

CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI VRANCEA

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2008 la nivelul județului VRANCEA

PREZENTARE GENERALĂ

1. Numărul entităților verificate, grupate pe categorii

Din totalul entităților de interes local aflate în competența Camerei de Conturi Vrancea, prin programul de control și audit pe anul 2009 s-au prevăzut a fi supuse verificării un număr de 17 entități.

Activitățile specifice programate până la sfârșitul anului au fost realizate în totalitate.

În structură, cele 17 entități verificate se prezintă astfel :

- 13 entități ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite;
- 4 entități ai căror conducători au calitatea de ordonatori terțieri de credite ai bugetelor locale ale unităților administrativ - teritoriale.

2. La cele 17 entități a fost realizat un **număr total de 21 de acțiuni**, din care :

2.1. - **16** misiuni de audit financiar al conturilor de execuție bugetară, în urma cărora a fost emis 1 certificat de conformitate a conturilor examinate;

2.2. - **5** misiuni de audit al performanței, realizate la un număr de 5 entități – utilizatori de sume alocate din Fondurile la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă, Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare. Aceasta acțiune a fost coordonată de către Departamentul II, dar s-a desfășurat la unitățile administrativ-teritoriale nominalizate.

Misiunile de audit financiar al conturilor de execuție bugetară s-au realizat la următoarele categorii de ordonatori de credite:

- 12 ordonatori principali de credite ai bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale;
- 4 ordonatori terțieri de credite ai bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale.

Misiunile de audit al performanței modului de utilizare a sumelor alocate din fondurile constituite la dispoziția guvernului s-au realizat la un număr de 5 entități ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite ai bugetelor locale, respectiv : Consiliul Județean Vrancea, Primăria municipiului Focșani , Primăria orașului Odobești , Primăria orașului Panciu și Primăria comunei Răcoasa .

Certificarea conturilor de execuție bugetară

Potrivit prevederilor art. 31 din Legea nr. 94/ 1992, republicată, Curtea de Conturi certifică acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate. Nicio altă autoritate nu se poate pronunța asupra datelor înscrise în conturile de execuție decât provizoriu.

În urma efectuării celor 16 acțiuni de audit financiar programate în anul 2009, a fost emis 1 *certificat de conformitate* a conturilor de execuție bugetară, adică pentru 6,25 % din

conturile verificate. Emiterea certificatului de conformitate s-a făcut cu respectarea prevederilor „Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități”, pe baza opiniei „fără rezerve”, formulate de către auditorii publici externi în raportul de audit financiar.

Certificatul de conformitate s-a emis pentru Poliția Comunitară a municipiului Focșani, entitate al cărei conducător are calitatea de ordonator terțiar de credite al bugetului local.

3. Numărul de acte de audit întocmite

Toate activitățile specifice programate pe anul 2009 au fost realizate, cu încadrarea în perioadele aprobate. Nu au fost prevăzute în program și nu s-au efectuat acțiuni de control la entitățile finanțate din bugetul local.

Constatările rezultate în urma verificărilor au fost înscrise în acte de control specifice fiecărui fel de activitate, respectiv:

- 16 rapoarte de audit financiar, din care 15 au anexate procese-verbale de constatare conținând abateri de la regularitate și legalitate;
- 5 rapoarte de audit al performanței privind „modul de utilizare a sumelor alocate din fondurile constituite la dispoziția guvernului”, din care unul are anexat un proces-verbal de constatare pentru abateri de la regularitate și legalitate.

În urma **acțiunilor de audit** efectuate de către Camera de Conturi Vrancea la unitățile administrativ-teritoriale precum și la instituțiile publice aflate în subordinea acestora, s-au consemnat, în cele 16 procese-verbale de constatare un număr de 160 abateri de la legalitate și regularitate a căror valoare a fost estimată, pe bază de documente, la suma totală de **24.825.439 lei**.

În cazul unui singur act de control s-au formulat obiecțiuni privind constatările înscrise, dintre care au fost însușite numai cele privind o abatere consemnată, motivat de faptul că, odată cu înaintarea obiecțiunilor s-au anexat documente care nu au fost prezentate în timpul desfășurării misiunii de audit.

Ca urmare a acțiunilor realizate, abaterile constatate au condus la următoarele rezultate (sume înscrise în anexele nr. 1 și 2 la prezenta sinteză):

- 55 abateri de la legalitate și regularitate care au condus la atragerea de *venituri suplimentare* la bugetele locale în sumă totală de **963.579 lei**;
- 50 abateri de la legalitate și regularitate care au condus la *prejudicierea bugetelor locale* cu suma totală de **951.144 lei**.

Totodată, au fost consemnate un număr de 55 *alte abateri cuantificabile*, estimate la valoarea de **22.910.716 lei**.

4. Pentru valorificarea constatărilor înscrise în actele de control, au fost emise **10 decizii** în baza art. 33(3) și 43 lit. c) din Legea nr.94/1992, republicată privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, prin care au fost dispuse măsuri pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și recuperarea acestora și/sau pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă sau fiscală controlată, care nu au condus la producerea de prejudicii.

Până la sfârșitul anului 2009 au fost finalizate valorificările constatărilor pentru un număr de 12 entități, iar în cazul celorlalte 5 entități, procesul de valorificare s-a încheiat în luna ianuarie a.c..

5. Prin cele 10 decizii emise (privind acțiunile desfășurate la cele 12 entități) au fost dispuse **75 de măsuri**, din care:

- **48** de măsuri pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și/sau fiscală controlată;
- **27** de măsuri prin care s-a dispus conducerii entităților verificate, stabilirea întinderii prejudiciilor constatate și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora.

Din cele 75 de măsuri dispuse, 73 au fost admise de către părțile interesate, iar un număr de 2 măsuri au fost contestate.

Prin Încheierea pronunțată de completul constituit conform pct. 101 lit. b) din Regulament, contestația înaintată a fost respinsă în totalitate.

Din punct de vedere al stadiului soluționării celor 75 de măsuri dispuse, situația se prezintă astfel :

➤ *au fost implementate* un număr de **22 măsuri**, din care 11 măsuri pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și/sau fiscală controlată și 11 măsuri pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și dispunerea măsurilor corespunzătoare de recuperare . **Prin implementarea celor 20 de măsuri, au fost dimensionate de către entități, suplimentar față de sumele estimate** în timpul acțiunilor de verificare, următoarele rezultate:

- venituri cuvenite bugetului public în sumă de **649** lei;
- prejudicii în sumă de **31.443** lei;
- alte abateri corectate prin înlăturarea neregulilor consemnate în actele de control , în valoare de **875.696** lei (946.258 lei -70.562 lei - audit performanță);

➤ un număr de **37 măsuri** sunt în *termenul de realizare*;

➤ *nu au fost implementate* un număr de **16 măsuri**, din care 14 măsuri dispuse pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și 2 măsuri dispuse pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și recuperarea acestora . Cauza neaducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse este neurmărirea de către primarul unei comune a modului de realizare a acestora.

În acest caz s-au încheiat actele de constatare prevăzute la art.112 lit. b) și c) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități , respectiv:

- proces-verbal de constatare pentru neînlăturarea abaterilor de la legalitate care nu au determinat producerea de prejudicii;
- proces-verbal de constatare pentru nedispunerea și neurmărirea măsurilor transmise de Curtea de Conturi pentru stabilirea întinderii prejudiciului și recuperarea acestuia .

Pentru ambele acte de control nu s-au depus obiecțiuni din partea reprezentanților legali ai persoanei juridice controlate.

În conformitate cu art. 64 din Legea nr.94/1992, republicată și pct. 112 lit. c) din Regulament, pentru fapta de a nu aduce la îndeplinire măsurile transmise pentru stabilirea întinderii prejudiciului și dispunerea măsurilor de recuperare, s-a solicitat Departamentului juridic al Curții de Conturi avizul în vederea sesizării organului de urmărire penală.

De asemenea, în baza actului de control întocmit pentru neînlăturarea abaterilor de la legalitate, care nu au determinat producerea de prejudicii a fost sesizat, în conformitate cu prevederile pct. 112 lit. b) din Regulament, organul ierarhic superior al entității controlate, pentru a lua măsurile care se impun.

La data prezentului raport, un număr de 5 decizii emise, prin care s-au dispus 51 de măsuri (în cazul celor 5 entități verificate, pentru care procesul de valorificare a constatărilor s-a încheiat în luna ianuarie a.c.) sunt în termenul regulamentar de aducere la îndeplinire .

6. Execuția pe ansamblul județului a bugetelor locale pentru anul 2008

Execuția veniturilor

Potrivit datelor centralizate, prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat 838.321.917 lei, iar încasările realizate au însumat 749.209.215 lei reprezentând 89,37 % din prevederi.

Pe categorii de unități administrativ - teritoriale , gradul de realizare a veniturilor totale , calculat ca raport între încasările realizate și prevederile definitive, se situează între 51,05 % (primăriile orașenești) și 98,35 % (consiliul județean), potrivit datelor din tabelul de mai jos:

- mii lei -

Nr.crt.	Explicații	Prevederi definitive	Încasări realizate	%
1.	Consiliul județean	250.141	246.014	98,35
2.	Municipii	193.010	177.467	91,95
3.	Orașe	92.600	47.275	51,05
4.	Comune	302.571	278.453	92,03
	TOTAL	838.322	749.209	89,37

De asemenea, analizând raportul încasări realizate/drepturi constatate, rezultă că gradul cel mai redus de colectare a creanțelor cuvenite bugetului local se înregistrează la nivelul primăriilor orășenești (76,30 % grad de colectare):

	încasări realizate/ drepturi constatate %
Consiliul județean	99,99
Primării municipale	87,10
Primării orășenești	76,30
Primării comunale	94,58

În cifre absolute, valoarea cea mai mare a creanțelor nerecuperate se înregistrează la nivelul primăriilor municipale, acest fapt rezultând din analiza indicatorului „drepturi constatate rămase de încasat” care pe total județ și pe categorii de unități teritorial - administrative prezintă următoarea situație:

	- mii lei -
Total județ	: 54.839
- Consiliul județean	: 15
- Primării municipale	: 26.272
- Primării orășenești	: 13.105
- Primării comunale	: 15.447

Gradul de colectare a veniturilor proprii ale bugetelor locale pe ansamblul județului și pe categorii de bugete în anul 2008, se prezintă potrivit datelor de execuție bugetară astfel:

- mii lei -

	Venituri proprii		% col.2/col.1	
	Prevederi anuale definitive	bugetare definitive		Încasări realizate
0	1		2	3
TOTAL BUGETE, din care:	215.819		178.221	82,58
1. Consiliul Județean	27.303		26.475	96,97
2. Municipii	95.222		84.083	88,30
3. Orașe	24.421		13.682	56,03
4. Comune	68.873		53.981	78,38

Se constată că veniturile proprii realizate, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale se situează procentual între 56,02 % (la bugetul primăriilor orășenești) și 96,96% (la bugetul consiliului județean).

În ceea ce privește gradul de autofinanțare, respectiv modul de acoperire a cheltuielilor din veniturile proprii realizate, din analiza efectuată rezultă că acesta se situează pe total județ la numai 24,2% (în scădere față de anul precedent), iar situația pe categorii de bugete este prezentată în tabelul de mai jos :

- mii lei -

	Realizări efective 2007			Realizări efective 2008		
	Plăți nete de casă	Venituri proprii	Grad auto-fin. % Col2 /1	Plăți nete de casă	Venituri proprii	Grad auto-fin. % Col5 /6
0	1	2	3	4	5	6
TOTAL BUGETE, din care:	571.048	158.831	27,8	737.621	178.221	24,2
1. Consiliul județean	160.926	22.151	13,8	242.269	26.475	10,9
2. Municipii	162.837	79.262	48,7	178.097	84.083	47,2
3. Orașe	39.483	10.931	27,7	47.172	13.682	29,0
4. Comune	207.802	46.487	22,4	270.083	53.981	19,9

Execuția cheltuielilor

Potrivit datelor de execuție a bugetului local, volumul cheltuielilor efective la nivelul județului pentru exercițiul anului 2008 a fost în sumă totală de 620.208.205 lei, iar al plăților efectuate în sumă de 737.620.903 lei, reprezentând 73,98 % , respectiv 87,98 % față de creditele definitive aprobate în buget, în sumă de 838.321.917 lei .

Execuția bugetului local la nivelul județului s-a încheiat cu excedent în sumă de 11.588.315 lei, iar pe categorii de unități administrativ-teritoriale situația se prezintă astfel :

	Excedent(+)
	Deficit (-)
	- mii lei-

Total județ	: + 11.588
- Consiliul județean	: + 3.745
- Primării municipale	: - 630
- Primării orășenești	: + 103
- Primării comunale	: + 8.370

Din numărul total de 74 unități administrativ-teritoriale existente în județ, un număr de 7 au înregistrat deficit la finele anului 2008 (un municipiu, un oraș, cinci comune), celelalte 67 încheind exercițiul bugetar cu excedent.

I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Vrancea pe anul 2008

La nivelul unităților administrativ-teritoriale, execuția bugetară s-a realizat potrivit principiilor și regulilor prevăzute în Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare,

Principalele obiective ale activității camerei de conturi la nivelul unităților administrativ-teritoriale au fost urmărirea modului de realizare a veniturilor, angajarea, lichidarea, ordonanțarea și efectuarea cheltuielilor bugetare, organizarea și ținerea la zi a contabilității precum și a evidenței patrimoniului, derularea programelor de achiziții publice.

Sinteza veniturilor și cheltuielilor bugetului general centralizat al unităților administrative-teritoriale pentru anul 2008 este prezentată în tabelul următor:

- mii lei -

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului	749.209	737.621	11.588
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	21.940	21.556	384
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	8.580	7.758	822
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	-	48.591	- 48.591
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	14.791	14.000	791
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	20.539	39.323	-18.784

Din datele prezentate mai sus reiese faptul că, deși s-a înregistrat excedent pe total bugete locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, acesta nu a reușit să compenseze cheltuielile din împrumuturi și din fondul de rulment destul de semnificative, cu influențe asupra deficitului bugetar înregistrat la entitățile în cauză.

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

1. Veniturile bugetelor locale

Execuția bugetelor locale, pe ansamblu și pe categorii de venituri, reprezentată prin încasările realizate și drepturile constatate – comparativ cu prevederile anuale definitive se prezintă astfel:

- mii lei -

Nr. crt.	Categoriile de venituri	Prevederi bugetare anuale definitive	Drepturi constatate	Încasări	% din prevederi
1	Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	98.775	122.286	68.670	69.52
2	Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	122.290	113.804	111.228	90.92
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	469.089	460.910	465.265	99.18
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	148.168	109.145	104.046	70.22
	TOTAL VENITURI	838.322	806.145	749.209	89.37

Veniturile proprii ale bugetelor locale provenind din impozite, taxe, contribuții, vărsăminte, alte venituri, precum și cote și sume defalcate din impozitul pe venit însumează 179.898 mii lei, reprezentând 24% din totalul veniturilor acestor bugete, în timp ce sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată au reprezentat 465.265 mii lei, respectiv 62,1% din total venituri, iar subvențiile primite au totalizat 104.046 mii lei, respectiv 13,88% din total venituri.

Potrivit datelor prezentate cu privire la execuția veniturilor bugetelor locale se desprind următoarele concluzii:

- gradul de realizare a veniturilor reprezintă 89,37% față de prevederile bugetare anuale și 92,94% din drepturile constatate;

- pe surse de venituri se înregistrează discrepanțe semnificative în ceea ce privește gradul de realizare a acestora, situație determinată în principal de o insuficientă preocupare a autorităților locale în domeniul evaluării veniturilor în etapa de elaborare a bugetelor locale și în urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare.

2 Cheltuielile bugetelor locale

Pe ansamblul bugetelor locale în anul 2008 execuția cheltuielilor în structura economică a clasificăției bugetare se prezintă astfel:

- mii lei -

Nr. crt.	Categoriile de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	288.943	287.462	280.594	97,11
2	Bunuri și servicii	136.362	133.108	115.615	84,79
3	Subvenții	22.616	22.616	20.011	88,48
4	Transferuri	149.921	147.182	140.017	93,39
5	Cheltuieli de capital	232.175	197.984	175.135	75,43
6	Dobânzi	5.148	5.087	4.509	87,59
7	Operațiuni financiare	3.157	3.157	1.740	55,12
	TOTAL CHELTUIELI	838.322	796.596	737.621	87,99

Potrivit datelor din tabelul de mai sus, plățile efectuate au reprezentat 87,99% față de prevederile bugetare anuale definitive, aprobate prin bugetele locale, nerealizările în cifre absolute fiind de 100.701 mii lei. Se constată un grad ridicat de execuție a cheltuielilor de

personal, respectiv 97,11%, a transferurilor de 93,39%, precum și a subvențiilor de 88,48%, comparativ cu un grad de execuție a cheltuielilor de capital de numai 75,43%.

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

Obiectivele principale ale acțiunilor de audit desfășurate de Camera de Conturi Vrancea, în baza competențelor și atribuțiilor stabilite de lege s-au concretizat la nivel local în verificarea formării, administrării și întrebuințării resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale, precum și a modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, cu respectarea principiilor legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Misiunile de audit efectuate în anul 2009 la nivelul unităților administrativ-teritoriale au avut ca obiectiv auditarea conturilor de execuție a bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, a bugetelor instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale, bugetelor instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii, inclusiv analiza și performanța gestionării banului public, evaluarea existenței și bunei funcționări a sistemelor de control și audit intern.

Potrivit Programului de activitate al Camerei de Conturi Vrancea, aprobat pe anul 2009 prin hotărâre a Plenului Curții de Conturi a României, la nivelul unităților administrativ-teritoriale au fost realizate un număr de 21 acțiuni, din care 16 misiuni de audit financiar (76,2%) și 5 acțiuni de audit al performanței (23,8%). Nu au fost incluse în program și nici efectuate acțiuni tematice de control la nivelul acestor unități.

După cum reiese din tabelul prezentat mai jos, în urma desfășurării acțiunilor de audit financiar s-a emis un certificat de conformitate, reprezentând 6,25% din totalul acestora, la celelalte entități consemnându-se abateri.

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

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit de performanță
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	21	16	0	5
2.Certificate de conformitate	1	1	0	0
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	49	42	0	7
4.Decizii emise	10	9	0	1
5.Decizii contestate	1	1	0	0
5.Măsurile dispuse prin decizii	75	73	0	2

Ca urmare a acțiunilor de audit efectuate au fost întocmite un număr total de 49 acte, din care:

- 21 rapoarte de audit;
- 18 procese-verbale de constatare;
- 6 note unilaterale

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, în urma valorificării actelor de control (până la sfârșitul anului 2009), au fost emise 10 decizii, din care a fost contestată parțial numai una.

Prin deciziile emise au fost dispuse 75 de măsuri, din care 73 în cadrul acțiunilor de audit financiar și 2 aferente acțiunilor de audit al performanței.

De menționat este faptul că, la data prezentului raport, un număr de 5 decizii emise, prin care s-au dispus 51 de măsuri (în cazul celor 5 entități verificate, pentru care procesul de valorificare a constatărilor s-a încheiat în luna ianuarie a.c.) sunt în termenul regulamentar pentru contestare.

Din cele 75 de măsuri dispuse, 73 au fost admise de către părțile interesate, iar un număr de 2 măsuri au fost contestate. În urma examinării, contestația înaintată a fost respinsă în totalitate.

2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

În vederea desfășurării acțiunilor de audit, în cursul anului 2009 au fost supuse verificării un număr de 17 entități publice de interes local, respectiv 11,89% din totalul de 143 entități de interes local existente în aria de competență a camerei de conturi, după cum urmează:

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	136	17	12,50
1.1	ordonatori principali de credite, din care:	74	13	17,57
	- Consilii județene	1	1	100,00
	- Primării municipale	2	2	100,00
	- Primării orașenești	3	2	66,67
	- Primării comunale	68	8	11,76
1.2	ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3	ordonatori terțiari de credite	62	4	6,45
2	Regii autonome de interes local	0	0	0
3	Societăți comerciale de interes local	7	0	0
	TOTAL GENERAL	143	17	11,89

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

1. Structura și valoarea abaterilor constatate

Acțiunile efectuate la ordonatorii de credite ai bugetelor locale, au reliefat cazuri de nerespectare a reglementărilor legale constatându-se abateri și nereguli care au generat fie venituri suplimentare cuvenite bugetelor publice, fie prejudicii sau au influențat calitatea gestiunii economico- financiare a entității verificate.

A. Acțiuni de audit financiar al conturilor de execuție bugetară

Valoarea abaterilor constatate prin care s-au identificat venituri suplimentare, respectiv care au determinat producerea de prejudicii se prezintă sintetic astfel:

- mii lei -

Nr. crt.	Categorii	Estimări venituri/prejudicii	Accesorii	Total venituri/prejudicii	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	468	496	964	10	1,04
2	Prejudicii estimate	949	2	951	20	2,1
	Total sume	1.417	498	1.915	30	1,57

Urmare acțiunilor de audit desfășurate, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, care au condus la atragerea de **venituri suplimentare** în sumă totală de **964 mii lei**, din care venituri suplimentare 468 mii lei și dobânzi aferente 496 mii lei, fiind încasată operativ suma de 10 mii lei.

Abaterile de la legalitate și regularitate care au condus la **prejudicierea bugetelor** unităților administrativ-teritoriale au însumat **951 mii lei**, din care 949 mii lei prejudicii și 2 mii lei foloase necuvenite, fiind recuperată operativ suma de 20 mii lei.

În urma acțiunilor de audit financiar efectuate de către Camera de Conturi Vrancea la unitățile administrativ-teritoriale precum și la instituțiile publice aflate în subordinea acestora, s-au consemnat, în cele 15 procese-verbale de constatare un număr de **158** abateri de la legalitate și regularitate a căror valoare a fost estimată, pe bază de documente, la suma totală de **24.678 mii lei**.

În cazul unui singur act de control s-au formulat obiecțiuni privind constatările înscrise, dintre care au fost însușite numai cele privind o abatere consemnată, motivat de faptul că, odată cu înaintarea obiecțiunilor s-au anexat documente care nu au fost prezentate în timpul desfășurării misiunii de audit.

Ca urmare a acțiunilor realizate, abaterile constatate au condus la următoarele rezultate (sume înscrise în anexele nr. 1 și 2 la prezenta sinteză):

- 55 abateri de la legalitate și regularitate care au condus la atragerea de *venituri suplimentare* la bugetele locale în sumă totală de 964 mii lei;
- 50 abateri de la legalitate și regularitate care au condus la *prejudicierea bugetelor locale* cu suma totală de 951 mii lei.

Totodată, au fost consemnate un număr de 53 *alte abateri cuantificabile*, estimate la valoarea de 22.763 mii lei.

Pentru **valorificarea constatărilor** înscrise în actele de control, până la finele anului 2009 s-au emis **9 decizii**, prin care au fost dispuse măsuri pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și recuperarea acestora și/sau pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă sau fiscală controlată, care nu au condus la producerea de prejudicii.

Până la sfârșitul anului 2009 au fost finalizate valorificările constatărilor pentru un număr de 11 entități, iar în cazul celorlalte 5 entități, procesul de valorificare s-a încheiat în luna ianuarie a.c..

Prin cele 9 decizii emise (privind acțiunile desfășurate la cele 11 entități) au fost dispuse **73 de măsuri**, din care:

- **46** de măsuri pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și/sau fiscală controlată;
- **27** de măsuri prin care s-a dispus conducerii entităților verificate, stabilirea întinderii prejudiciilor constatate și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora.

Din cele 73 măsuri dispuse, 71 au fost admise de către părțile interesate, iar un număr de 2 măsuri au fost contestate. În urma examinării acestora, contestația înaintată a fost respinsă în totalitate.

Referitor la stadiul soluționării celor 73 de măsuri dispuse, situația se prezintă astfel :

➤ *au fost implementate* un număr de **20 măsuri**, din care 9 măsuri pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și/sau fiscală controlată și 11 măsuri pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și dispunerea măsurilor corespunzătoare de recuperare. **Prin implementarea celor 20 de măsuri, au fost dimensionate de către entități, suplimentar față de sumele estimate** în timpul acțiunilor de verificare, următoarele rezultate:

- venituri cuvenite bugetului public în sumă de **649** lei ;
- prejudicii în sumă de **31.443** lei ;
- alte abateri corectate prin înlăturarea neregulilor consemnate în actele de control , în valoare de **875.696** lei (946.258-70.562 (audit performanță)).

➤ un număr de **37 măsuri** sunt *în termenul de realizare*;

➤ *nu au fost implementate* un număr de **16 măsuri**, din care 14 măsuri dispuse pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și 2 măsuri dispuse pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și recuperarea acestora . Cauza neaducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse este neurmărirea de către primar a modului de realizare a acestora.

În acest caz s-au încheiat procesele-verbale de constatare prevăzute la art.112 lit. b) și c) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități. Pentru ambele acte de control nu s-au depus obiecțiuni din partea reprezentanților legali ai persoanei juridice controlate.

În conformitate cu art. 64 din Legea nr.94/1992, republicată și pct. 112 lit. c) din Regulament, pentru fapta de a nu aduce la îndeplinire măsurile transmise pentru stabilirea întinderii prejudiciului și dispunerea măsurilor de recuperare, s-a solicitat Departamentului juridic al Curții de Conturi avizul în vederea sesizării organului de urmărire penală.

De asemenea, în baza actului de control întocmit pentru neînlăturarea abaterilor de la legalitate, care nu au determinat producerea de prejudicii a fost sesizat, în conformitate cu prevederile pct. 112 lit. b) din Regulament, organul ierarhic superior al entității controlate, pentru a lua măsurile care se impun.

La data prezentului raport, în cazul celor 5 entități verificate (pentru care procesul de valorificare a constatărilor s-a încheiat în luna ianuarie a.c.) s-a emis un număr de **5 decizii**, prin care s-au dispus **51 de măsuri**. Toate acestea sunt **în termenul regulamentar pentru realizare**. Dintre măsurile dispuse, un număr de **29** se referă la înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și/sau fiscală, iar **22** la stabilirea întinderii prejudiciilor constatate și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora.

2. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Cele 55 abateri care au condus la estimarea unor **venituri suplimentare**, în sumă de **964 mii lei**, au fost identificate la categoria „*Alte abateri privind nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare*”. Suma de 964 mii lei total venituri suplimentare estimate în timpul acțiunilor de audit se compune din :

- 468 mii lei obligații de plată de bază către bugetul local;
- 496 mii lei dobânzi/majorări de întârziere calculate pentru neplata în termen a obligațiilor datorate.

În timpul acțiunii de verificare s-a încasat operativ din veniturile suplimentar stabilite suma de 10 mii lei.

Abaterile de mai sus au fost constatate la un număr de 12 entități de interes local ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite (anexa nr. 1 la prezenta sinteză).

Principalele cauze care au generat aceste venituri suplimentare sunt următoarele:

- neevidențierea, neurmărirea și neîncasarea veniturilor din impozite și taxe locale, necalcularea și neînregistrarea accesoriilor aferente datorate ca urmare a neachitării la termenele legale a obligațiilor de plată privind impozitele și taxele locale;

- neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea redevențelor datorate pentru contractele de concesiune încheiate;
- neimpunerea întregii mase impozabile;
- neindexarea corespunzătoare indicilor de inflație, a veniturilor din concesiuni;
- neurmărirea spre încasare la termenele legale a creanțelor bugetare și neaplicarea procedurilor de executare silită;

Pe entități, cele mai mari sume identificate ca venituri suplimentare datorate bugetelor publice se înregistrează la:

- *Primăria comunei Cîrligele: 361.328 lei*, reprezentând în principal venituri cuvenite bugetelor locale din impozit clădiri și impozit teren, majorări de întârziere pentru neplata în termen a obligațiilor fiscale. Pentru înlăturarea abaterii de la regularitate s-a emis decizie, prin care s-a dispus identificarea tuturor contribuabililor aflați în situații similare cu cea constatată și stabilirea, evidențierea, urmărirea și încasarea impozitelor și taxelor cuvenite bugetelor locale. În urma aducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse nu au mai fost identificate alte cazuri.

- *Primăria orașului Odobești: 211.520 lei*, rezultate din diferența de cotă privind impozitul pentru clădirile nereevaluate în ultimii 3 ani anteriori anului fiscal 2008, din neinițierea, în toate cazurile, a măsurilor legale de executare silită a creanțelor restante, precum și din nestabilirea obligațiilor fiscale datorate pentru clădirile și/sau terenurile din proprietatea publică sau privată a unității administrativ-teritoriale, închiriate sau concesionate.

- *Consiliul Județean Vrancea: 82.092 lei*, ca urmare a neinventarierii și nerealizării veniturilor reprezentând impozit pe mijloacele de transport, cu masa totală autorizată egală sau mai mare de 12 tone, convenit entității.

- *Primăria comunei Garoafa: 78.778 lei* provenind din necalcularea, neînregistrarea și nereflectarea în evidența fiscală și contabilă, a majorărilor de întârziere datorate, precum și din neindexarea veniturilor din concesiuni.

Menționăm că la data prezentului raport, constatările înscrise în actele de control întocmite la celelalte trei entități exemplificate, au fost valorificate, iar deciziile emise sunt în termenul regulamentar de contestare.

3. Abateri generatoare de prejudicii

Cele **50** abateri care au condus la **prejudicierea** bugetelor locale cu suma totală de **951 mii lei**, s-au localizat pe următoarele naturi de abateri :

- mii lei -

<i>Natura abaterii</i>	<i>Nr. entități cu abateri</i>	<i>Nr. abateri</i>	<i>Plăți nelegale Suma</i>	<i>Folos nerealizat</i>	<i>Total</i>	<i>Din care recuperări operative</i>
Alte abateri privind nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor	4	10	793	0	793	0
Cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare	11	16	90	0	90	2
Plăți fără documente justificative	5	5	49	1	50	6
Alte cheltuieli nelegale	4	18	16	1	17	11
Efectuarea de înregistrări contabile eronate și denaturarea veniturilor și cheltuielilor	1	1	1	0	1	1
TOTAL	25	50	949	2	951	20

Suma totală de **951 mii lei** prejudicii estimate în timpul acțiunilor de audit este compusă din suma de 949 mii lei plăți nelegale și 2 mii lei foloase (dobânzi) nerealizate. Au fost încasate operativ prejudicii în sumă de 20 mii lei .

Abaterile de mai sus au fost constatate la un număr de 13 entități de interes local ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite (în număr de 11) și 2 ordonatori terțiari de credite (anexa nr. 2 la prezenta sinteză).

Verificările efectuate în cadrul acțiunilor de audit financiar au evidențiat existența unor abateri referitoare la efectuarea cheltuielilor, care au avut drept cauze principale, următoarele:

- efectuarea de cheltuieli fără contraprestație, ca urmare a acceptării la plată a unor lucrări neexecutate sau supradimensionate;
- plăți peste normele, cotele sau baremurile aprobate, cele mai frecvente cazuri au fost determinate de acceptarea la plată a unor situații de lucrări care au cuprins cote și tarife mai mari decât cele legale sau cele din devizele ofertă;
- plăți efectuate fără documente justificative;
- acordarea unor drepturi în baza contractului/acordului colectiv de muncă, cu încălcarea prevederilor legale, pentru personalul care ocupă funcții de demnitate publică.

Printre abaterile care au determinat producerea prejudiciilor în sume însemnate, pe categorii și pe entități verificate, se numără:

Alte abateri privind nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor

Această abatere a fost constatată la **4** entități, valoarea estimată a prejudiciilor fiind de **793.075 lei**, din care exemplificăm:

- *Primăria municipiului Focșani*: 670.342 lei reprezentând plăți nelegale aferente cantităților de lucrări neexecutate, sume achitate în mod nejustificat privind diferența de preț dintre cel înscris în oferta inițială și cel pretins la plată prin situațiile de lucrări,
- *Consiliul Județean Vrancea*: 96.350 lei constând în darea în consum și includerea pe cheltuieli a unor cantități de combustibil mai mari decât cele stabilite prin actele normative care reglementează activitatea instituției.
- *Primăria orașului Odobești* : 15.432 lei rezultate din includerea fără temei legal a indemnizației de dispozitiv, obținută prin hotărâre judecătorească, în salariul de bază utilizat pentru calculul celorlalte sporuri la salariu de bază.

Cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare

Această abatere a fost constatată la **11** dintre entitățile verificate, valoarea estimată a prejudiciilor fiind de **90.559 lei**, din care exemplificăm:

- *Primăria orașului Odobești* : 26.510 lei reprezentând plata nelegală a unor drepturi speciale aprobate prin Acordul/ Contractul colectiv de muncă persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică, precum și supraevaluarea unor lucrări executate la obiectivele de investiții;
- *Primăria comunei Garoafa*: 16.400 lei, reținute de asemenea, din acordarea nelegală a drepturilor speciale, persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică;
- *Primăria municipiului Adjud* : 13.106 lei rezultate din stabilirea și plata nelegală a indemnizațiilor de conducere și a unor salarii mai mari decât cele convenite.

Plăți fără documente justificative

Această abatere s-a identificat la **5** entități verificate, valoarea estimată a prejudiciilor fiind de **90.559 lei**, din care exemplificăm:

- *Primăria orașului Odobești*: 33.068 lei, sumă reținută la plăți nelegale pentru lucrări de construcții-montaj neexecutate la două obiective de investiții;
- *Primăria orașului Panciu*: 8.839 lei, reprezentând contravaloarea unor cote de contribuții aferente manoperei mai mari decât cele legal datorate.

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

În urma verificărilor efectuate au fost identificate un număr de **44 abateri** de la legalitate și regularitate, care **nu au determinat producerea de prejudicii**, estimate la valoarea de **22.764 mii lei**, prezentate sintetic astfel:

- mii lei -

<i>Natura abaterii</i>	<i>Nr. entități cu abateri</i>	<i>Nr. abateri</i>	<i>Valoare abateri</i>
Constatări privind încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale	7	7	16.101
Constatări privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor, total, din care:	13	17	6.229
- Alte constatări privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțului contabil	1	1	4.422
- Lipsa evidenței analitice a unor conturi contabile și necunoașterea din această cauză a unor naturi de venituri și cheltuieli, a obligațiilor de plată, creanțe	3	3	1.304
- Neînregistrarea în contabilitate a operațiunilor de intrare sau ieșire a unor bunuri din patrimoniu	2	2	316
- Efectuarea de înregistrări contabile eronate și denaturarea veniturilor și cheltuielilor	4	6	121
- Neconcordanța între datele din contabilitate și posturile din bilanțul contabil	2	3	51
- Efectuarea de înregistrări în contabilitate pe baza unor documente justificative întocmite fără respectarea în totalitate a prevederilor legale	1	1	15
Alte venituri cuvenite bugetului de stat neevidențiate și nevirate de instituții finanțate integral de la bugetul statului sau provenite din regularizări cu bugetul statului	2	2	275
Alte nereguli	4	11	114
Neîndeplinirea tuturor obligațiilor financiare către bugetele publice	6	7	45
TOTAL		44	22.764

În funcție de natura lor, cele mai semnificative abateri au constat în:

- nerespectarea prevederilor legale la inventarierea anuală a patrimoniului;
- neînregistrarea în evidența contabilă a unor operațiuni patrimoniale;
- nerestituirea la bugetul de stat a sumelor rămase neutilizate din sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată suplimentate din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, precum și a subvențiilor încasate necuvenit;
- neexecutarea silită a creanțelor bugetare;

- necalcularea și nevirarea la bugetul de stat a cotei de 50% din salariul minim brut pe țară pentru neangajarea de persoane cu handicap;
- necalcularea și nevirarea la bugetul fondului național unic de asigurări sociale de sănătate a contribuțiilor aferente sumelor acordate ca ajutoare sociale;
- efectuarea de înregistrări contabile eronate care au condus la denaturarea veniturilor și cheltuielilor.

Pe entități, cele mai mari sume rezultate din estimarea abaterilor financiar-contabile se localizează la:

- *Primăria orașului Panciu: 8.114.388 lei* reprezentând active fixe necorporale și corporale în curs de execuție, neinventariate. Astfel, situațiile financiare întocmite pentru anul 2008 nu oferă o imagine fidelă și exactă a patrimoniului instituției;
- *Primăria orașului Odobești : 4.422.137 lei* rezultate din neînregistrarea în contabilitate a valorii unui teren extravilan achiziționat în anul 2008 și a lucrărilor de modernizare a două drumuri aflate în domeniul public al entității;
- *Primăria comunei Mera: 950.325 lei* fiind determinate de *neconcordanța între datele din contabilitate și posturile din bilanț*;
- *Consiliul Județean Vrancea: 205.250 lei* reprezentând valoarea clădirilor predate altor instituții publice, nescoasă din evidența contabilă, denaturând astfel situațiile financiare întocmite;
- *Primăria comunei Cîrligele: 157.467 lei* rezultate din neînregistrarea în contabilitate a drepturilor salariale convenite în luna decembrie 2008 și evidențierea acestora în anul 2009;
- *Primăria comunei Nereju :196.190 lei* generate de *neconcordanța între datele din contabilitate și posturile din bilanț*;
- *Primăria comunei Nereju: 126.761 lei* urmare nedeclarării procedurilor de executare silită pentru obligațiile fiscale restante;
- *Primăria comunei Spulber: 123.009 lei* reprezentând suma alocată din fondul de rezervă bugetară în anul 2008, neutilizată până la finele exercițiului bugetar și nerestituită bugetului de stat;
- *Primăria Mera :111.176 lei* rezultate din neînregistrarea în evidența contabilă a activelor corporale primite prin transfer fără plată;
- *Primăria orașului Odobești: 107.458 lei* reprezentând suma alocată din fondul de rezervă bugetară în anul 2008, neutilizată până la finele exercițiului bugetar și nerestituită bugetului de stat.

Aspecte privind evaluarea activității de control financiar propriu și de audit intern

În cadrul activităților desfășurate în anul 2009 s-a analizat și modul de organizare a auditului intern și a sistemelor de control financiar la entitățile din sfera de competență a camerei de conturi. Astfel s-au constatat **9 abateri** de la actele normative în vigoare, privind organizarea și exercitarea acestor activități, la un număr de **7 entități** verificate, cele mai frecvente fiind:

- neorganizarea compartimentului de audit intern în situațiile prevăzute de reglementările legale;
- neactualizarea deciziilor privind organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv propriu;
- nedetalierea obiectivelor privind controlul financiar preventiv propriu, prin liste de verificare, pentru fiecare operațiune cuprinsă în cadrul specific al instituției;
- nestabilirea de norme proprii cu privire la documentele, circuitul acestora și persoanele împuternicite să efectueze operațiunile legate de angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale;
- neurmărirea în toate cazurile a modului de implementare a recomandărilor formulate de către compartimentul de audit intern.

B. Acțiuni de audit al performanței

Potrivit programului de control/audit pe anul 2009 s-au realizat un număr de **5 acțiuni de audit al performanței** modului de acordare și utilizare a sumelor alocate din fondurile la dispoziția Guvernului : Fondul de rezervă bugetară , Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare .

Misiunile de audit al performanței modului de utilizare a sumelor alocate din fondurile constituite la dispoziția Guvernului s-au realizat la un număr de 5 entități ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite ai bugetelor locale, respectiv : *Consiliul Județean Vrancea, Primăria Municipiului Focșani , Primăria Orașului Odobești , Primăria Orașului Panciu și Primăria Comunei Răcoasa .*

În urma misiunilor de audit realizate s-au întocmit *5 rapoarte de audit al performanței*, din care *unul are anexat un proces-verbal de constatare* în care sunt consemnate **nereguli** de la prevederile legale în vigoare, **care nu au produs prejudicii**, a căror valoare estimată este **în sumă de 147.190 lei** .

Abaterile au fost constatate la Primăria Comunei Răcoasa , fiind consemnate în actul de control următoarele nereguli economico-financiare :

- investiția „ Amenajare Cămin Cultural sat Varnița , comuna Răcoasa”, realizată din sume alocate din Fondul național de dezvoltare nu a fost inventariată și nici înregistrată în patrimoniul unității administrativ –teritoriale în mod corespunzător ;

- nu s-a întocmit cartea tehnică a construcției potrivit reglementărilor cuprinse în H.G.273/2004 , cu modificările și completările ulterioare.

Pentru înlăturarea neregulilor constatate a fost emisă **decizie**, prin care s-au dispus **2 măsuri**. Acestea au fost aduse la îndeplinire, **rezultând o diferență de 70.562 lei** la valoarea obiectivului de investiții, **stabilită suplimentar de entitate** și înregistrată în contabilitate.

În baza constatărilor conținute în rapoartele de audit încheiate la cele cinci entități și a concluziilor desprinse s-au formulat recomandări.

Prezentăm în continuare, principalele concluzii rezultate având în vedere obiectivele generale și specifice ale acțiunii, precum și recomandările înaintate entităților auditate, structurate după natura fondurilor, astfel:

Fondul de rezervă bugetară și Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului

Pentru sumele alocate din Fondul de rezervă bugetară și Fondul de intervenție auditul s-a desfășurat la următoarele entități :

- *Consiliul Județean Vrancea*
- *Primăria Municipiului Focșani*
- *Primăria Orașului Odobești*

Totodată , potrivit precizărilor transmise privind modul de derulare a misiunii de audit , au fost selectate un număr de 6 primării comunale care au beneficiat în anul 2008 de sume alocate din fondul de rezervă bugetară pentru cheltuieli curente și de capital și au înregistrat excedent la finele exercițiului bugetar . La aceste entități s-a realizat atât o analiză a modului de fundamentare a solicitărilor de fonduri cât și a modului de utilizare a sumelor alocate și de regularizare cu bugetul de stat a sumelor neutilizate la finele anului 2008 , pe baza chestionarelor și a celorlalte situații solicitate de echipa de audit , fără a se încheia acte de control/audit.

În baza constatărilor cuprinse în rapoartele de audit întocmite și având în vedere obiectivele generale și specifice ale acțiunii de audit, au fost formulate următoarele **concluzii** cu privire la activitatea auditată :

➤ Numai în 45,6% din cazurile analizate, reprezentând 38,8% din sumele alocate, au fost întocmite documente de inițiativă legislativă însoțite de note de fundamentare pentru sumele solicitate din fondul de rezervă bugetară, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Dacă în anul 2007 procentul sumelor alocate pe bază de fundamentări a fost de 91,2%, **în anul 2008 valoarea sumelor alocate pe bază de documente de inițiativă**

legislativă însoțite de note de fundamentare reprezintă numai 7,2 % din totalul sumelor alocate.

În celelalte cazuri au fost solicitate surse de finanțare suplimentare față de bugetele inițiale alocate, prin adrese transmise tuturor instituțiilor abilitate fără a fi solicitată în mod expres finanțarea din Fondul de rezervă sau din Fondul de intervenție .

Pentru unele sume alocate din fondul de rezervă nu s-au făcut intervenții, solicitări de la nivelul primăriilor și nu se cunoaște inițiatorul acestor solicitări (această situație s-a întâlnit la Primăria Focșani, Primăria Odobești, Primăria Broșteni, în cazul sumelor alocate parohiilor, pentru lăcașurile de cult). Primăria a fost înștiințată de alocarea sumelor prin adrese ale DGFP Vrancea și a utilizat sumele primite în conformitate cu destinația stabilită în actul normativ de alocare.

➤ Nu se pot face aprecieri fundamentate cu privire la caracterul „urgent și neprevăzut” al cheltuielilor efectuate din sumele alocate din fondurile la dispoziția Guvernului cu destinația „cheltuieli curente și de capital” deoarece :

- la baza solicitărilor de fonduri nu se regăsesc documente de fundamentare întocmite potrivit principiilor și regulilor de tehnică legislativă (cu excepția menționată la Primăria Municipiului Focșani), din care să rezulte o destinație clară, punctuală, a solicitărilor de fonduri.

Așa după cum rezultă din chestionarele adresate președintelui consiliului județean/primarilor entităților auditate, intervențiile făcute de aceștia nu au vizat în mod expres alocarea de sume din fondul de rezervă bugetară, solicitările referindu-se la suplimentarea surselor de finanțare, față de alocările inițiale, având în vedere situația de subfinanțare a tuturor activităților derulate la nivelul consiliului județean / unităților administrativ-teritoriale din județ .

Menționăm în acest context că, din analiza datelor reflectate în conturile de execuție întocmite pentru anii 2007 și 2008, rezultă că entitățile auditate acoperă din venituri proprii între 11,49% - 50,01 % din totalul cheltuielile efectuate, conform datelor de mai jos :

Entitatea	Venituri proprii/Cheltuieli totale (%)	
	2007	2008
1. Consiliul Județean Vrancea	14,60	11,49
2. Consiliul Local Focșani	50,01	49,45
3. Consiliul Local Odobești	37,35	31,43
4. Consiliul Local Sl.Bradului	14,98	9,32
5. Consiliul Local Gologanu	39,57	31,66
6. Consiliul Local Suraia	21,12	28,74
7. Consiliul Local Broșteni	20,67	20,26
8. Consiliul Local Bolotești	32,68	29,22
9. Consiliul Local Vârteșcoiu	29,95	17,59

De asemenea nu se pot face corelații între solicitările transmise (care nu au vizat în mod expres alocarea de sume din Fondul de rezervă și /sau de intervenție) și sumele alocate efectiv din aceste fonduri.

- resursele primite au fost alocate pe multiple destinații, în funcție de prioritățile stabilite prin hotărâri ale consiliului județean/consiliilor locale .

Astfel, fondurile primite au suplimentat efectiv resursele alocate inițial prin buget și au acoperit „ golurile ” de finanțare existente .

➤ Nu s-a ținut o evidență specială a sumelor alocate/utilizate prin Hotărâri de Guvern din Fondul de rezervă bugetară, deoarece nici legislația nu a prevăzut acest lucru. Modul de alocare a fondurilor (prin majorarea sumelor defalcate din TVA pentru echilibrarea bugetelor locale) și destinația „cuprinzătoare” prevăzută în hotărârile de Guvern (cheltuieli curente și de capital) a determinat ca evidența sumelor alocate și cheltuite să urmeze principiile de înregistrare valabile pentru toate operațiunile aferente sumelor defalcate din TVA conform legii bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale .

Într-un singur caz, respectiv Primăria Municipiului Focșani, a fost ținută și o evidență distinctă, „ extracontabilă ”, a sumelor alocate din aceste surse, în baza unor situații întocmite de salariatul responsabil cu execuția bugetului , în vederea monitorizării modului de utilizare a sumelor alocate .

Sinteza recomandărilor

Au fost formulate următoarele recomandări către două dintre cele trei entități cuprinse în acțiunea de audit, la care, potrivit precizărilor transmise, au fost întocmite rapoarte de audit (Consiliul Județean Vrancea și Primăria Orașului Odobești) :

1. Realizarea fundamentării cererilor de fonduri, în toate cazurile de solicitări de resurse financiare din Fondul de rezervă/Fondul de intervenție, prin utilizarea și respectarea procedurilor de inițiativă legislativă și a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevăzute de Legea nr.24/2000 / 2007 rep., cu modificările și completările ulterioare și ale H.G. 561/ 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării .

De asemenea s-a recomandat ca fundamentarea resurselor solicitate să aibă în vedere respectarea caracterului de cheltuieli „urgente și neprevăzute” care se finanțează din aceste fonduri conform prevederilor legale stipulate la art.30 din Legea nr.500/2002 .

2. Asigurarea unei evidențe separate pentru plățile efectuate din sumele alocate prin Hotărâri de Guvern din Fondul de rezervă bugetară / Fondul de intervenție, în vederea monitorizării optime a modului de efectuare a cheltuielilor din aceste surse .

Fondul Național de Dezvoltare

Pentru sumele alocate din Fondul Național de Dezvoltare auditul s-a desfășurat la următoarele entități :

- Consiliul Județean Vrancea
- Primăria Orașului Odobești
- Primăria Orașului Panciu
- Primăria Comunei Răcoasa

Din acțiunile de audit al performanței desfășurate la cele **4 entități** au rezultat următoarele aspecte :

Consiliul Județean Vrancea

➤ Nu toate primăriile din județ, au beneficiat de informațiile necesare pentru a putea fundamenta și solicita cofinanțare din Fondul Național de Dezvoltare;

➤ Nu au existat reglementări/proceduri scrise/contracte de finanțare/instrucțiuni în care să fie prevăzute:

- Circuitul documentelor și modul prin care primăriile își fundamentează solicitările de finanțare (inclusiv cele referitoare la retrocedări), transmiterea acestora către Consiliul Județean Vrancea pentru verificarea realității datelor înscrise în documentațiile respective și centralizarea și înaintarea documentelor către MDRL ;

- Termene de prezentare a situațiilor de lucrări în vederea verificării acestora de către specialiști din cadrul Consiliului Județean Vrancea;

- Modul de derulare a procesului de decontare și plată din FND, între MDRL – CJ Vrancea – primăriile beneficiare, precum și drepturile și obligațiile fiecărei entități ;

- Instrucțiuni clare și precise privind participarea Consiliului Județean Vrancea prin reprezentanții săi la recepția lucrărilor și la darea în folosință a locuințelor sociale ;

- Implicarea și a altor instituții (ca de exemplu Instituția Prefectului) în derularea programului de construcții de locuințe sociale.

➤ Comunicarea greoaie și la perioade relativ mari de către MDRL a diverselor precizări către Consiliul Județean Vrancea cu privire la derularea „Programului de finanțare a locuințelor sociale destinate chiriașilor evacuați din locuințele retrocedate”.

➤ Competența în constituirea, repartizarea și utilizarea sumelor la nivelul consiliilor locale o au autoritățile administrației publice locale respective. În fapt, prin modificarea legislației în sensul apariției OUG Nr.74 din 28 iunie 2007 privind asigurarea fondului de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați sau care urmează a fi evacuați din locuințele retrocedate foștilor proprietari, se prevede că verificarea situațiilor de lucrări, precum și a stadiului fizic de execuție se efectuează de o comisie stabilită prin hotărâre a consiliului local, din care vor face parte administratorii delegați de primar și inspectorii de șantier nominalizați de unitățile specializate în răspunderea cărora a fost dată derularea investiției.

➤ Conform datelor și informațiilor prezentate, pentru anul 2007 s-au virat de către MDRL în contul 21.42.02.15 „Venituri ale bugetelor locale –Subvenții primite din Fondul Național de Dezvoltare” deschis pe numele Consiliului Județean Vrancea suma de 1.100.000 lei , sumă care s-a repartizat și virat în totalitate în conturile localităților care au făcut obiectul Programului de finanțare a locuințelor sociale destinate chiriașilor evacuați din locuințele retrocedate.

Primăria Odobești a restituit în contul Consiliului Județean Vrancea suma de 8.575 lei reprezentând sume neutilizate din FND, iar Consiliul Județean Vrancea a virat suma respectivă în contul MDRLP.

Întrucât începând cu anul 2008 nu s-au mai derulat resurse din FND prin intermediul Consiliului Județean Vrancea, iar potrivit legii responsabilitățile derulării acestor fonduri revin autorităților publice locale beneficiare, nu s-au mai formulat recomandări în acest domeniu la nivelul entităților auditate .

Primăria Orașului Odobești

Referitor la constatările cu privire la fundamentarea, repartizarea și utilizarea sumelor solicitate din Fondul Național de Dezvoltare aferent „Programului de finanțare a locuințelor sociale destinate chiriașilor evacuați din locuințele retrocedate” s-a concluzionat:

➤ La nivelul CL Odobești nu există o evidență separată privind modul de reflectare în contabilitate a sumelor repartizate din FND și prezentarea lor în contul de execuție, atât la partea de venituri cât și la partea de cheltuieli.

Sumele repartizate din FND la propunerea CL Odobești și al cărui buget a fost suplimentat cu suma aprobată au fost cuprinse în cadrul cap.”Locuințe servicii și dezvoltare publică”, titlul Active nefinanciare.

➤ Deși CL Odobești a înaintat documentațiile solicitate de organele abilitate, respectiv MDRL și CJ Vrancea la termenele stabilite, alocarea sumelor din FND s-a făcut abia în luna noiembrie 2007, fapt ce a avut drept consecință începerea cu întârziere a lucrărilor.

➤ La obiectivele de investiții finanțate din Fondul Național de Dezvoltare nu sunt efectuate lucrări edilitare complementare celor de construire a locuințelor (căi de acces, utilități ș.a.) corelat cu graficul de realizare a locuințelor, astfel încât acestea să poată fi receptionate și repartizate la termen și în condiții optime.

- Obiectivele de investiții care au făcut obiectul „Programului de finanțare a locuințelor sociale destinate chiriașilor evacuați din locuințele retrocedate», finanțate din Fondul Național de Dezvoltare nu au beneficiat și de alte surse de finanțare în anul 2007.
- Nu există la nivelul CL Odobești o persoană care să aibă prevăzute în fișa postului atribuții clare și precise cu privire la fundamentarea, urmărirea execuția și realizarea obiectivelor de investiții finanțate din fondurile la dispoziția Guvernului.

Recomandări

1. Desemnarea unei persoane din cadrul Consiliului Local Odobești care să aibă atribuții clare și precise privind întregul proces investițional, respectiv: fundamentarea, urmărirea, execuția și realizarea obiectivelor de investiții finanțate din fondurile la dispoziția Guvernului.
2. Asigurarea și aprobarea în bugetul local al Consiliului Local Odobești a fondurilor necesare cofinanțării obiectivelor cuprinse în programul privind execuția blocurilor de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați, în vederea punerii în funcțiune a acestora conform termenului prevăzut în actul adițional la Contractul de lucrări .
3. Aprobarea în bugetul local a fondurilor necesare privind efectuarea lucrărilor edilitare complementare celor de construire a locuințelor (căi de acces, utilități ș.a.) corelat cu graficul de realizare a locuințelor, astfel încât acestea să poată fi recepționate și repartizate apoi persoanelor îndreptățite la termen și în condiții optime.

Primăria Orașului Panciu

- La nivelul C.L. Panciu nu există o evidență separată privind modul de evidențiere în contabilitate a sumelor repartizate din FND și prezentarea lor în contul de execuție, atât la partea de venituri cât și la partea de cheltuieli.
- Sumele repartizate din FND la propunerea C.L. Panciu și al cărui buget a fost suplimentat cu suma aprobată au fost cuprinse în cadrul cap. «Locuințe, servicii și dezvoltare publică», titlul «Active nefinanciare».
- Conform contului de execuție întocmit la 31.12.2007 – partea de cheltuieli – în cadrul cap.70.02.71. au fost efectuate plăți totale în sumă de 8.823.049 lei, din care din FND suma de 795.805 lei.
- Deși CL Panciu a înaintat documentațiile solicitate către organele abilitate, respectiv MDRL și CJ Vrancea la termenele stabilite, alocarea sumelor din FND s-a făcut abia în lunile noiembrie - decembrie 2007, fapt ce a avut drept consecință începerea cu întârziere a lucrărilor.
- Datorită stării de subfinanțare la nivelul instituției și pe fondul angajării în realizarea mai multor obiective de investiții în anul 2007 nu au fost alocate sume din bugetul local pentru cofinanțarea acestui program, respectiv pentru plata proiectului investiției, comisionului datorat Inspectoratului în Construcții și dirigenției de șantier.
- La obiectivele de investiții finanțate din Fondul Național de Dezvoltare au fost efectuate doar parțial și lucrări edilitare complementare celor de construire a locuințelor (apă, canal), realizate anterior prin alte proiecte de investiții.
- Verificarea situațiilor de lucrări precum și a stadiului fizic de execuție pe anul 2007 nu s-a efectuat de o comisie stabilită prin hotărâre a consiliului local, din care să facă parte persoane delegate de primar și inspectorul de șantier, în răspunderea căreia sa fi fost dată monitorizarea derulării investiției, conform contractului încheiat în acest sens. Abia începând cu luna noiembrie 2008 (prin HCL nr. 66 din noiembrie 2008) a funcționat această comisie.
- Obiectivele de investiții care au fost cuprinse în „Programul de finanțare a locuințelor sociale destinate chiriașilor evacuați din locuințele retrocedate» finanțate din Fondul Național de Dezvoltare nu au beneficiat și de alte surse de finanțare în anul 2007.
- Suma rămasă neutilizată la sfârșitul anului 2007 în valoare de 4.195 lei, din cea primită din FND prin CJ Vrancea, nu a fost restituită, așa cum prevede OMFP nr. 2397/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice privind încheierea exercițiului bugetar al anului

2007, în vederea regularizării la nivelul Fondului Național de Dezvoltare cu bugetul de stat. Neutilizarea sumei se datorează conducerii instituției, care nu a urmărit îndeaproape situația lucrărilor executate și prezentate la decontare de către executant. De menționat că suma rămasă neutilizată a fost utilizată cu aceeași destinație în perioada următoare.

➤ Proiectul privind construcția de locuințe sociale conform Legii 114/1996 nu și-a atins în totalitate obiectivele de eficiență, eficacitate și economicitate, deoarece locuințele sociale nu au fost finalizate, recepționate și date în folosință la termenul prevăzut inițial (ianuarie 2009) și nu a fost asigurată cofinanțarea din bugetul local.

Recomandări

1. Desemnarea unei persoane care să aibă atribuțiuni clare și precise privind întregul proces investițional respectiv: fundamentarea, urmărirea, execuția și realizarea obiectivelor de investiții finanțate din fondurile la dispoziția Guvernului, inclusiv Fondul Național de Dezvoltare.

2. Asigurarea și aprobarea în bugetul local al Consiliului Local Panciu a fondurilor necesare cofinanțării obiectivelor cuprinse în programul privind execuția blocurilor de locuințe sociale destinate chiriașilor evacuați, în vederea punerii în funcțiune a acestora, conform termenului prevăzut în contract.

3. Aprobarea în bugetul local a fondurilor necesare privind efectuarea tuturor lucrărilor edilitare complementare celor de construire a locuințelor (căi de acces, utilități ș.a.) corelate cu graficul de realizare a locuințelor, astfel încât acestea să poată fi recepționate și repartizate persoanelor îndreptățite, la termen și în condiții optime.

4. Utilizarea sumelor alocate din fondul național de dezvoltare, numai pentru decontarea lucrărilor de construcții-montaj executate.

5. Restituirea eventualelor sume alocate din fondul național de dezvoltare, rămase neutilizate la finele exercițiului bugetar către bugetul de stat.

Primăria Comunei Răcoasa

➤ Contractul de lucrări încheiat cu executantul, pentru realizarea obiectivului de investiții "Cămin cultural sat Varnița, comuna Răcoasa", finanțat din Fondul Național de Dezvoltare nu poate fi considerat terminat până când procesul-verbal de recepție finală nu va fi semnat de comisia de recepție prin care se confirmă că lucrările au fost executate conform contractului.

➤ Bunurile aparținând domeniului public al unității administrativ teritoriale, respectiv al Consiliului Local al comunei Răcoasa nu sunt în totalitate inventariate și evidențiate conform normelor legale în vigoare (printre care și căminul cultural din satul Varnița).

➤ Nu s-a întocmit cartea tehnică a construcției, care să cuprindă ansamblul documentelor tehnice referitoare la proiectarea, execuția, recepția, exploatarea și urmărirea comportării în exploatare a construcției.

➤ Proiectul privind derularea „Programului prioritar național pentru finalizarea lucrărilor de construcție a așezămintelor culturale de drept public, din mediul rural și mic urban” nu și-a atins în totalitate obiectivele de eficiență, eficacitate și economicitate deoarece, deși obiectivul de investiții a fost finalizat și recepționat, nu a fost încă utilizat pentru scopul propus din lipsa dotărilor cu mobilier și echipamente specifice.

➤ Programul privind finalizarea acestui așezământ cultural prin cofinanțare din FND s-a dovedit a fi o soluție viabilă, în condițiile în care resursele bugetare locale sunt insuficiente (construcția a început în anul 2004 și a putut fi finalizată abia în anul 2008 prin acest program).

Recomandări

1. Întocmirea unui act adițional la contractul de lucrări, prin care să se precizeze perioada de garanție a lucrărilor, după care comisia de recepție numită de conducătorul instituției să întocmească procesul-verbal de recepție finală a lucrărilor.

2. Aprobarea în bugetul local a fondurilor necesare privind asigurarea cu dotările și echipamentele necesare funcționării în condiții optime a așezământului cultural.

Așa după cum s-a precizat și mai sus, având în vedere abaterile de la legalitate și regularitate menționate (inventarierea și înregistrarea în evidența contabilă a obiectivului la o valoare care nu corespunde întregului volum de lucrări efectuat până la recepția la terminarea lucrărilor și neîntocmirea cărții tehnice a construcției) a fost întocmit proces-verbal de constatare, în urma căruia, prin decizia emisă, au fost remediate neregulile constatate.

C. Prin programul de control/audit pe anul 2009 nu au fost prevăzute și nici realizate acțiuni de verificare la societăți comerciale /regii autonome de interes local .

V. Concluzii și recomandări

Misiunile de audit financiar desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale au vizat în general, examinarea responsabilității cu care managerii au gestionat fondurile publice, respectarea disciplinei financiar-fiscale, eliminarea erorilor în vederea îmbunătățirii activității entităților verificate, dezvoltarea unor sisteme de control și audit intern eficiente, care să servească utilizării performante a banilor publici.

Urmare acțiunilor de audit desfășurate în anul 2009 au fost constatate abateri de la reglementările legale care au condus la generarea unor prejudicii în gestionarea fondurilor publice, nevirarea la buget în totalitate și la termenele legale a obligațiilor fiscale, precum și neoferirea unei imagini fidele și reale a patrimoniului public în situațiile financiare întocmite. În acest sens, de menționat este faptul că dintr-un număr de 16 conturi de execuție supuse auditului financiar, într-un singur caz s-au îndeplinit condițiile legale pentru acordarea certificatului de conformitate.

Având în vedere aceste constatări, se poate concluziona că este necesară îmbunătățirea execuției bugetare la nivelul autorităților administrației publice locale încă din faza elaborării bugetelor locale, continuând cu urmărirea încasării veniturilor și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

Prin prisma rezultatelor acțiunilor de audit efectuate, se impune ca entitățile verificate să-și asigure cadrul organizatoric necesar desfășurării optime a activității, să acorde atenție sporită acelor domenii în care se detectează risc ridicat de eroare, să implementeze sisteme eficiente de monitorizare și evaluare a serviciilor prestate.

VI. Propuneri legislative

❖ Completarea art. 52 din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificări și completări, cu precizarea că în cadrul studiilor universitare se includ și cele de masterat, pentru evitarea oricăror interpretări privind considerarea acestora ca forme de perfecționare profesională ce pot fi finanțate din fonduri publice .

❖ Abrogarea art.12 alin.1 și 2 din Legea nr.130/1996, rep., cu modificările și completările ulterioare privind contractul colectiv de muncă , *deoarece*: În baza Legii nr. 130/1996 au fost încheiate Contracte/ acorduri colective de muncă în care s-a prevăzut acordarea unor drepturi speciale, în bani, personalului contractual, funcționarilor publici și persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică alese. Drepturile speciale în bani, prevăzute de contractele colective de muncă, au fost încadrate în categoria cheltuielilor materiale deși, prin natura lor, sunt cheltuieli cu personalul. La nivelul unităților administrativ-teritoriale (consilii locale), există soluții definitive, pronunțate de instanțele competente, prin care se recunoaște legalitatea contractelor colective de muncă încheiate. Articolul 12 din

Legea nr. 130/1996 a dat posibilitatea acordării unor drepturi de natură salarială prin contractele colective de muncă, neprevăzute în actele normative care reglementează aceste drepturi, pentru fiecare categorie de personal, respectiv: personal contractual, funcționari publici, funcții de demnitate publică alese .

❖ Reintroducerea prin lege a competenței organelor de control ale Curții de Conturi a României de a constata și aplica sancțiuni contravenționale pentru încălcarea prevederilor legii contabilității , având în vedere că odată cu aprobarea Legii nr.259/2007 pentru modificarea și completarea Legii contabilității nr.82/1991 ,prin modificarea formei inițiale a art.42(4) auditorii publici externi nu mai au acest drept, deși au ca atribuție verificarea respectării prevederilor acestui act normativ .

Conform Legii de organizare și funcționare, Curtea de Conturi urmărește, potrivit art.29(1), exactitatea și realitatea situațiilor financiare, așa cum sunt stabilite în reglementările contabile în vigoare .

Organele de control ale Curții de Conturi au, deci, obligația, potrivit Legii nr. 94/1992, să constate corecta aplicare a normelor contabile dar nu pot constata și sancționa faptele care se abat de la acestea.

❖ Modificarea art.13(1) din O.G.nr.2/2001 , aprobată și modificată prin Legea nr.108/2003 , cu modificările și completările ulterioare , în sensul prelungirii termenului de prescripție al aplicării sancțiunii amenzii contravenționale de la 6 luni , la 12 luni de la data săvârșirii faptei.

Motivație : *În calitatea lor de organe de control ulterior , auditorii publici externi sunt puși deseori în situația constatării de abateri financiar-contabile , după prescrierea dreptului de sancționare a acestora.*

❖ Reintroducerea prin lege a competenței organelor de control ale Curții de Conturi a României de a constata și aplica sancțiuni contravenționale pentru încălcarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice (odată cu intrarea în vigoare a O.U.G. 34/2006 această competență a fost anulată). *Nereglementarea dreptului auditorilor publici externi de a constata și sancționa contravențiile cu privire la achizițiile publice intră în contradicție cu atribuțiile pe care le au în verificarea acestor operațiuni.*

❖ Reintroducerea prin lege a obligativității auditării situațiilor financiare anuale ale unităților administrativ-teritoriale și instituțiilor publice din subordinea acestora , având în vedere că , odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.672/2002 , această obligație a fost anulată.

❖ Completarea art.29 din O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv ,rep., cu modificările ulterioare, pentru introducerea organelor de control ale Curții de Conturi în categoria persoanelor împuternicite să constate și să aplice contravenții pentru abateri de la normele legale, având în vedere atribuțiile pe care le au în evaluarea / verificarea mediului și sistemelor de control intern ale entităților.