimată de 189 mii lei, din care prezentăm următoarele:

- Entitatea a efectuat plăţi nelegale în sumă de 35 mii lei constând în prestări servicii de deratizare şi dezinsecţie neexecutate, aspect ce a rezultat din documentele justificative existente la dosarul cheltuielilor, care consemnează faptul că, în aceeaşi zi respectiv 23.07.2008, a fost încheiat contractul de prestări servicii, a fost emisă factura şi au fost întocmite procesele verbale de recepţie, deşi tehnologia prevede repetarea acţiunii de deratizare şi dezinsecţie la 30 de zile, fapt consemnat în contract.

Astfel: entitatea a încheiat în anul 2008 Contractul de prestării servicii – deratizare, dezinsecţie, dezinsecţie nr.3119 din 23.07.2008 cu SC ENDIN IMPEX 2002 SRL Constanţa.

Obiectul contractului l-a constituit efectuarea serviciilor de:

- deratizare pe suprafaţa de 5200 mp cu un tarif de 0,40 lei/mp fără TVA
- dezinsecţie pentru suprafaţa de 16.400 mp cu un tarif de 0,42 lei /mp fără TVA.

În contract s-a precizat că: „Contravaloarea substanţelor folosite nu este inclusă în preţul prestaţiei” , prin urmare valoarea prestaţiei nu a fost stabilită în totalitate în contract. Mai mult, având în vedere că prin contract nu a fost precizată valoarea substanţelor folosite, la facturare, preţul acestora trebuia susţinut de factura de achiziţie.

Din verificarea documentelor justificative de plăţi s-a constatat faptul că la data încheierii contractului, respectiv 23.07.2008, prestatorul SC EDIN IMPEX 2002 SRL Constanţa a emis factura nr.1257647 în valoare totală de 35 mii lei. Valoarea facturii este dată de dublarea suprafeţei fată de contract la operaţiunea dezinsecţie, de la 16.400 mc la 32.800 mp, şi la operaţiunea deratizare de la 5200 mp la 10.400 mp, la care se adaugă valoarea substanţelor, care este de 17 mii lei. Prin dublarea suprafeţelor, s-ar înţelege că lucrarea de dezinsecţie şi deratizare a fost repetată la 30 de zile, însă ambele procese verbale de recepţie au aceeaşi dată de intrare în unitate - 23.07.2008 şi sunt semnate doar

de beneficiar, respectiv de primarul comunei, fără a fi semnate și de prestator, data de recepție a lucrării fiind aceeași cu data de atribuire și cu data încheierii contractului.

După cum rezultă din cele de mai sus, suma facturată de prestator, de 35 mii lei, nu este justificată cu documente, în sensul că prețul substanțelor folosite nu a fost stabilit prin contract și nici nu s-a justificat prin factură de achiziție, nu au fost justificate suprafețele prin antemăsurători și nu se justifică nici execuția prestației, aceasta deoarece procesele verbale de recepție au număr de intrare în aceeași dată cu contractul și factura ori, după cum s-a arătat, operațiunile trebuiau repetate la 30 de zile. Pe de altă parte aceeași persoană, respectiv primarul comunei, semnează contractul, vizează factura din partea compartimentului de specialitate cu „Bun de plată”, semnează procesele verbale de recepție la beneficiar, semnează ordonanțarea la plată și trei din cele patru ordine de plată.

- Primăria Chilia Veche a încheiat Contractul de prestări servicii nr.4511 din 6 noiembrie 2008 cu SC ET Innovative Solutions SRL Constanta, obiectul principal al contractului fiind Servicii de proiectare tehnică pentru construcția de lucrări publice, aferente obiectivului Executare proiect tehnic „Stație de Epurare” comuna Chilia Veche, prețul contractului fiind de 55 mii lei la care se adaugă TVA în sumă de 10 lei. Durata contractului a fost de 20 de zile începând cu data de 06.11.2008.

În data de 07.11.2008 prestatorul a emis factura nr.011 în valoare de 26 mii lei, sumă plătită cu op nr.681/11.11.2008 în sumă de 25,7 mii lei, diferența până la concurența sumei din factură fiind garanția de bună execuție. De asemenea, la data de 10.12.2008 prestatorul emite factura nr.013 în valoare de 39 mii lei, plătită cu op nr.771 din 18.12.2008.

Deși toată suma prevăzută în contract a fost plătită de către Primăria Comunei Chilia Veche, prestatorul, până la finalizarea misiunii de audit respectiv 31.07.2009 (la peste 7 luni de la expirarea contractului), nu a predat lucrarea beneficiarului.

- În anul 2008, entitatea a finalizat lucrările la obiectivul de investiții „Construcție sediul nou al Primăriei și Poliției”, lucrare angajată în anul 2006 în baza contractului nr.3747/22.12.2006, executantul lucrărilor fiind SC FIL CONSTRUCT SRL.

Pentru lucrările executate în anul 2008 constructorul a emis trei situații de lucrări din care ultimele două sunt:

Situația de lucrări nr.7 în valoare totală de 75 mii lei pentru care s-a emis factura nr.520/05.05.2008, plătită de către beneficiar cu op 200 din 09.05.2008;

Situația de lucrări nr. 8 în valoare totală de 54 mii lei, pentru care constructorul a emis factura nr.651 din 13.11.2008, plătită cu op nr.780 din 18.12.2008 în sumă de 17 mii lei și op nr.781 din 24.12.2008 în valoare de 37 mii lei.

Din compararea celor două situații de lucrări între ele și fiecare cu oferta, a rezultat faptul că Situația de lucrări nr.8 în valoare de 54 mii lei este cuprinsă în situația de lucrări nr. 7, ca urmare factura nr.651/13.11.2008, a fost emisă pentru lucrări deja executate și plătite în luna mai (aceleași lucrări fiind cuprinse și în factura nr.520/05.05.2008).

- Din verificarea efectuată asupra lucrărilor privind Studiile de fezabilitate angajate de către entitate și înregistrate în Registrul de evidență a mijloacelor fixe, a rezultat faptul că Primăria Comunei Chilia Veche, în anul 2007, cu ordinul de plată nr.618 din 13.08.2007, a plătit furnizorului S.V.S. CITY MEDIA SRL București, suma de 6 mii lei reprezentând contravaloarea facturii proforma fără număr, emisă în data de 24.07.2007 de furnizor reprezentând „Avans reactualizare Studiu de fezabilitate Bloc A8”, lucrare care nu a mai fost executată, dar nici avansul recuperat.

Prin plata unor lucrări neexecutate, sau la un preț mai mare decât cel contractat inițial au fost încălcate prevederile art. 20 și 54 alin (5) și (6) din Legea finanțelor publice locale nr.273/2006, având drept consecință prejudicierea entității auditate cu suma totală estimată de 189 mii lei.

De asemenea, la Primăria Municipiului Tulcea, din verificarea legalității cheltuielilor efectuate pentru iluminatul festiv al localității în perioada decembrie 2008 – ianuarie 2009, s-a constatat că, din prețul care a stat la baza facturării serviciilor prestate, nu a fost scăzută contravaloarea redevenței, datorate conform contractului de concesiune, element de cheltuielă ce a fost integral recuperat prin lucrările de investiții executate anterior de către

concesionarul SC FLASH LIGHTING SERVICE SA București. Lucrările de investiții au constat în reabilitarea, modernizarea și extinderea sistemului de iluminat public, lucrări ce au fost facturate distinct de lucrările de iluminat festiv.

În urma recalculării prețului lucrărilor privind iluminatul festiv, a reieșit faptul că entitatea auditată entitatea a plătit nejustificat suma de 77 mii lei.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile Legii finanțelor publice locale nr.273/2006 art. 54 alin 5, având drept consecință prejudicierea entității auditate cu suma estimată de 77 mii lei.

În timpul controlului, entitatea auditată a recuperat de la concesionar suma de 89 mii lei reprezentând prejudiciu (pierdere efectivă și beneficiu nerealizat).

Pentru înlăturarea consecințelor acestei categorii de abateri, în temeiul art. 43 lit. c) din Legea nr. 94/1992, republicată, Camera de Conturi Tulcea a emis decizii, prin care s-a dispus entităților auditate să stabilească întinderea prejudiciului creat prin plata unor lucrări neexecutate și să dispună măsurile convenite pentru recuperarea acestuia.

3.6. Efectuarea unor cheltuieli neeligibile, prin plata dublă a unor cheltuieli de transport, manipulare, etc, ceea ce a condus la retragerea fondurilor alocate prin Programul SAPARD și la plata de penalități – 159 mii lei

Urmare verificării plăților efectuate în anul 2008, s-a constatat că Primăria Comunei Mahmudia a plătit din fondul de rulment către bugetul de stat suma de 137 mii lei reprezentând: 85 mii lei debit restant către agenția SAPARD pentru obiectivul „Extindere și modernizare rețea alimentare cu apă potabilă a comunei Mahmudia, județul Tulcea” și 52 mii lei majorări calculate pentru acest debit restant.

În fapt, în anul 2003, ca urmare a cererii de finanțare nr. F2.121023800105 depusă la Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit – Program SAPARD (APDRP), Consiliul local al comunei Mahmudia a încheiat cu aceasta contractul nr. C 2121023800105/16.04.2003 pentru acordarea ajutorului financiar nerambursabil în condițiile programului special de preaderare pentru agricultură și dezvoltare rurală *SAPARD – România*, pentru finanțarea lucrării „*Extindere și modernizare rețea alimentare cu apă potabile în comuna Mahmudia, județul Tulcea*”. În vederea executării acestei lucrări a fost încheiat contractul de lucrări nr. AL – C 2121023800105/05.12.2003 cu S.C. CIMEX S.A. Tulcea în calitate de contractant și cu S.C. CONDOR S.R.L. Babadag în calitate de asociat.

Potrivit procedurilor de efectuare a plăților din fonduri nerambursabile SAPARD, contravaloarea lucrărilor executate a fost achitată antreprenorului integral de către Primăria Comunei Mahmudia, ulterior acestea fiind decontate beneficiarului din fonduri nerambursabile, după verificarea și avizarea documentației pentru fiecare tranșă de decontare de către reprezentanții APDRP.

După executarea lucrării, prin Procesul-verbal de control nr. 13537/01.08.2006, încheiat de către echipa de control din cadrul APDRP, s-a constatat decontarea de către entitatea verificată a unor cheltuieli neeligibile în sumă de 107 mii lei RON, din care suma de 22 mii lei a fost reținută din ultima tranșă decontată către beneficiar, diferența de 85 mii lei (decontată de către agenție în primele patru tranșe) fiind recuperată ulterior, prin procedurile prevăzute de O.G. nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, cu modificările și completările ulterioare.

Echipa de control din cadrul APDRP a reținut faptul că aceste cheltuieli neeligibile constau în introducerea atât în caietul de sarcini, cât și în oferta câștigătoare, contrar prevederilor legale, în prețurile unitare ale tuturor categoriilor de lucrări, a unor sporuri reprezentând cote de aprovizionare, sporuri de șantier, sporuri pentru manipulări manuale și mecanizate.

În conformitate cu dispozițiile actului normativ mai sus menționat, Procesul – verbal de control constituie titlu de creanță și titlu executoriu, iar împotriva acestui act administrativ Primăria Mahmudia a formulat contestație.

Prin Decizia nr. 17.777/02.10.2006 a Comisiei de soluționare a contestațiilor din cadrul APDRP, contestația a fost respinsă, iar Consiliul local Mahmudia a atacat această decizie în termenul legal la Curtea de Apel București. Prin Sentința civilă nr. 2.315/27.09.2007, Curtea de Apel București a respins contestația formulată de Consiliul Local Mahmudia ca fiind neîntemeiată, motivând hotărârea în principal prin dispozițiile Ordinului comun M.F. – M.L.P.T.L. nr. 1014/874/2001 privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard pentru elaborarea și prezentarea ofertei pentru achiziția publică de lucrări precum și dispozițiile art. XVIII.3 din contractul de lucrări. De asemenea, după finalizarea actului de control/audit, recursul formulat de entitatea auditată împotriva Deciziei Curții de Apel București a fost respins de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Urmare verificării de către auditorii publici externi, efectuate asupra modului de utilizare a fondului de rulment în anul 2008, s-a constatat faptul că Primăria Comunei Mahmudia a efectuat plăți către A.P.D.R.P - Program SAPARD în anul 2008 în sumă totală de 137 mii lei, din care: 85 mii lei reprezentând cheltuieli neeligibile și 52 mii lei reprezentând majorări pentru neplata în termen a acestui debit restant, calculate conform art. 7¹ din O.G. nr. 79/2003, cu modificările și completările ulterioare și Cap. III, din O.G. nr. 92/2003 privind codul de procedură fiscală.

Față de cele prezentate mai sus, s-a concluzionat că Primăria Comunei Mahmudia a efectuat cheltuieli nelegale în sumă totală de 159 mii lei, după cum urmează :

- 107 mii lei reprezentând cheltuieli de aprovizionare și alte sporuri achitate către S.C. Cimex S.A. în perioada executării lucrărilor, contrar dispozițiilor Ordinului comun M.F. – M.L.P.T.L. nr. 1014/874/2001 privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard pentru elaborarea și prezentarea ofertei pentru achiziția publică de lucrări;
- 52 lei reprezentând majorări calculate pentru nerestituirea la termen către Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit – Program SAPARD a sumei de 85.376 lei, contrar prevederilor legale referitoare la modul de utilizare a fondului de rulment.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 58, alin. (2) și (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Ordinului comun M.F. – M.L.P.T.L. nr. 1014/874/2001 privind aprobarea structurii, conținutului și modului de utilizare a Documentației standard pentru elaborarea și prezentarea ofertei pentru achiziția publică de lucrări, în vigoare la data încheierii contractului de execuție de lucrări și pe perioada derulării acestuia, FORMULAR C5 „LISTA cuprinzând cantitățile de lucrări” pe obiecte și categorii de lucrări, listă în care nu figurează aceste elemente de cheltuieli. Concret, așa cum rezultă din Procesul-verbal de control nr. 13537 din 2 august 2006, încheiat de APDRP, s-a constatat includerea în prețurile unitare ale tuturor categoriilor de lucrări a acelorași sporuri reprezentând cote de aprovizionare, sporuri de șantier, sporuri pentru manipulări manuale și mecanizate. Aplicate unitar la toate categoriile de lucrări, aceste sporuri au denaturat valoarea reală a cheltuielilor efectuate pentru execuție, ele fiind decontate de două ori către constructor, o dată prin prețul unitar al fiecărui articol de cheltuielă în sine și a doua oară prin sporurile și cotele aplicate pe categorii de lucrări. Consecința economico - financiară a abaterii constatate o reprezintă prejudicierea Consiliului local al comunei Mahmudia cu o sumă estimată de auditorii publici externi la 159 mii lei (107 mii lei cheltuieli neeligibile + 52 mii lei majorări).

Pentru înlăturarea consecințelor abaterii a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entității auditate stabilirea întinderii prejudiciului produs și luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

3.7 Efectuarea de cheltuieli cu plata orelor suplimentare peste prevederile legale - 228 mii lei

În anul 2008, Primăria Municipiului Tulcea a plătit ore suplimentare la mai mult de 30% din personalul de execuție - funcționari publici, contrar prevederilor art. 26 din Legea bugetului de stat pe anul 2008 nr.388/2007, aspect ce a rezultat din statele de plată întocmite lunar.

Astfel, conform statelor de plată, în anul 2008, un număr de 212 salariați au efectuat 55.285 de ore suplimentare, pentru care au primit suma brută de 356 mii lei.

Orele suplimentare au fost plătite după cum urmează:

- 12.674 ore cu un spor de 175%
- 17.493 de ore cu un spor de 200%

- 25.118 ore cu tariful normat pe oră fără nici un spor, deși au fost efectuate peste orele normate din lună.

De asemenea, în urma controlului a rezultat că, din cei 212 salariați, la 56 de salariați orele suplimentare efectuate și plătite au depășit numărul maxim admisibil de 360 de ore/an.

Prin plata orelor suplimentare la mai mult de 30 % din funcționarii publici de execuție și peste limita admisibilă de 360 ore/an au fost încălcate prevederile art.14 din Legea finanțelor publice locale nr. 273/2006 și ale art.26 din Legea bugetului de stat pe anul 2008 nr. 388/2007, având drept consecință prejudicierea entității auditate cu suma estimată de 228 mii lei.

Pentru înlăturarea consecințelor abaterii a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entității auditate stabilirea întinderii prejudiciului produs prin plata de ore suplimentare peste baremul legal maxim posibil și luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

3.8. Efectuarea de cheltuieli fără aprobarea consiliului local - 24 mii lei

În luna noiembrie 2008, cu aprobarea Consiliului Local Văcăreni, a fost organizată sărbătoarea Comunei Văcăreni. Deși, prin Hotărârea nr.22/25.09.2008, Consiliul Local al Comunei Văcăreni a respins propunerea de a se aloca vreo sumă din bugetul local în vederea finanțării acestei acțiuni, acțiunea urmând a se finanța exclusiv din sponsorizări, Primarul Comunei Văcăreni, cu viza de control financiar preventiv dată de șeful compartimentului financiar – contabil, a angajat, din creditele bugetare, unele plăți, totalizând suma de 24 mii lei.

Astfel, în urma misiunii de audit s-a stabilit că, din valoarea totală a plăților efectuate pentru organizarea zilei comunei, de 29 mii lei, numai 5 mii lei s-au plătit din sponsorizări, diferența de 24 mii lei fiind plătită din credite bugetare;

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 23 (1) din Legea nr. 273/2006 a finanțelor publice locale, ale art.5 din OG nr. 119/1999, precum și ale art. 61 alin.(2) din Legea nr. 215/2001, având drept consecință prejudicierea instituției cu suma estimată de 24 mii lei.

Pentru înlăturarea consecințelor abaterii a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entității auditate stabilirea întinderii prejudiciului produs prin efectuarea de plăți fără a avea credite bugetare aprobate în acest sens și luarea măsurilor convenite pentru recuperarea acestuia.

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

Urmare misiunilor de audit desfăşurate, au fost constatate unele abateri care, deşi nu au generat prejudicii prin ele însele, au potenţialul de a favoriza producerea unor prejudicii semnificative sau au avut drept consecinţă denaturarea situaţiilor financiare întocmite de entităţi.

Astfel, principalele abateri constatate la această secţiune se pot grupa după cum urmează:

4.1 Neţinerea contabilităţii în partidă dublă

Primăria Comunei Chilia Veche nu a condus şi nici în prezent (la data auditului) nu conduce evidenţa operativă şi contabilă a operaţiunilor economice şi patrimoniale de încasări şi plăţi, în conformitate cu prevederile Legii contabilităţii nr.82/1991, republicată si a Ordinului ministrului finanţelor publice nr.1917/2005, deşi dispune de programe informatice, achiziţionate în luna mai 2008, printre care si de un program informatic „Contabilitatea bugetară la instituţiile publice” .

Prin aceasta au fost încălcate prevederile următoarelor acte normative:

- Legea nr.82/1991 a contabilităţii – art.1 alin(2), potrivit căruia: „Instituţiile publice, asociaţiile şi celelalte persoane juridice cu şi fără scop patrimonial, precum şi persoanele fizice care desfăşoară activităţi producătoare de venituri au, de asemenea, obligaţia să organizeze şi să conducă contabilitatea proprie, respectiv contabilitatea financiară şi, după caz, contabilitatea de gestiune”,

- Legea nr.273/2006 privind finanţele publice locale – art. 23. „Responsabilităţile ordonatorilor de credite” alin.2 litera „e” potrivit căreia ordonatorul de credite răspunde de “organizarea şi ţinerea la zi a contabilităţii şi prezentarea la termen a situaţiilor financiare asupra situaţiei patrimoniului aflat în administrare şi a execuţiei bugetare”

- Ordinul MFP nr.1917/2005, pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea şi conducerea contabilităţii instituţiilor publice, Planul de conturi pentru instituţiile publice şi instrucţiunile de aplicare – cap.I Dispoziţii Generale, punct 11. Obiectivul contabilităţii publice, alin.1, care precizează că „Instituţiile publice au obligaţia să organizeze şi să conducă contabilitatea proprie, respectiv contabilitatea financiară şi după caz contabilitatea de gestiune”

- Ordinul MFP nr. 3769 din 23 decembrie 2008 pentru aprobarea Normelor metodologice privind întocmirea şi depunerea situaţiilor financiare ale instituţiilor publice la 31 decembrie 2008

- Ordinul MFP nr. 3.647 din 12 decembrie 2008 pentru aprobarea Normelor metodologice privind încheierea exerciţiului bugetar al anului 2008.

Consecinţa faptului că entitatea nu are organizată evidenţa şi nu conduce contabilitatea proprie, respectiv contabilitatea financiară şi, după caz contabilitatea de gestiune, este aceea că datele raportate în situaţiile financiare întocmite nu sunt reale şi nu exprimă realitatea cu privire la veniturile încasate, cheltuielile efectuate precum şi cu privire la patrimoniul aflat în administrarea unităţii administrativ teritoriale. Totodată situaţiile financiare nu exprimă o imagine fidelă a activelor, datoriilor şi poziţiei financiare a entităţii, conţinând erori semnificative.

Aceeaşi abatere a fost constatată şi la Primăria Comunei Văcăreni, cu menţiunea că, până la data începerii misiunii de audit, abaterea fusese remediată.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităţii auditate să organizeze şi să ţină contabilitatea în partidă dublă, conform prevederilor legale.

4.2 Neorganizarea procesului de angajare, lichidare, ordonanţare şi plată în execuţia bugetară a cheltuielilor; neţinerea evidenţei angajamentelor bugetare

La Primăriile Comunelor Cerna şi Chilia Veche s-a constatat că, în anul 2008 instituţiile nu au respectat procedurile privind parcurgerea celor patru faze ale execuţiei bugetare a cheltuielilor, respectiv angajarea, lichidarea, ordonanţarea şi plata cheltuielilor şi nu a organizat conducerea evidenţei şi raportării acestora.

Astfel, cheltuielile au fost efectuate fără a fi întocmite anexele prevăzute de O.M.F.P. nr. 1792/2002: anexa 1 (Propunerea de angajare a unei cheltuieli), anexa 2 (Angajament bugetar individual/global), doar plăţile fiind făcute cu întocmirea anexei 3 (Ordonanţare de plată); de asemenea, nu a fost organizată şi ținută evidenţa angajamentelor bugetare şi legale ale instituţiei.

Prin cele de mai sus au fost încălcate prevederile Legii nr.273/2006 privind finanţele publice locale art. 54 alin 1, care precizează: (1) În procesul execuţiei bugetare, cheltuielile bugetare parcurg următoarele faze: angajament, lichidare, ordonanţare, plată, precum şi cele ale O.M.F. nr. 1.792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanţarea şi plata cheltuielilor instituţiilor publice, precum şi organizarea, evidenţa şi raportarea angajamentelor bugetare şi legale.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus a fost emisă decizie de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităţilor auditate să emită actul decizional de organizare şi exercitare privind angajarea, lichidarea, ordonanţarea şi plata cheltuielilor instituţiilor publice, precum şi organizarea, evidenţa şi raportarea angajamentelor bugetare şi legale.

4.3. Abateri legate de inventarierea generală a patrimoniului

La Liceul de artă „George Georgescu” din Tulcea, ordonator terţiar de credite al Primăriei Municipiului Tulcea, s-a constatat că nu au fost respectate întocmai prevederile legale privind efectuarea inventarierii patrimoniului în anul 2008, după cum urmează:

- ordonatorul de credite a emis decizia de inventariere, prin care a fost desemnată doar componenţa comisiei de inventariere deşi, în conformitate cu prevederile pct.7 din Normele metodologice aprobate prin Ordinul MF nr. 1753/2004, în decizie trebuia să se menţioneze în mod obligatoriu componenţa comisiei, numele responsabilului comisiei, modul de efectuare a inventarierii, gestiunea supusă inventarierii, data de începere şi de terminare a operaţiunilor;

- din contabilitatea de gestiune au fost listate şi puse la dispoziţia comisiei de inventariere, sub titulatura „ lista de inventariere” situaţiile stocurilor la data de 31.08.2008, din conturile 214 „mijloace fixe”; 3032 „materiale de natura obiectelor de inventar în folosinţă”; 3028 „materiale didactice şi alte materiale”; 3027 „alimente”. Pe aceste liste care conţineau stocurile scriptice, comisiile de inventariere au înscris stocurile factice, care au fost identice cu stocurile scriptice date de contabilitate. În aceste condiţii nu s-a înregistrat nici o diferenţă între stocurile factice şi cele din evidenţa contabilă;

- pentru bunurile existente în sediul şi gestiunea Liceului de artă, comisia de inventariere nici nu a mai înscris stocurile factice, astfel că la data controlului nu s-a putut proba că s-a făcut inventarierea factică.

- nu au fost inventariate conturile de terţi – clienţi, debitori, furnizori, creditor.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile punctelor 19, 33, 34 şi 36 din Normele privind organizarea şi efectuarea inventarierii, norme aprobate prin Ordinul MFP nr.1753/2004.

Abaterea a fost soluţionată în timpul auditului, entitatea auditată inventariind şi înregistrând în contabilitate diferenţele constatate.

Aceeaşi abatere a fost constatată şi la Primăria Oraşului Sulina şi Primăria Comunei Chilia Veche, valoarea bunurilor inventariate defectuos fiind de 16.342 mii lei.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterilor de mai sus au fost emise decizii de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităţilor auditate să efectueze inventarierea bunurilor şi valorilor ce nu fuseseră inventariate la termenul prevăzut de lege şi să valorifice rezultatele inventarierii, conform legii.

4.4 Abateri cu privire la achiziţiile publice

La Primăriile Comunelor Cerna şi Chilia Veche s-a constatat că, în achiziţionarea bunurilor şi serviciilor, entităţile nu au întocmit programul anual al achiziţiilor publice, încălcând astfel prevederile art. 4 alin 1 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziţie publică.

Consecinţa abaterii o reprezintă imposibilitatea stabilirii procedurii legale de achiziţie pe categorii de bunuri, lucrări şi servicii, ca urmare a neestimării valorii contractelor şi fragmentarea achiziţiilor publice, precum şi achiziţionarea unor lucrări, servicii şi bunuri cu un preţ mai mare decât cel obţinut prin aplicarea legală a metodelor de atribuire a contractelor, creând premiza prejudicierii instituţiei.

Pentru înlăturarea consecinţelor abaterii de mai sus au fost emise decizii de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităţilor auditate să înlătore neregulile cu caracter financiar, prin întocmirea programului anual al achiziţiilor publice, să estimeze valoarea fiecărei achiziţii şi, pe această bază, să stabilească procedura de achiziţie cea mai avantajoasă, în condiţiile legii.

De asemenea, a fost sesizată Autoritatea Naţională pentru Reglementarea şi Monitorizarea Achiziţiilor Publice, în vederea verificării activităţii de achiziţii a celor două entităţi şi eventuala sancţionare a abaterilor.

4.5. Prezentarea de date eronate în situaţiile financiare, ca urmare a efectuării de înregistrări contabile eronate; neconcordanţe între evidenţa contabilă sintetică şi analitică şi datele prezentate în situaţiile financiare

Urmare misiunilor de audit financiar desfăşurate, nu s-a putut acorda nici unei entităţi locale certificatul de conformitate prevăzut de Legea nr. 94/1992, republicată, situaţiile financiare întocmite la data de 31 decembrie 2008 nereflectând corect şi fidel patrimoniul şi poziţia financiară a acestora.

Una din principalele cauze a neconformităţii situaţiilor financiare a reprezentat-o existenţa unor diferenţe semnificative între evidenţele contabile sintetice şi analitice şi datele prezentate în situaţiile financiare.

Spre exemplificare:

- la Primăria Comunei Cerna, în urma verificărilor efectuate asupra categoriei de operaţiuni „Creanţe curente” s-au constatat diferenţe în sumă de 42 mii lei între valoarea creanţelor raportate în contul de execuţie la partea de venituri şi în bilanţul contabil întocmit la 31.12.2008 şi valoarea creanţelor obţinută de auditorii publici externi prin totalizare.

Această diferenţă s-a datorează, pe de-o parte, scăderii din valoarea creanţelor a listelor plus, în loc de a fi înregistrate în contul de creditori ai bugetului local, iar pe de altă parte, editării eronate a unor liste rămăşiţă care, deşi se referă la aceeaşi dată – 31 decembrie 2008 – prezintă totaluri diferite.

La aceeaşi entitate s-a constatat neorganizarea evidenţei analitice a veniturilor rezultate din livrarea apei potabile către populaţie. Astfel, în urma punerii în funcţiune a reţelei de apă potabilă din satul Traian, a fost desemnată o persoană care se ocupă cu citirea contoarelor de apă şi stabilirea sumelor de încasat ca urmare a livrării apei potabile. Această persoană a întocmit lunar tabele cu sumele de încasat pe persoane, dar aceste tabele nu au fost predate către compartimentul financiar-contabil în vederea înregistrării debitelor de încasat în evidenţa contabilă, pe parcursul anului 2008 înregistrându-se în evidenţa contabilă, pe venituri, numai încasările contravalorii apei potabile livrată către populaţie, nu şi sumele datorate.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 11 și art. 18 din Legea contabilității nr. 82/1991 cu modificările ulterioare și ale art. 5, alin. (2) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare. Valoarea veniturilor neînregistrate în evidența contabilă ca drepturi de încasat se estimează la suma de 6 mii lei, neînregistrarea acestora având drept consecință denaturarea rezultatului patrimonial al entității precum și a creanțelor raportate în bilanțul contabil întocmit la data de 31.12.2008.

De asemenea, la aceeași entitate, s-a constatat faptul că, pentru un număr de 6 lucrări de proiectare, constând în elaborarea Studiilor de fezabilitate pentru diferite obiective de investiții, entitatea a înregistrat direct pe costuri, în contul 682 „Cheltuieli cu active fixe neamortizabile”, contravaloarea acestor lucrări în sumă de 334 mii lei. Ori, potrivit prevederilor Ordinului ministrului finanțelor publice nr.1917/2005, contravaloarea lucrărilor de proiectare privind elaborarea studiilor de fezabilitate reprezintă lucrări de investiții în curs care se înregistrează în contul 231 „Active fixe corporale în curs de execuție”.

Consecința abaterii o reprezintă denaturarea contului de rezultat patrimonial și situațiilor financiare cu suma de 334 mii lei, acestea neprezentând în mod real patrimoniul instituției.

- Primăria Comunei Chilia Veche nu a înregistrat în evidența operativă și contabilă veniturile de realizat rezultate din livrarea apei potabile către populație, canal, salubritate, nefiind întocmite facturi fiscale pe baza cărora să se înregistreze drepturile constatate.

Astfel, pe parcursul anului 2008 a fost înregistrată în evidența operativă și contabilă a veniturilor numai încasarea contravalorii apei potabile livrate către populație și serviciilor de canal și salubritate prestate, nu și drepturile constatate ca sume datorate de beneficiari, pe măsura prestării lor, entitatea emițând facturi pentru aceste servicii doar pentru persoanele juridice, nu și pentru persoanele fizice.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 5, alin. (2) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale și ale art. 11 și art. 18 din Legea contabilității nr. 82/1991, având drept consecință neînregistrarea, neurmărirea și neîncasarea la bugetul local a unei sume cuvenite acestuia, estimată de auditorii publici externi la 25 mii lei. De asemenea, cu această sumă este denaturat și bilanțul contabil al entității, prin subevaluare.

La aceeași entitate s-au constatat următoarele neconcordanțe:

a) valoarea creanțelor raportate în bilanțul contabil întocmit la 31.12.2008, în sumă de 360 mii lei, a fost mai mică cu suma de 41 mii lei, față de valoarea creanțelor înregistrate în evidența fiscală, în sumă de 401 mii lei (liste rămășiță), conform documentelor contabile identificate;

b) valoarea creditorilor bugetului local, reprezentând listele de plusuri înregistrate în evidența fiscală, în sumă de 10 mii lei nu a fost raportată în bilanțul contabil întocmit la 31.12.2008.

Prin aceasta au fost încălcate prevederile art. 16 din Legea contabilității nr. 82/1991, republicată și ale Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, aprobate prin O.M.F.P. nr. 1917/2005, având drept consecință subevaluarea creanțelor reflectate în situațiile financiare cu o sumă estimată la 41 mii lei, precum și subevaluarea creditorilor cu suma de 10 mii lei.

Pentru înlăturarea consecințelor abaterilor prezentate, au fost dispuse măsuri de către directorul Camerei de Conturi Tulcea, dispunându-se entităților auditate clarificarea diferențelor între evidențele contabile sintetice și analitice și situațiile financiare, precum și înregistrarea în contabilitate a sumelor corecte.

5. Constatările și concluziile rezultate în urma misiunilor de audit al performanței

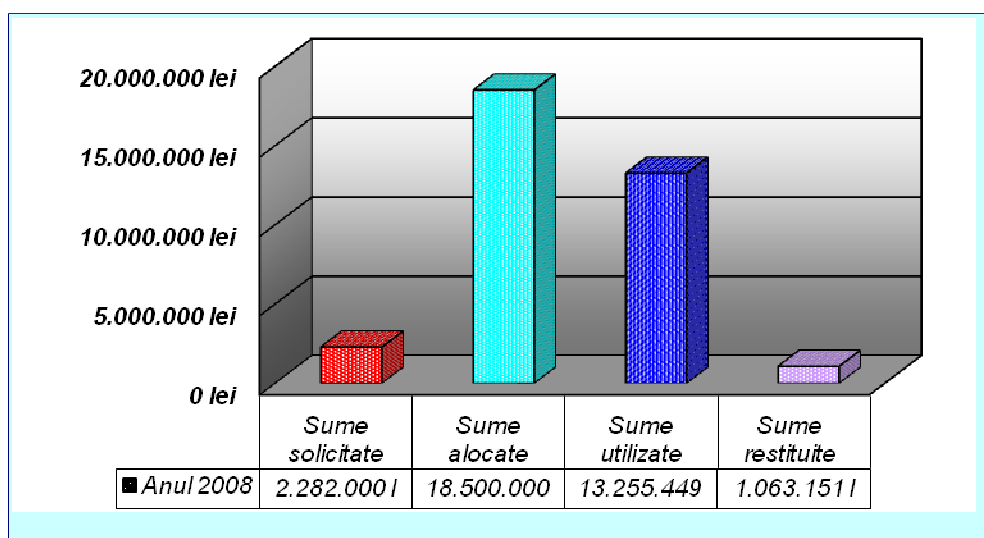
Potrivit programului de control/audit pe anul 2009, aprobat de Plenul Curții de Conturi a României, Camera de Conturi a Județului Tulcea a efectuat misiunea de audit al performanței modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă bugetară, Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare în județul Tulcea în anii 2007 și 2008, la un număr de 7 unități administrativ-teritoriale. De asemenea, a fost verificat și modul de restituire a sumelor rămase necheltuite la sfârșitul anului 2008, din sumele defalcate din TVA, alocate din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului, la un număr de 23 entități. Abaterile care au determinat producerea de prejudicii, constatate la toate cele 23 entități verificate, au fost prezentate la pct. 3 de mai sus.

Principalele constatări și concluzii care au rezultat urmare sintetizării rapoartelor de audit încheiate se prezintă astfel:

5.1 În ceea ce privește alocările din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului

În perioada auditată, autoritățile administrativ-teritoriale din Județul Tulcea au beneficiat de alocări din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului în sumă totală de 41.507 mii lei, după cum urmează:

Nr. crt.	An de referință	Sume solicitate	Sume alocate	sume alocate/ sume solicitate	Sume utilizate	sume utilizate /sume alocate
1	Anul 2007	22.468	23.007	101%	23.007	100%
2	Anul 2008	2.282	18.500	811%	13.255	72%
	Total 2007-2008	24.750	41.507	x	36.262	x



După cum se observă din tabelul de mai sus și din graficul atașat, dacă în anul 2007 sumele alocate din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului s-au situat la nivelul celor solicitate, în anul 2008 sumele alocate, de 18.500 mii lei, au depășit de peste 8 ori sumele solicitate, sumele utilizate reprezentând numai 72% din cele alocate pe total județ.

Principalele concluzii desprinse urmare auditului sunt:

- Nu au fost identificate proceduri și metodologii interne, în formă scrisă, privind solicitarea și utilizarea sumelor din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, la nici una dintre cele șapte entități auditate.

- În ceea ce privește solicitările din partea unităților administrativ-teritoriale pentru alocarea de sume pentru echilibrarea bugetelor locale, nu în toate cazurile au fost întocmite documente în acest sens: astfel, din 15 situații în care s-au alocat sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului celor șapte entități auditate, în anii 2007 și 2008, doar în zece cazuri au fost întocmite și transmise solicitări, însoțite de note de fundamentare (67%).

- În notele de fundamentare care însoțesc solicitările de sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului (atunci când ele au existat) nu au fost incluse informații privind existența unor analize asupra situației execuției bugetare a unității administrativ-teritoriale. Analizele efectuate de echipa de audit asupra execuției bugetare la data solicitării, dacă aceasta a existat, sau la data alocării sumelor, în celelalte cazuri, au condus la concluzia că nu în toate cazurile era necesară alocarea de sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru echilibrarea bugetelor locale (în trei cazuri) sau sumele acordate au fost supraevaluate (în alte trei cazuri).

- Nici una dintre entitățile auditate nu a realizat o estimare anuală a necesarului de sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru echilibrarea bugetului local.

- Plățile efectuate din sumele alocate din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pot fi considerate urgente sau neprevăzute doar în cazul sumelor alocate către două unități administrativ-teritoriale, pentru celelalte cinci entități auditate neexistând solicitări și note de fundamentare din care să rezulte acest aspect, iar conform datelor înscrise în bugetele rectificate cu aceste sume, ele au fost destinate acoperirii unor cheltuieli normale de funcționare, astfel încât autoritățile publice locale să-și poată realiza atribuțiile și competențele stabilite prin lege.

. Pentru toate cele șapte entități auditate și în cazul fiecărei Hotărâri de Guvern, sumele repartizate au fost alocate integral, într-o singură tranșă, contrar prevederilor art. 59 (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, potrivit căroră: „*În execuție, alocarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat se efectuează lunar de către direcțiile generale ale finanțelor publice, pe baza fundamentărilor prezentate de ordonatorii principali de credite.*”

- Nu au fost efectuate controale din partea altor autorități publice implicate în derularea Fondului de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

- În ceea ce privește legalitatea și regularitatea alocării și utilizării acestor sume, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate atât în ceea ce privește realizarea veniturilor bugetului local cât și în ceea ce privește efectuarea cheltuielilor bugetare la patru unități administrativ-teritoriale din cele șapte entități auditate (57%).

- Prevederile art. 4 din OUG nr. 223/2008, potrivit căroră sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată acordate în anul 2008 prin hotărâri ale Guvernului bugetelor locale pentru acoperirea unor cheltuieli curente și de capital, rămase neutilizate la finele anului, se restituie la bugetul de stat până la data de 8 ianuarie 2009 au fost respectate numai de două unități administrativ-teritoriale din cele șase care aveau această obligație (33%).

RECOMANDĂRI

- stabilirea unor proceduri interne de lucru la nivelul ordonatorilor de credite, cu privire la etapele necesare de parcurs în cazul apariţiei unor situaţii în care se impune alocarea de sume din Fondul de rezervă bugetară, incluzând şi un sistem de evidenţă separată a acestora, atât în ceea ce priveşte sumele primite din Fondul de rezervă bugetară, cât şi sumele utilizate, proceduri de natură a preîntâmpina apariţia unor situaţii în care entităţii îi sunt repartizate sume fără ca acestea să fie solicitate sau peste nivelul celor necesare.

- desemnarea unei persoane responsabile cu monitorizarea realizării obiectivelor prevăzute în hotărârile de Guvern aşa cum au fost ele aprobate, pentru a asigura respectarea destinaţiei sumelor alocate şi pentru a urmări legalitatea utilizării acestora;

- fundamentarea solicitărilor înaintate de ordonatorii principali de credite de la nivel local să fie realizată pe baza unor criterii privind încadrarea cheltuielilor în categoria „urgente sau neprevăzute”; Cererile de solicitare de fonduri pentru echilibrarea bugetelor locale să fie însoţite de Note de fundamentare temeinic argumentate, bazate pe analiza execuţiei bugetului local la data solicitării şi în perspectivă (prevederi bugetare, disponibilităţi de credite bugetare, angajamente legale de plată) precum şi determinarea cu exactitate a caracterului urgent sau neprevăzut al cheltuielilor;

- estimarea anuală cât mai corectă a necesarului de fonduri de către ordonatorii principali de credite locali, astfel încât să se evite apariţia unor solicitări ulterioare care să conducă la alocarea de sume din Fondurile la dispoziţia Guvernului, cu consecinţa unei finanţări paralele a economiei;

- conducerile primăriilor să se preocupe pentru întreprinderea tuturor măsurilor de executare silită, în vederea atragerii la bugetul local a tuturor veniturilor proprii, pentru a se asigura într-o cât mai mare măsură acoperirea cheltuielilor necesare pentru îndeplinirea obiectivelor şi atribuţiilor stabilite prin lege;

- În execuţie, alocarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat să se efectueze lunar, pe baza fundamentărilor prezentate de ordonatorul principal de credite, aşa cum prevăd Legea nr. 500/2002 privind finanţele publice şi Legea nr. 273/2006 privind finanţele publice locale, şi nu într-o singură tranşă, aşa cum s-a procedat în perioada auditată, această procedură fiind de natură să preîntâmpine imobilizarea în conturile bugetelor locale a unor sume din bugetul de stat, alocate peste necesităţi sau apariţia virărilor de credite între capitole de cheltuieli;

- Acordarea unei atenţii deosebite pentru utilizarea fondurilor bugetare cu economicitate, eficienţă şi eficacitate, pe destinaţiile prevăzute de lege, în vederea realizării de către unitatea administrativ-teritorială a obiectivelor, atribuţiilor şi competenţelor sale;

- Direcţia Generală a Finanţelor Publice Tulcea, prin structurile de specialitate din subordinea sa, ar trebui să ia măsurile necesare pentru ca toate unităţile administrativ-teritoriale din judeţul Tulcea să restituie la bugetul de stat sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată acordate în anul 2008 prin hotărâri ale Guvernului bugetelor locale pentru acoperirea unor cheltuieli curente şi de capital, rămase neutilizate la finele anului.

5.2 În ceea ce priveşte alocările din Fondul de intervenţie la dispoziţia Guvernului

În perioada auditată, respectiv anii 2007 şi 2008, din Fondul de intervenţie la dispoziţia Guvernului s-au solicitat de către unităţile administrativ teritoriale şi s-au alocat sume pentru situaţii de urgenţă şi neprevăzute, doar în anul 2007.

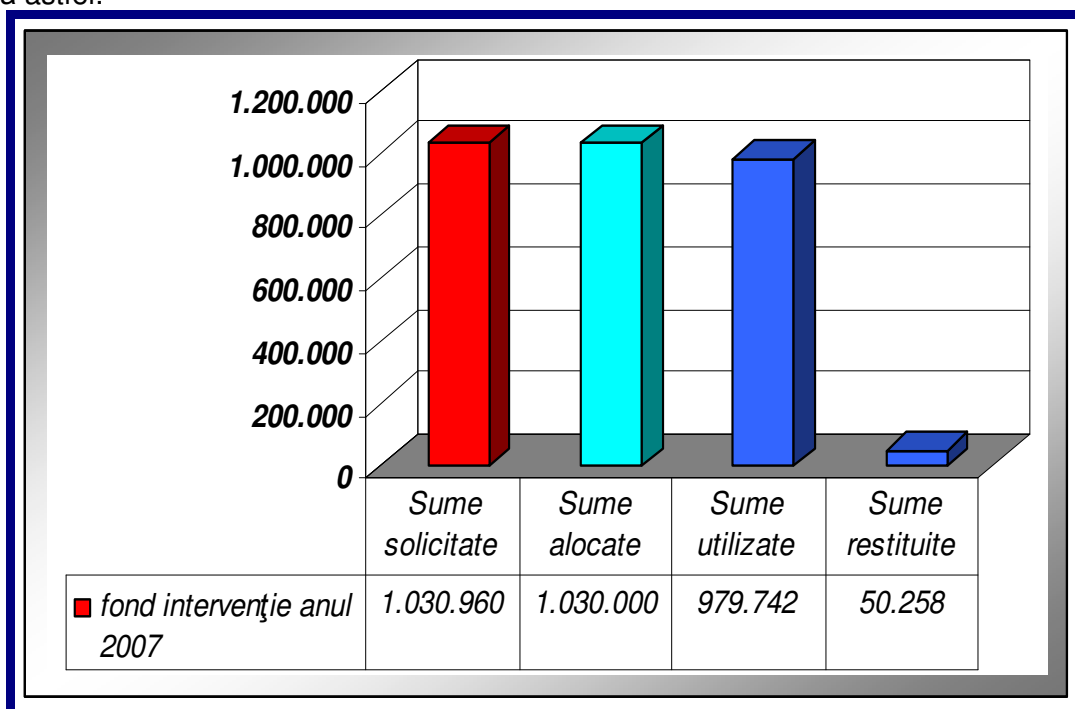
Cuantumul sumelor se situează la nivelul următoarelor valori absolute:

1.031 mii lei – sume solicitate;

1.030 mii lei – sume alocate;

980 mii lei – sume utilizate.

Grafic, alocările din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului pentru anul 2007 se prezintă astfel:



Un număr de cinci unități administrativ-teritoriale au primit suma totală de 1.030 mii lei, în baza HG nr. 822/2007 privind alocarea unei sume din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2007, pentru executarea unor foraje în scopul asigurării surselor suplimentare de apă, în vederea diminuării efectelor secetei prelungite și respectiv HG nr. 1458/2007 privind alocarea unei sume din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2007, pentru înlăturarea efectelor calamităților naturale produse în județele Brașov, Galați, Maramureș, Olt, Tulcea și Vrancea astfel:

- Consiliul județean Tulcea – 700.000 lei;
- Primăria comunei Cerna – 55.000 lei;
- Primăria comunei Ciucurova – 55.000 lei;
- Primăria comunei C.A. Rosetti – 55.000 lei;
- Primăria comunei Topolog – 165.000 lei.

Urmare misiunii de audit, s-a constatat faptul că, pentru toate cele patru entități beneficiare de sume în baza HG nr. 822/2007, solicitarea sumelor s-a făcut de către Instituția Prefectului – Județul Tulcea: în baza Notei de fundamentare întocmită la nivelul județului, s-a înaintat Guvernului României, Proiectul de hotărâre, privind necesitatea alocării de fonduri financiare în sumă de 3301 mii lei, pentru executarea unui număr de 6 foraje la mare adâncime pe teritoriul comunelor Cerna (sat Traianu), Ciucurova (sat Atmagea), Topolog (satele Calfa, Cerbu, Măgurele) și C.A. Rosetti, județul Tulcea, în scopul asigurării surselor suplimentare de apă, în vederea diminuării efectelor secetei prelungite.

Nota de fundamentare conține informații privind aceste localități, efectele negative ale calamităților generate de secetă asupra populației din zonă, care nu dispune de un sistem de alimentare cu apă, fântânile existente având un debit redus sau fiind chiar secate din cauza secetei prelungite.

S-a reținut ca deficiență faptul că nota de fundamentare nu conține informații scrise privind existența unor analize referitoare la execuția bugetară a fiecărui solicitant în parte, din care să reiasă necesitatea apelării la sume din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului, în vederea realizării puțurilor forate..

Din analizele efectuate de echipa de audit asupra execuției bugetare a anului 2007 la cele patru entități auditate, au rezultat următoarele:

- un număr de 2 entități dispuneau de sumele necesare pentru realizării puțurilor de mare adâncime, neavând practic nevoie de alocări din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului. Astfel, Primăria Cerna avea resursele financiare necesare pentru realizarea unui puț forat la mare adâncime: la data alocării sumei, excedentul bugetului local era cifrat la 571 mii lei, sumă considerabil mai mare decât cea necesară pentru realizarea puțului forat, de 55 mii lei. Și la data de 31.12.2007 execuția bugetară la Primăria Cerna s-a încheiat cu un excedent în valoare de 654 mii lei, angajamentele legale de plată la aceeași dată fiind de 232 mii lei. De asemenea, Primăria Topolog avea resursele financiare necesare pentru realizarea celor trei puțuri forate la mare adâncime: la data alocării sumei, excedentul bugetului local era cifrat la 284 mii lei, sumă acoperitoare pentru realizarea puțurilor forate, de 165 mii lei. Și la data de 31.12.2007 execuția bugetară la Primăria Topolog s-a încheiat cu un excedent în valoare de 1.110 mii lei, angajamentele legale de plată la aceeași dată fiind de numai 154 mii lei.

- În cazul Primăriilor Comunelor Ciucurova și C. A. Rosetti, alocarea de sume din Fondul de intervenție, pentru combaterea efectelor unor calamități naturale a fost justificată, bugetul local neavând posibilitatea asigurării fondurilor necesare pentru realizarea de urgență a puțului forat la mare adâncime.

- În ceea ce privește alocarea sumelor din fond de intervenție, s-a reținut ca deficiență faptul că acestea au fost virate integral în contul de disponibil 42.02.28 „Subvenții primite din Fondul de intervenție”, contrar prevederilor art. 59 (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, potrivit căroră: „În execuție, alocarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat se efectuează lunar de către direcțiile generale ale finanțelor publice, pe baza fundamentărilor prezentate de ordonatorii principali de credite.”

- Nu au fost efectuate controale din partea altor autorități publice implicate în derularea Fondului de intervenție la dispoziția Guvernului.

- Lucrările pentru care au fost alocate sumele din Fondul de intervenție au fost executate în conformitate cu prevederile contractuale și devizele ofertă, obiectivele fiind recepționate și puse în funcțiune, cu excepția Primăriei comunei **Ciucurova**: întrucât de la data semnării contractului de execuție, respectiv 3 decembrie 2007, condițiile atmosferice s-au înrăutățit și nu au permis accesul utilajelor în zona stabilită pentru executarea forajului, aceasta a fost amânată, astfel încât nu s-a finalizat până la finele anului și nu a putut fi decontată. Suma rămasă neutilizată la finele anului, 50 mii lei a fost restituită bugetului de stat în data de 28.12.2007.

De asemenea, În baza HGR.1458/06.12.2007, Consiliul Județean Tulcea a beneficiat din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului, de suma totală de 700 mii lei reprezentând fonduri pentru înlăturarea efectelor calamităților naturale respectiv ” Executarea unor lucrări privind decolmatarea gârlei Șontea-Veche pe tronsonul amonte”.

Proiectul de hotărâre a fost inițiat de Instituția Prefectului - Județul Tulcea în baza fundamentării privind necesitatea fondurilor, realizate de Consiliul Județean Tulcea.

Urmare misiunii de audit nu au fost constatate deficiențe consistente privitor la această alocare.

RECOMANDĂRI:

- întocmirea politicilor și strategiilor de dezvoltare a unității administrativ-teritoriale.
- stabilirea unei proceduri interne de lucru privind etapele de parcurs în cazul apariției unor astfel de cheltuieli cu caracter urgent sau neprevăzut.
- fundamentarea solicitărilor de sume din fonduri la dispoziția guvernului în funcție de resursele proprii existente în execuția de casă la data solicitării precum și de sumele alocate inițial din fondurile proprii pentru astfel de cheltuieli, astfel încât fondurile de la guvern să vină în completarea fondurilor proprii și să contribuie la creșterea în intensitate a efortului financiar propriu pentru astfel de lucrări, având în vedere caracterul lor.

- Conducerile instituțiilor să se preocupe pentru atragerea la bugetul local a unor venituri proprii care să asigure într-o cât mai mare măsură acoperirea cheltuielilor necesare pentru îndeplinirea obiectivelor și atribuțiilor stabilite prin lege.

- Realizarea unei estimări anuale a necesarului de fonduri pentru acoperirea unor cheltuieli urgente sau neprevăzute.

- În execuție, alocarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat să se efectueze lunar, pe baza fundamentărilor prezentate de ordonatorul principal de credite, așa cum prevăd Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, și nu într-o singură tranșă, așa cum s-a procedat în perioada auditată.

- Acordarea unei atenții deosebite pentru utilizarea fondurilor bugetare cu economicitate, eficiență și eficacitate, pe destinațiile prevăzute de lege, în vederea realizării de către unitatea administrativ-teritorială a obiectivelor, atribuțiilor și competențelor sale.

- Analizarea de către managementul entităților a gradului de atingere a obiectivelor propuse prin efectuarea acestor cheltuieli cu caracter urgent sau neprevăzut, mai ales în cazul utilizării fondurilor primite de la Guvern.

6. Evaluarea sistemelor de control financiar preventiv propriu și de audit public intern

Având în vedere atribuțiunile conferite de art. 42 alin (1) din Legea 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României, Camera de Conturi Tulcea a procedat la analiza modulului de organizare a auditului intern și a sistemelor de control financiar la entitățile aflate în competența de verificare. Astfel conform datelor prezentate de aceste entități, a reieșit că, dintr-un total de 153 de ordonatori de credite, auditul intern a fost organizat în anul 2008 doar la 90 de ordonatori, ceea ce reprezintă 58% din total, pe următoarea structură:

Nr crt	Ordonatori de credite	Existenți la 31.12.2008	Organizarea auditului intern			Obs. *)
			Audit intern propriu la nivelul ordonatorului de credite	Audit intern la nivelul ordonatorului de credite superior	Audit intern neorganizat	
1.	Ordonatori principali	52	5	0	35	12
2.	Ordonatori secundari					
3.	Ordonatori terțiari	46	2	36	8	0
	TOTAL	98	7	36	43	12

*) acțiuni de audit intern realizate prin convenții civile – certificarea situațiilor financiare

Urmare depunerii Rapoartelor Cadru privind desfășurarea și realizarea programelor de audit intern pentru anul 2008, conform art. 42 alin. 2 din Legea 94/1992, de către cei 7 ordonatori de credite care au avut organizat auditul intern, s-a constatat caracterul pur formal al acestora, misiunile de audit cu câteva excepții fiind mai mult orientate spre un control gestionar de fond decât spre un audit intern autentic care să servească atât entităților în vederea realizării unui management eficient, cât și camerei de conturi ca sursă de informații în misiunile de audit desfășurate.

În vederea monitorizării eficiente a acestei activități pentru entitățile cuprinse în programul de activitate al Camerei de Conturi Tulcea, precum și pentru entitățile care au în subordine ordonatori terțiari de credite (Consiliul Județean Tulcea, Primăria Municipiului

Tulcea, Primăriile Orăşeneşti Isaccea, Babadag şi Sulina), în baza art. 42 alin. 1 din Legea nr. 94/1992 s-a solicitat efectuarea verificării sub aspectul regularităţii şi al legalităţii conturilor anuale de execuţie pentru anul 2008 pentru ordonatorii terţiari de credite subordonaţi, prin compartimentele de audit intern.

Urmare examinării rezultatelor misiunilor de audit intern, s-a concluzionat de către conducerea Camerei de Conturi Tulcea că acestea au avut de asemenea un caracter pur formal, de avizare a situaţiilor financiare şi a bilanşurilor contabile întocmite la 31.12.2008, fără a se constata deficienţe majore, abateri de la legalitate sau chiar prejudicierea bugetelor ordonatorilor terţiari de credite, deşi urmare acţiunilor de control şi de audit desfăşurate de auditorii publici externi din cadrul Camerei de Conturi Tulcea, la ordonatorii principali de credite, s-au constatat astfel de abateri.

Ca o concluzie a celor consemnate mai sus privind organizarea şi desfăşurarea controlului financiar propriu şi a auditului intern rezultă că:

- la nivelul ordonatorilor principali şi terţiari de credite ai bugetelor locale, care au organizată activitatea de audit intern, cu mici excepţii, acesta se desfăşoară ineficient, atingând arareori scopul pentru care există, respectiv acela de a furniza managementului informaţii pertinente asupra eficienţei şi regularităţii activităţii entităţilor în cauză. Misiunile de audit efectuate nu sunt canalizate pe zonele de cu risc ridicat, iar personalul încadrat pe aceste posturi nu are cel puţin experienţa necesară, dacă nu şi pregătirea profesională corespunzătoare, activitatea desfăşurată de aceştia fiind orientată cu predilecţie spre un control gestionar de fond;

- evaluările făcute asupra controlului şi auditului intern, atât urmare misiunilor de audit, cât şi a acţiunilor de control efectuate în perioada 01.01.-31.12.2009, au relevat o serie de abateri de la actele normative în vigoare privind organizarea şi exercitarea acestor activităţi de către entităţile verificate cum ar fi: neemiterea deciziei administrative, privind persoana cu atribuţii pe linia organizării şi conducerii evidenţei angajamentelor bugetare şi legale, nestabilirea de norme proprii cu privire la documentele, circuitul acestora şi persoanele împuternicite să efectueze operaţiunile legate de angajarea, lichidarea, ordonanşarea şi plata cheltuielilor, precum şi organizarea, evidenţa şi raportarea angajamentelor bugetare şi legale; nestabilirea, prin decizie, a proiectelor de operaţiuni supuse controlului financiar preventiv, a documentelor justificative şi a circuitului acestora; neînstituirea şi/sau necompletarea Registrului proiectelor de operaţiuni prevăzute să fie prezentate la viza CFP propriu prevăzut de pct.4.4 din Norme aprobate de OMFP nr.522/2003 exercitarea necorespunzătoare a controlului financiar preventiv propriu; etc.

În urma celor 7 misiuni de audit efectuate în perioada 01.01.-31.12.2009, urmare completării chestionarelor privind evaluarea mediului de control şi a evaluării acestuia numai în 2 cazuri auditorii s-au putut baza pe controlul intern şi auditul intern al entităţilor auditate.

Drept urmare, neregulile şi abaterile constatate urmare verificărilor efectuate şi consemnate în prezenta sinteză, pun în evidenţă faptul că există disfuncţionalităţi majore în organizarea şi exercitarea controlului intern şi auditului intern la nivelul entităţilor verificate şi faptul că, în marea majoritate a cazurilor, acesta nu funcţionează la un nivel care să asigure gestionarea în condiţii de legalitate, regularitate şi eficienţă a banului şi patrimoniului public şi privat al statului sau al unităţilor administrativ teritoriale.

V. Concluzii și recomandări

Ca o remarcă generală, se poate concluziona că obiectivele acțiunilor și misiunilor de control și audit, desfășurate la nivelul entităților cuprinse în programul de control de către Camera de Conturi Tulcea, au vizat:

- prezentarea unor situații financiare conforme cu realitatea, care să reflecte corect și fidel situația patrimonială a entităților supuse misiunilor de audit, exactitatea și realitatea datelor prezentate în situațiile financiare, în conformitate cu reglementările contabile în vigoare pentru anul 2008;
- examinarea responsabilităților manageriale în utilizarea și administrarea fondurilor publice;
- respectarea disciplinei financiar-fiscale;
- eliminarea erorilor și neregularităților în scopul îmbunătățirii activității entităților verificate;
- utilizarea fondurilor bugetare alocate conform destinațiilor stabilite;
- existența și dezvoltarea unor sisteme de control și audit intern de înaltă calitate și eficiență;
- gestionarea solidă și performantă a banilor publici.

Misiunile de audit financiar și acțiunile de control desfășurate au scos în evidență, pe ansamblu, o insuficientă preocupare din partea entităților pentru asigurarea acurateței datelor din situațiile financiare și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico - financiară.

Astfel, urmare acțiunilor de control/audit desfășurate în această perioadă au fost constatate abateri de la reglementările legale care au avut ca efect producerea de prejudicii în gestionarea resurselor publice, nevirarea la buget în totalitate și la termenele legale a obligațiilor fiscale, precum și reflectarea nereală a patrimoniului public în situațiile financiare anuale auditate. Abaterile și neregulile constatate la entitățile controlate/auditate au avut drept cauze acțiuni sau inacțiuni ale conducătorilor acestora, sau ale salariaților răspunzători de îndeplinirea sarcinilor de serviciu ce le reveneau în cadrul bunei organizări și funcționării a entităților respective, multe dintre abaterile constatate fiind rezultatul unui management defectuos asupra fondurilor publice, pe fondul necunoașterii sau cunoașterii insuficiente, de către ordonatorii de credite bugetare, a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale, dar și a lipsei de claritate sau caracterului interpretabil al unor acte normative, ceea ce a avut un impact considerabil asupra legalității și a regularității operațiunilor supuse verificării.

De asemenea, neregulile și abaterile constatate urmare verificărilor efectuate pun în evidență faptul că există disfuncționalități majore în organizarea și exercitarea controlului intern și auditului intern la nivelul entităților verificate, precum și faptul că, în majoritatea cazurilor, acestea nu funcționează la un nivel care să asigure gestionarea în condiții de legalitate, regularitate și eficiență a banului și patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, dintr-un număr total de 9 entități supuse auditului financiar, nici una nu a îndeplinit condițiile legale pentru a i se acorda certificatul de conformitate, iar dintr-un număr de alte 36 entități supuse unor acțiuni de control tematic sau misiunilor de audit al performanței, în toate cazurile s-au constatat abateri și nereguli financiar-contabile sau fiscale, de la reglementările legale în vigoare.

În urma acțiunilor de audit și control desfășurate la cele 45 de entități, s-au constatat nereguli în activitatea financiar-contabilă, care în foarte multe cazuri au generat prejudicii pentru bugetele locale și/sau bugetele publice. Aceste prejudicii s-au produs în majoritatea

cazurilor, pe de o parte, din cauza efectuării unor cheltuieli nelegale, iar pe de altă parte, ca urmare a lipsei monitorizării încasării veniturilor, după cum urmează:

- acordarea de drepturi salariale fără respectarea prevederilor legale care le reglementează;
- nerespectarea legislației privind achizițiile publice;
- efectuarea de plăți fără documente justificative care să ateste realitatea și exactitatea sumelor datorate;
- nerespectarea prevederilor legale și a procedurilor cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor;
- decontarea unor lucrări de investiții, sau prestări de servicii neefectuate de antreprenori;
- plata în avans a unor lucrări și servicii, fără a se urmări executarea acestora sau restituirea avansului, în condițiile legii;
- efectuarea de plăți peste normele, cotele și baremurile aprobate prin contractele de prestări de servicii;
- nerespectarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale;
- efectuarea, de către executiv, a unor cheltuieli fără aprobarea consiliului local sau chiar împotriva hotărârilor acestuia;
- acordarea unor drepturi de deplasare peste baremurile legale;
- nerestituirea la bugetul de stat a unor sume importante, rămase necheltuite din sumele defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale, din Fondul de rezervă la dispoziția Guvernului;
- efectuarea necorespunzătoare a controlului fiscal în ceea ce privește verificarea stabilirii impozitelor și taxelor locale.

Pe lângă aceste nereguli care au cauzat prejudicii, nereguli a căror gravitate se poate aprecia ca deosebită, fiind cauzate de nerespectarea legislației în domeniu, au fost constatate nereguli care nu au condus la producerea unor prejudicii, dar care s-au produs cu o frecvență semnificativă în activitatea entităților verificate, conducând adesea la utilizarea neeconomică și ineficientă a resurselor publice, având la origine pe lângă neaplicarea întocmai a reglementărilor în domeniu și disfuncționalități, incoerențe sau neclarități ale prevederilor legale.

Plecând de la aceste constatări, se poate concluziona că execuția bugetară la nivelul autorităților administrației publice locale necesită, în general, să fie îmbunătățită în următoarele direcții principale:

- îmbunătățirea activității autorităților administrației publice locale în evaluarea veniturilor și în urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare, precum și intensificarea măsurilor de executare silită;
- desfășurarea de operațiuni de control privind declararea și stabilirea bunurilor impozabile și valorii acestora, în scopul evitării prescrierii dreptului de a cere executarea silită pentru eventualele impozite și taxe;
- întărirea controlului cheltuielilor și crearea condițiilor pentru creșterea eficienței utilizării fondurilor publice în finanțarea cheltuielilor publice;
- dimensionarea, în condițiile legii pe baza bunei practici și a standardelor de costuri, a cheltuielilor ce urmează a fi efectuate din fonduri publice, în scopul asigurării economicității, eficienței și eficacității acestora; maximizarea efectelor obținute din cheltuirea fondurilor publice, în condițiile minimizării efortului financiar;
- limitarea, pe cât posibil și cu respectarea prevederilor legale, a plăților în avans, urmărirea recuperării avansurilor acordate în termenul stabilit;
- instituirea, cu respectarea prevederilor legale, de proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;

- elaborarea programului anual al achizițiilor publice, conform legii și actualizarea acestuia funcție de volumul creditelor bugetare alocate;
- desfășurarea cu respectarea prevederilor legale a activității de inventariere generală a patrimoniului, în scopul cuprinderii în acțiune a tuturor elementelor patrimoniale ale entităților, inclusiv a conturilor de terți;
- organizarea unui sistem propriu de control intern care să asigure minimizarea riscului de control, în special în ceea ce privește execuția cheltuielilor bugetare;
- organizarea corespunzătoare a activității de audit public intern, în așa fel încât să permită executarea la termen cel puțin a misiunilor prevăzute de art. 13 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern;
- examinarea cu precădere a clauzelor contractelor și acordurilor colective de muncă încheiate de autoritățile administrației publice locale cu reprezentanții salariaților, în colaborare cu organele teritoriale ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, în scopul asigurării legalității clauzelor negociate;