

CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI BIHOR

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2009 la nivelul județului Bihor

I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2009

În sinteză, pentru anul 2009, veniturile și cheltuielile bugetare pe ansamblul județului Bihor, cuprinzând toate unitățile administrativ-teritoriale se prezintă astfel:

- mii lei -

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului	1.211.111	1.169.647	41.464
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	87.897	87.215	682
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	-	-	-
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	-	108.440	- 108.440
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	10.294	14.364	-4.070
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	55.460	63.005	-7.545

Deși excedentul înregistrat de bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului Bihor, pare destul de semnificativ, respectiv 41.464 mii lei, acesta nu reușește să contracareze impactul indus de cheltuielile efectuate din împrumuturile contractate.

II. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2009

Potrivit datelor centralizate și raportate de către Direcția Generală a Finanțelor Publice Bihor, execuția bugetară a ordonatorilor principali de credite ai județului Bihor, pe anul 2009, se prezintă astfel:

= mii lei=

	Nr.conturi execuție	Prevederi bugetare definitive	Venituri realizate		Plăți efectuate	Total drepturi constatate
			Venituri - total	din care: venituri proprii		
0	1	2	3	4	5	6
Unități administrativ-teritoriale, total din care:	102	1.527.787	1.211.111	492.404	1.169.647	1.300.865
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	278.191	261.938	73.787	253.866	X
1.2. municipii	4	633.687	476.777	250.952	450.587	X
1.3. orașe	6	127.954	80.818	22.814	80.015	X
1.4. comune	91	487.955	391.578	144.851	385.179	X

Prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat 1.527.787 mii lei, față de care încasările realizate în anul 2009 au fost de 1.211.111 mii lei, ceea ce reprezintă 79,27% din prevederi.

Plățile efectuate nu depășesc nivelul veniturilor planificate și nici al celor realizate, aspect valabil atât pe ansamblul unităților administrativ teritoriale, cât și pe fiecare structură componentă în parte. Aceasta poate reflecta o situație de respectare a legalității efectuării plăților dacă luăm în considerare structuri omogene de unități administrativ - teritoriale sau ansamblul acestora. De asemenea, față de totalul drepturilor constatate înscrise în contul de execuție centralizat al județului Bihor, în sumă de 1.300.865 mii lei, încasările realizate pe ansamblul bugetelor locale, reprezintă 93,10%, respectiv o nerealizare de venituri în cifre absolute de 89.754 mii lei.

Ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor realizate, care reflectă gradul de autonomie financiară al unităților administrativ teritoriale din cadrul județului este de 40,66% pe ansamblul unităților administrativ teritoriale. Nivelul cel mai ridicat al acesteia a fost înregistrat în cazul categoriei reprezentând municipiile, respectiv 52,64%.

Diferența de 226.922 mii lei, înregistrată între prevederile bugetare definitive și drepturile constatate, se datorează în principal faptului că:

- unele unități administrativ teritoriale au înscris în buget ca și prevederi definitive ale veniturilor, cifre nefundamentate și necorelate cu situația reală a materiei impozabile
- sumele defalcate din TVA și/sau subvențiile primite de la bugetul de stat sau de la alte bugete au fost inferioare prevederilor definitive ale acestor categorii de venituri

În aceste condiții, situațiile financiare întocmite pentru anul 2009 nu asigură informații reale cu privire la execuția bugetului de venituri și cheltuieli, la patrimoniul aflat în administrare și nu oferă o imagine clară, completă și fidelă a poziției financiare, a performanțelor financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată.

1. Veniturile bugetelor locale

Sinteza principalelor categorii de venituri realizate de unitățile administrativ-teritoriale din județul Bihor în anul 2009 se prezintă astfel:

- 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	254.610	272.949	183.195	71,95
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	344.450	309.443	309.443	89,84
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	539.431	531.734	531.734	98,57
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	345.540	170.875	170.875	49,45
5	Sume primite de la UE în contul plăților efectuate	43.756	15.864	15.864	36,25
	TOTAL VENITURI	1.527.787	1.300.865	1.211.111	79,27

Analizând datele sintetizate în „Contul de execuție a bugetului local – Venituri” pe categorii de venituri bugetare și surse de finanțare, rezultă faptul că totalul veniturilor încasate reprezintă 79,27% din prevederile bugetare definitive, iar veniturile curente din impozite, taxe, contribuții și alte vărsăminte au fost realizate pe ansamblul județului în procent de 71,95 %.

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

= mii lei=

	Venituri proprii		% col.2/col.1
	Prevederi bugetare anuale definitive	Încasări realizate	
0	1	2	3
TOTAL BUGETE, din care:	598.783	492.404	82,23
1.Consiliul Județean (buget propriu)	88.840	73.787	83,06
2. Municipii	274.154	250.952	91,54
3. Orașe	26.010	22.814	87,71
4. Comune	209.779	144.851	69,05

Din analiza acestor date se constată că veniturile proprii realizate, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale, procentual se situează între 69,05% (la bugetele comunelor) și 91,54% (la bugetele municipiilor).

Pe total bugete, în cifre absolute veniturile proprii prezintă o nerealizare de 106.379 mii lei, din care cele mai importante privesc veniturile proprii ale bugetelor comunelor (64.928 mii lei).

Nivelul scăzut de încasare a veniturilor proprii a fost determinat atât de diminuarea posibilităților de plată ale contribuabililor persoane fizice, de creșterea numărului persoanelor juridice care s-au confruntat cu situații dificile în asigurarea capacității de plată, cât și de deficiențele existente în procesul de administrare și de executare silită a creanțelor fiscale de către compartimentele de specialitate din cadrul primăriilor comunale.

Gradul diferit de încasare a veniturilor proprii înregistrat de unitățile administrativ - teritoriale evidențiază atât o viziune diferențiată asupra activității de identificare și încasare a tuturor categoriilor de venituri bugetare proprii, cât și accentuarea practicii de rezolvare a problemelor comunității prin accesarea și utilizarea fondurilor din alte bugete, în special cele din bugetul de stat, în detrimentul aplicării unor măsuri prevăzute de lege pentru realizarea veniturilor proprii.

2. Cheltuielile bugetelor locale

Față de volumul de credite bugetare anuale definitive, în sumă de 1.527.787 mii lei au fost efectuate plăți de 1.169.647 mii lei, mai puțin cu 358.140 mii lei decât volumul prevederilor. Nerealizarea cheltuielilor bugetare se datorează în principal nerealizării integrale a veniturilor proprii și neîncasării la nivelul prevăzut a cotelor defalcate din impozitul pe venit, a sumelor defalcate din TVA și a subvențiilor.

La data de 31.12.2009, cheltuielile pe ansamblul bugetelor unităților administrativ teritoriale, pe principalele titluri ale clasificăției bugetare se prezintă astfel:

= mii lei=

Nr. crt.	Categorii de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	491.261	483.075	469.492	95,57
2	Bunuri și servicii	290.715	276.870	247.081	84,99
3	Subvenții	56.256	46.006	45.118	80,20
4	Transferuri între unități ale administrației publice	125.509	120.020	118.335	94,84
5	Alte transferuri	124.947	41.033	40.546	32,45

6	Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	43.208	16.527	2.519	5,83
7	Asistență socială	41.038	38.132	27.231	66,35
8	Alte cheltuieli	16.683	15.702	15.177	90,97
9	Cheltuieli de capital	316.644	301.538	184.529	58,28
10	Dobânzi	16.160	15.302	14.271	88,32
11	Operațiuni financiare	5.366	5.356	5.348	99,66
	TOTAL CHELTUIELI	1.527.787	1.359.561	1.169.647	76,56

Comparativ cu prevederile bugetare anuale definitive, gradul de execuție a cheltuielilor bugetelor locale a fost de 76,56%, remarcându-se execuția ridicată a cheltuielilor de personal de 95,57%. De altfel, și în structura plăților efectuate în anul 2009, cea mai mare pondere o dețin tot cheltuielile de personal (40,14%).

III. Prezentarea rezultatelor activității desfășurate de către Camera de Conturi Bihor în anul 2010

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

În conformitate cu Programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi a României pentru anul 2010, Camera de Conturi Bihor a planificat și realizat la nivelul unităților administrativ teritoriale locale, un număr de **44 de acțiuni**, respectiv:

- **35 acțiuni de audit financiar** asupra conturilor de execuție încheiate în anul 2009 de către unitățile administrativ teritoriale și care au avut ca scop exprimarea unei opinii de audit în legătură cu realitatea informațiilor cuprinse în acestea;

- **6 acțiuni de audit al performanței**, din care 5 acțiuni cu privire la modul de alocare și utilizare a sumelor de la bugetul de stat destinate finanțării „Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural”, pentru perioada 2006 – 2009” și o acțiune cu privire la modul de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social – cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ – teritoriale”;

- **3 acțiuni de control**, din care 2 acțiuni privind legalitatea contractării sau garantării, precum și a utilizării și restituirii finanțărilor rambursabile - acțiuni efectuate la Consiliul Județean Bihor și la Municipiul Oradea și o acțiune având ca tematică controlul fondurilor alocate de la bugetul de stat prin Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului pentru unele programe derulate prin autoritățile administrației publice locale, acțiune efectuată la Municipiul Oradea.

De asemenea, în perioada analizată au fost efectuate acțiuni care au vizat:

- **verificarea modului de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin deciziile emise** în anul precedent sau în anul curent cu termen de realizare până la data de 31.12.2010, constatându-se îndeplinirea integrală a măsurilor de către 20 unități administrativ – teritoriale, 1 regie autonomă de interes local și 1 societate comercială de interes local. Celelalte entități sunt în cursul procesului de aplicare a măsurilor dispuse.

- **verificarea modului de implementare a recomandărilor formulate în urma misiunilor de audit al performanței** la cele 5 entități auditate cu privire la modul de alocare și utilizare a sumelor de la bugetul de stat destinate finanțării „Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural” și la entitatea auditată cu privire la „modul de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social – cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ – teritoriale”.

Sinteza acțiunilor efectuate de Camera de Conturi Bihor, precum și modul de valorificare a actelor de control încheiate, se prezintă astfel:

	Total	din care:		
		Audit financiar	Acțiuni de control	Audit de performanță
1. Acțiuni desfășurate la nivelul județului	44	35	3	6
2. Certificate de conformitate	0	0	0	0
3. Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	86	73	5	8
4. Decizii emise	37	36	0	1
5. Decizii contestate	3	3	0	0
6. Măsuri dispuse prin decizii	351	350	0	1

Ca urmare a acțiunilor de control/audit efectuate au fost întocmite un număr de **86 acte de control/audit**, după cum urmează:

- 44 procese verbale de constatare
- 2 procese verbale de constatare distincte în care au fost consemnate fapte pentru care există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale
- 40 rapoarte de audit/control

În urma desfășurării acțiunilor de audit financiar **nu s-a acordat nici un certificat de conformitate**, ca urmare a faptului că situațiile financiare auditate nu au fost elaborate și prezentate în concordanță cu legile și reglementările în vigoare și nu oferă o imagine reală și fidelă sub toate aspectele semnificative.

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, în urma valorificării rapoartelor de audit, care au anexate procese verbale de constatare, au fost emise **37 decizii**, prin care au fost dispuse **351 măsuri**, din care au fost contestate de către 3 entități un număr de 5 măsuri. Raportat la numărul total al măsurilor dispuse, cele contestate reprezintă 1,42%, ceea înseamnă că, în general entitățile auditate au recunoscut deficiențele constatate, asumându-și responsabilitatea pentru corectarea erorilor și prevenirea repetării lor.

În urma analizei efectuate, Comisia de soluționare a contestațiilor a respins toate cele trei contestații, două dintre entități (*U.A.T. Municipiul Salonta și U.A.T. Orașul Nucet*) sesizând în acest sens instanțele de contencios administrativ, acțiunile fiind pe rol la Tribunalul Bihor. Ambele situații vizează abateri referitoare la acordarea în baza contractului/acordului colectiv de muncă a unor drepturi de natură salarială pentru personalul din cadrul primăriilor, cu încălcarea prevederilor legale care reglementează modul de stabilire a salariilor în sistemul bugetar.

Pentru săvârșirea unor fapte cauzatoare de prejudicii importante și a unor abateri grave cu caracter financiar-contabil constatate la *U.A.T. Comuna Boianu Mare*, s-a solicitat Departamentului Juridic din cadrul Curții de Conturi, avizarea măsurii de suspendare din funcție a persoanelor răspunzătoare pentru abaterile constatate, până la soluționarea definitivă a cauzelor în care acestea sunt implicate.

De asemenea, în urma misiunilor de audit al performanței desfășurate la 6 unități administrativ teritoriale au fost formulate un număr de **21 recomandări** care vizează măsuri pentru creșterea eficienței, eficacității și economicității utilizării fondurilor publice.

2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

Potrivit datelor existente în teritoriu, referitoare la structurile organizatorice, economice și administrative, Camera de Conturi Bihor are în aria de competență efectuarea auditului/controlului la un total de **363 de entități de subordonare locală**, a căror structură, se prezintă astfel:

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	344	40	11,63
1.1	ordonatori principali de credite, din care:	102	40	39,22
	Consilii județene	1	1	100,00
	Primării municipale	4	2	50,00
	Primării orașenești	6	1	16,66
	Primării comunale	91	36	39,56
1.2	ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3	ordonatori terțiari de credite (inclusiv unitățile de învățământ din subordinea unităților administrativ-teritoriale)	242	0	0
2	Regii autonome de interes local	8	0	0
3	Societăți comerciale de interes local	11	0	0
	TOTAL GENERAL	363	40	11,02

În anul 2010 au fost efectuate acțiuni de audit/control la un număr de **40 de entități**, ceea ce înseamnă un grad de cuprindere de 11,02% din totalul entităților de subordonare locală.

Din totalul entităților verificate/auditate, un număr de 35 este reprezentat de ordonatori principali de credite la care au fost efectuate acțiuni de audit financiar și ale căror execuții bugetare pe anul 2009 se prezintă astfel:

= mii lei=

0	Nr.conturi de execuție auditate în anul 2010	Venituri realizate		Plăți efectuate
		Venituri - total	din care: venituri proprii	
1	2	3	4	
Unități administrativ-teritoriale, total din care:	35	818.452	351.755	781.601
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	261.938	73.787	253.866
1.2. municipii	2	427.403	232.218	400.849
1.3. orașe	1	9.049	1.131	9.049
1.4. comune	31	120.062	44.619	117.837

Din analiza acestor date, comparativ cu execuția bugetară pe ansamblul județului rezultată că a fost efectuată auditarea a 67,58% din totalul veniturilor bugetelor locale, 71,44% din totalul veniturilor proprii ale acestora și 66,82% din totalul plăților efective.

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

1. Structura și valoarea abaterilor constatate

În mod sintetic, rezultatele obținute în urma acțiunilor de audit/control efectuate la unitățile administrativ - teritoriale se prezintă astfel:

= mii lei =

Nr. crt.	Categorii	Estimări abateri	Accesorii	Total abateri	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	1.704	871	2.575	510	19,8%
2	Prejudicii estimate	6.770	272	7.042	3.817	54,19%
3	Abateri financiar-contabile	85.859	-	85.859	-	-
	Total sume	94.333	1.143	95.476	4.327	44,99%

Camera de Conturi a urmărit luarea tuturor măsurilor legale ce intră în competența ei pentru încasarea veniturilor suplimentare, respectiv recuperarea prejudiciilor constatate, astfel că totalul sumelor încasate/recuperate în anul 2010 este de 4.775 mii lei și include atât valori recuperate operativ (4.327 mii lei), cât și sume recuperate după finalizarea acțiunilor de audit, ca urmare a măsurilor transmise prin decizii (448 mii lei).

Celelalte prejudicii și venituri suplimentare sunt în curs de recuperare pe baza deciziilor emise, dar al căror termen de executare nu a expirat încă.

Pentru toate abaterile financiar contabile constatate au fost luate măsuri de remediere/înlăturare, operativ în timpul controlului sau ulterior în baza deciziilor emise.

2. Valoarea abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Abaterile constatate, detaliate pe fiecare unitate administrativ teritorială auditată, se prezintă astfel:

- mii lei -

Entități verificate	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
U.A.T. Județul Bihor	0	440	1.463
U.A.T. Municipiul Oradea	152	486	12.616
U.A.T. Municipiul Salonta	87	553	133
U.A.T. Orașul Nucet	115	2.235	11.446

U.A.T. Comuna Aștileu	14	37	285
U.A.T. Comuna Balc	47	28	476
U.A.T. Comuna Biharia	9	18	0
U.A.T. Comuna Boianu – Mare	45	778	35
U.A.T. Comuna Borș	501	137	3.699
U.A.T. Comuna Buduslău	82	18	971
U.A.T. Comuna Căbești	53	0	50
U.A.T. Comuna Cefa	252	0	527
U.A.T. Comuna Ceica	65	27	1.546
U.A.T. Comuna Cetariu	83	12	7.352
U.A.T. Comuna Cherechiu	57	39	5.295
U.A.T. Comuna Cîmpani	6	1.073	3
U.A.T. Comuna Ciuhoi	27	59	447
U.A.T. Comuna Criștioru de Jos	12	59	4.682
U.A.T. Comuna Curățele	32	27	29
U.A.T. Comuna Curtuișeni	50	0	710
U.A.T. Comuna Derna	121	97	132
U.A.T. Comuna Diosig	111	65	4.475
U.A.T. Comuna Dobrești	94	19	591
U.A.T. Comuna Lăzăreni	41	11	1.562
U.A.T. Comuna Lugașu de Jos	21	237	520
U.A.T. Comuna Mădăras	47	47	5.343
U.A.T. Comuna Remetea	69	40	5.635
U.A.T. Comuna Sălard	27	118	6.225
U.A.T. Comuna Sîmbăta	39	11	5

U.A.T. Comuna Sîntandrei	26	49	1.370
U.A.T. Comuna Spinuș	95	80	0
U.A.T. Comuna Șinteu	43	0	76
U.A.T. Comuna Tilegd	15	45	7.466
U.A.T. Comuna Tulca	94	8	465
U.A.T. Comuna Vișoara	43	48	26
U.A.T. Comuna Cociuba Mare - audit al performanței	-	18	-
U.A.T. Comuna Lunca - audit al performanței	-	15	-
U.A.T. Comuna Olcea - audit al performanței	-	24	-
U.A.T. Comuna Pomezueu - audit al performanței	-	57	142
U.A.T. Comuna Șuncuiuș - audit al performanței	-	27	61
TOTAL	2.575	7.042	85.859

3. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Veniturile suplimentare constatate în urma acțiunilor de audit financiar efectuate la ordonatorii principali ai bugetelor locale însumează **1.704 mii lei**, aferent cărora au fost calculate majorări de întârziere pentru neplata la termenele legale în sumă de **871 mii lei**.

Principalele abateri rezultate din acțiunile realizate care au condus la identificarea de venituri suplimentare se prezintă sintetic astfel:

= mii lei =

Categorii de abateri	Venituri estimate	Dobânzi/ majorări	Total venituri
Nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare de către entitățile administrativ teritoriale	972	558	1.530
Neîndeplinirea obligațiilor financiare de către unitățile administrativ teritoriale în calitate de contribuabili	686	308	994
Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale	46	5	51
TOTAL	1.704	871	2.575

Urmare aplicării procedurilor de audit asupra eșantioanelor selectate din categoria veniturilor au fost identificate faptele care au generat nerealizarea integrală și la termen a acestora, după cum urmează:

a) Nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare cuvenite bugetelor locale a fost determinată de nerespectarea de către unitățile administrativ teritoriale a reglementărilor în vigoare cu privire la calcularea impozitelor, taxelor și altor obligații bugetare, abaterea fiind concretizată în principal în:

- utilizarea unor cote eronate pentru stabilirea impozitelor locale și necalcularea din oficiu a obligațiilor de plată în cazul nerespectării termenelor de depunere a declarațiilor de impunere (*U.A.T.M. Oradea, U.A.T.O. Nucet și U.A.T.C. Bors, Balc, Buduslău, Sălard, Căbești, Curtuișeni, Diosig, Ciuhoi, Tulca, Sîntandrei, Spinuș, Buduslău, Lăzăreni*)

- neurmărirea modului de respectare a obligației contribuabililor de a declara construcțiile realizate după expirarea termenului prevăzut în autorizațiile de construire, în vederea stabilirii sau modificării impozitului pe clădiri datorat în funcție de valoarea impozabilă (*U.A.T.M. Oradea și Salonta, U.A.T.O. Nucet și U.A.T.C. Lugașu de Jos, Borș, Aștileu, Diosig, Cetariu, Derna, Tileagd, Tulca, Viișoara, Cîmpani*);

- stabilirea eronată a impozitului pe clădiri datorat de persoanele juridice, ca urmare a nereevaluării acestora în conformitate cu prevederile legale sau a impozitării unor valori de inventar mai mici decât cele înscrise în evidențele contabile, aspect constatat la *U.A.T.M. Salonta, U.A.T.O. Nucet și U.A.T.C. Cefa, Diosig, Ceica, Sălard, Tileagd, Cîmpani, Remetea, Sîmbăta, Șinteu, Criștioru de Jos și Viișoara* ;

- neurmărirea declarării reale a terenurilor dobândite de contribuabili și nerealizarea corespondenței dintre datele înregistrate în evidențele fiscale cu cele înscrise în registrul agricol, în vederea stabilirii corecte a impozitului pe teren (*U.A.T.C. Viișoara, Boianu Mare, Sîmbăta*)

- stabilirea eronată a taxei pentru regularizarea autorizațiilor de construire și/sau neefectuarea operațiunilor de regularizare a taxelor pentru eliberarea autorizațiilor de construire, aspecte constatate la *U.A.T.M. Oradea și Salonta și la U.A.T.C. Diosig, Cetariu, Curtuișeni, Curățele, Tileagd, Ciuhoi, Mădăras, Viișoara, Lăzăreni, Sîmbăta*;

- stabilirea eronată a impozitului datorat pentru mijloacele de transport aflate în proprietatea contribuabililor, ca urmare a aplicării unui algoritm de calcul eronat corespunzător capacității cilindrice a mijlocului de transport declarat (*U.A.T.C. Tulca*) sau neurmărirea declarării și încasării în cuantumul și la termenele legale a impozitului pe mijloacele de transport angajate în operațiunile de transport internațional (*U.A.T.C. Ciuhoi*)

- neurmărirea, nestabilirea și neîncasarea taxei asupra clădirilor și terenurilor proprietate a unităților administrativ teritoriale care au fost concesionate, închiriate sau date în administrare (*U.A.T.M. Salonta și U.A.T.C. Lugașu de Jos, Balc, Curățele, Sălard, Căbești, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtuișeni, Derna, Cefa, Ciuhoi, Tulca, Viișoara, Mădăras, Dobrești, Lăzăreni, Spinuș* ;

- nestabilirea și neîncasarea taxei pe teren aferentă terenurilor forestiere, care nu fac obiectul excepțiilor/facilităților de la plata acestei taxe, prevăzute de Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, respectiv a celor neocupate cu pădure în vârstă de până la 20 de ani și pădure cu rol de protecție (*U.A.T.C. Dobrești*).

- necalcularea și neevidențierea în contabilitate a majorărilor de întârziere aferente creanțelor bugetare reprezentând impozite și taxe datorate bugetului local neîncasate până la finele exercițiului bugetar auditat – *U.A.T.C. Ceica, Curtuișeni, Boianu Mare, Dobrești, Sîmbăta*;

- neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea la termen a redevențelor cuvenite pentru elemente de patrimoniu concesionate sau închiriate, semnificative fiind veniturile identificate suplimentar la Primăria comunei Borș a căror

valoare totală este de 430 mii lei. Astfel de erori au fost constatate și la *U.A.T.M. Oradea, U.A.T.C. Aștileu, Cefa, Cetariu, Cherechiu, Derna, Dobrești, Șinteu, Spinuș, Tulca, Mădăras, Criștioru de Jos și Diosig*;

- neurmărirea încasării veniturilor cuvenite în baza contractelor de administrare a pădurilor aflate în proprietatea comunelor *Borș, Căbești, Cetariu, Cherechiu, Derna, Ciuhoi, Șinteu, Remetea și Buduslău*;

- neînregistrarea integrală și neurmărirea încasării unor creanțe ale bugetului local reprezentând taxa de salubritate datorată de beneficiarii acestui serviciu public local, faptă constatată la *U.A.T.C. Lugașu de Jos și Dobrești*.

b) Neîndeplinirea de către unitățile administrativ teritoriale a obligațiilor financiare către bugetele publice

Faptele care au generat această categorie de abateri determinate în urma testelor efectuate asupra cheltuielilor de personal se referă la:

- neîndeplinirea în totalitate a obligațiilor datorate bugetului de stat, bugetului de asigurări sociale și/sau bugetului fondurilor speciale, pentru unele drepturi acordate personalului în baza contractelor colective de muncă, pentru indemnizațiile de ședință acordate consilierilor locali sau pentru tichetele cadou acordate personalului (*U.A.T.M. Salonta și U.A.T.C. Aștileu, Borș, Biharia, Buduslău, Cefa, Diosig, Sălard, Curtuișeni, Derna, Curățele, Căbești, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Lugașu de Jos, Ciuhoi, Tulca, Viișoara, Mădăras, Dobrești, Lăzăreni, Spinuș, Sîntandrei, Remetea, Boianu Mare, Criștioru de Jos și Sîmbăta*);

- nestabilirea, neînregistrarea și nevirarea în cuantumul legal a contribuției la asigurările sociale de sănătate în cazul persoanelor beneficiare de ajutor social pentru asigurarea venitului minim garantat, aspect constatat la *U.A.T.M. Salonta, U.A.T.O. Nucet și la U.A.T.C. Aștileu, Borș, Biharia, Buduslău, Lugașu de Jos, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtuișeni, Derna, Curățele, Sălard, Șinteu, Spinuș, Mădăras, Boianu Mare, Lăzăreni și Tileagd*.

În timpul controalelor efectuate, toate veniturile stabilite suplimentar precum și majorările de întârziere calculate au fost preluate în evidențele fiscale și contabile și au fost demarate procedurile legale de urmărire și încasare a acestora. În același timp au fost emise decizii pentru inventarierea tuturor creanțelor bugetare restante, înregistrarea acestora în contabilitate și luarea de măsuri pentru aplicarea procedurilor legale de executare silită.

Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra veniturilor bugetare, în sensul nestabilirii corecte a valorii impozitelor/taxelor locale și neurmării termenelor de încasare sunt:

- implementarea programelor asistate pe calculator privind evidența și urmărirea încasării veniturilor aferente bugetelor locale (în special la unitățile administrativ teritoriale comunale) este în cele mai multe cazuri necorespunzătoare, existând frecvent riscul apariției unor erori de calcul, de evidență sau de raportare a veniturilor bugetului local

- numărul posturilor și pregătirea profesională a personalului nu permite asigurarea verificării sistematice a operațiunilor din punct de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le sunt aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunilor

- neefectuarea punctajelor între datele din registrul agricol și datele din evidența fiscală luate în calcul la stabilirea masei impozabile cuprinse în bugetul de venituri și cheltuieli ca și prevederi bugetare inițiale

- lipsa de colaborare dintre compartimentul tehnic și cel economic din cadrul unităților administrativ teritoriale

- slaba eficacitate a controlului fiscal din cadrul unităților administrativ teritoriale, precum și a întregului sistem de control intern incluzând controlul financiar preventiv și auditul public intern
- neaplicarea în totalitate a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de Codul de procedură fiscală în vederea încasării veniturilor proprii
- neverificarea evidențelor contabile ale contribuabililor persoane juridice în raport cu declarațiile de impunere depuse de aceștia, în vederea depistării eventualelor surse impozabile nedeclarate, așa cum prevede art. 94(1) din O.G. nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare.

4. Abateri generatoare de prejudicii

Abaterile constatate în acțiunile de control/audit care au generat producerea de prejudicii în sumă totală de **7.042 mii lei**, în ordinea descrescătoare a valorii acestora se prezintă sintetic astfel:

= mii lei =

Categorii de abateri	Estimări prejudicii constatate	Accesorii	Total prejudicii
Nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor	4.855	166	5.021
Utilizarea nelegală a fondurilor acordate de la bugetul de stat cu destinație specială	1.915	106	2.021
TOTAL	6.770	272	7.042

a) În ce privește nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor din resursele proprii sunt reprezentative următoarele:

- plățile nelegale efectuate pentru cheltuieli materiale (reparații curente) și de capital (reparații capitale și investiții) prin acceptarea spre decontare în cazul notelor de comandă suplimentare a unor prețuri la materiale mai mari decât cele din devizele ofertă sau, din facturile de procurare, decontarea unor situații de lucrări care cuprind cheltuieli nelegale cu organizarea de șantier, efectuarea unor plăți în avans pentru lucrări care nu au fost executate până la sfârșitul exercițiului bugetar. Astfel de erori au fost constatate la *U.A.T. Județul Bihor, U.A.T. Municipiul Oradea și U.A.T.C. Borș, Balc, Buduslău, Diosig, Ceica, Curățele, Ciuhoi, Boianu Mare și Tileagd*;

- plăți peste normele, cotele sau baremurile aprobate, cele mai frecvente cazuri fiind determinate de acceptarea la plată a unor situații de lucrări care au cuprins cote de cheltuieli generale sau comune și prețuri/tarife mai mari decât cele legale sau decât cele din devizele ofertă (*U.A.T. Județul Bihor, U.A.T. Orașul Nucet, U.A.T.C. Balc, Biharia, Buduslău, Lugașu de Jos, Ceica, Derna, Criștioru de Jos, Lăzăreni, Cîmpani, Sîmbăta și Tileagd*)

- efectuarea de cheltuieli fără contraprestație ca urmare a acceptării la plată a unor lucrări neexecutate sau a unor lucrări supradimensionate. Astfel de erori au fost constatate la *U.A.T.M. Oradea și Salonta, U.A.T.O. Nucet, U.A.T.C. Aștileu, Balc, Biharia, Borș, Lugașu de Jos, Diosig, Cherechuiu, Derna, Curățele, Sălard, Ciuhoi, Viișoara, Sîntanrei, Mădăras, Criștioru de Jos, Cîmpani, Remetea, Dobrești, Spinuș Tileagd, Cociuba Mare, Lunca, Olcea, Pomezzeu și Șuncuiuș*. Semnificativă în acest sens este eroarea constatată la *U.A.T.C. Cîmpani* referitoare la efectuarea de plăți nelegale privind lucrările de investiții ca urmare a certificării unor lucrări neexecutate la obiectivul „Lucrări prioritare de extindere și reabilitare cu apa și canalizare a

comunei Cimpani”, valoarea estimată a plăților fără contraprestație efectuate către grupul de firme S.C. Max Center S.R.L Timișoara și S.C. Ioșca & Erjica S.R.L fiind de **1.041 mii lei**.

- acordarea unor drepturi de natură salarială personalului din cadrul primăriilor în baza contractului/acordului colectiv de muncă cu încălcarea prevederilor legale care reglementează sistemul de stabilire a salariilor pentru personalul din sistemul bugetar, pe categorii de personal, respectiv funcționari publici, personal contractual și funcții de demnitate publică și/sau acordarea nelegală sau în cuantum mai mare decât cel legal cuvenit a unor salarii/sporuri/ore suplimentare/tichete/prime de concediu. Erori de această natură au fost constatate la *U.A.T.M. Oradea și Salonta, U.A.T.O. Nucet, U.A.T.C. Balc, Borș, Tileagd, Cetariu, Cherechiu, Curățele, Sălard, Cîmpani, Dobrești, Spinuș, Tulca, Sîntandrei, Mădăras, Boianu Mare, Criștioru de Jos, Lăzăreni și Lugașu de Jos*, valoarea prejudiciilor fiind estimată la **1.292 mii lei**.

- majorarea nelegală a cheltuielilor și plăților de personal prin achitarea de drepturi salariale în baza unor state de salarii întocmite pentru persoane care nu au relații contractuale cu unitatea administrativ teritorială precum și fără existența documentelor justificative care să ateste necesitatea și legalitatea angajării acestor cheltuieli – (*U.A.T.C. Boianu Mare - 32 mii lei*)

- efectuarea de plăți și înregistrarea de cheltuieli care nu sunt strict legate de activitatea instituției, reprezentând servicii de salubritate prestate gospodăriilor individuale și agenților economici de către o societate comercială, a căror valoare nu a fost recuperată de primărie de la beneficiarii direcți ai acestor servicii (*U.A.T.C. Aștileu – 23 mii lei*) sau cheltuieli de întreținere efectuate pentru unele spații concesionate în scopul desfășurării activităților medicale, care nu au fost recuperate de la concesionari (*U.A.T.C. Borș – 5 mii lei*)

- ajutoare sociale care au fost acordate unor persoane ce nu îndeplineau condițiile prevăzute de actele normative care reglementează modul de acordare al acestora sau al căror cuantum a fost stabilit eronat (ex. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.5/2003, actualizată, privind acordarea de ajutoare pentru încălzirea locuinței, precum și a unor facilități populației pentru plata energiei termice - *U.A.T.C. Budușlău*; Legea nr.416/2001 republicată – *U.A.T.C. Boianu Mare și Remetea*).

- angajarea de cheltuieli în cadrul capitolului 57 "ajutoare sociale" pe baza unor documente nereale și efectuarea de plăți din cadrul acestui capitol bugetar pentru alte destinații decât cele prevăzute în bugetul de venituri și cheltuieli aprobat pentru anul 2009 – (**176 mii lei** - *U.A.T.C. Boianu Mare*)

- plăți fără documente justificative și cu nerespectarea prevederilor legale referitoare la disciplina de casă referitoare la plățile în numerar efectuate prin casieria unității, abatere constatată la *U.A.T.C. Boianu Mare* și consemnată într-un proces verbal de constatare distinct, care a fost transmis organelor de cercetare penală. În fapt s-a constatat că dintr-un total de 574 mii lei ridicați în numerar de la trezorerie pentru plata drepturilor salariale a fost justificată cu state de plată doar suma de 268 mii lei, diferența de **306 mii lei** reprezentând minus de casă respectiv numerar ridicat pentru care nu au fost prezentate documente justificative de plăți din casierie.

b) Utilizarea nelegală a fondurilor primite de la bugetul de stat – abatere constatată la *U.A.T. Orașul Nucet și U.A.T. Comuna Sălard*. Cuantumul plăților nelegale efectuate de cele două entități este de **1.915 mii lei**, din care :

- 1.856 mii lei, reprezintă valoarea unor echipamente tehnologice (2 stații de epurare) achitate de către *U.A.T. Orașul Nucet* pe baza unor situații de lucrări certificate în privința realității, regularității și legalității de către compartimentul de specialitate și vizate de control

financiar preventiv, cu toate că utilajele respective nu au fost recepționate. În timpul controlului, auditorii au solicitat inventarierea acestor echipamente tehnologice la locul de depozitare, constatând că în realitate ele nu există, deși au fost decontate executantului în luna septembrie 2009.

În timpul controlului, cele 2 stații de epurare au fost livrate de executantul lucrărilor, fiind recepționate și înregistrate în evidența contabilă a primăriei. Pentru perioada cuprinsă între data achitării utilajelor și data recepției acestora au fost calculate daune interese, stabilite conform prevederilor art.1082 din Codul Civil în suma de 100 mii lei.

- 59 mii lei – plăți nelegale efectuate de către *U.A.T. Comuna Sălard*, sumă ce reprezintă în principal contravaloarea unor cantități de lucrări supraevaluate în faza de proiectare, care au fost preluate eronat atât în devizul ofertă cât și în situațiile de lucrări decontate, cu toate că în realitate nu erau necesare și nici nu au fost efectuate.

Urmare procedurilor și testelor efectuate au fost identificate următoarele **cauze generatoare de abateri cu impact asupra cheltuielilor bugetare:**

- exercitarea necorespunzătoare a activității de achiziții publice fără respectarea strictă a prevederilor legale. În majoritatea cazurilor, entitățile verificate nu au instituit 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 transparentă, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice
- evaluarea cu superficialitate a ofertelor la momentul atribuirii contractelor de lucrări și insuficienta implicare a membrilor comisiei de evaluare în verificarea caietului de sarcini și a ofertelor participanților la procedura de achiziție publică
- întocmirea documentațiilor de atribuire a lucrărilor de investiții pe baza unor proiecte care conțin articole de deviz supradimensionate
- modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți
- neurmărirea modului de respectare a clauzelor înscrise în contractele încheiate pentru efectuarea serviciilor de dirigenție de șantier care au fost externalizate
- lipsa procedurilor de efectuare a controlului intern, neexercitarea niciunei forme de control intern pentru verificarea lucrărilor executate și neluarea măsurilor de siguranță privind respectarea prevederilor legale în vigoare care îi sunt aplicabile propunerii de angajare de cheltuieli în scopul respectării principiului bunei gestiuni financiare, a economicității și eficienței cheltuielilor.
- angajarea, lichidarea ordonanțarea, plata și înregistrarea cheltuielilor cu nerespectarea prevederilor legale;
- exigență necorespunzătoare în aplicarea prevederilor legale din partea ANRMAP în ce privește aplicarea sancțiunilor sau luarea altor măsuri atunci când a fost sesizată de către Camera de Conturi despre abateri pe linia respectării legii în domeniul achizițiilor publice.

5. Abateri financiar-contabile care nu au determinat producerea de prejudicii

Abaterile financiar contabile care nu au generat producerea de prejudicii sau venituri bugetare suplimentare, dar care au un impact semnificativ asupra realității informațiilor cuprinse în situațiile financiare raportate de entități se referă la:

= mii lei =

Nr. crt.	Categoriile de abateri	Sume estimate (inclusiv accesorii)	Pondere în total	Număr cazuri	Pondere în total
1	Constatări privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile	71.757	83,58%	101	78,29%
2	Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale	12.684	14,77%	10	7,75%
3	Calitatea conturilor de execuție bugetară	739	0,86%	10	7,75%
4	Nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare fără ca să fie generate venituri suplimentare	268	0,31%	4	3,10%
5	Nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor fără ca să fie generate prejudicii	264	0,31%	3	2,33%
6	Nerespectarea prevederilor legale referitoare la achizițiile publice	147	0,17%	1	0,78%
	TOTAL	85.859	100	129	100

Valoarea abaterilor financiar-contabile pentru care a fost posibilă cuantificarea în timpul controlului a fost estimată la **85.859 mii lei**, semnificative ca și valoare și frecvență fiind:

a) Constatările privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile, din care exemplificăm:

- neînregistrarea în evidența contabilă a operațiunilor economice în momentul efectuării lor, conform principiului contabilității de angajamente, respectiv înregistrarea unor venituri/cheltuieli doar pe măsura încasării/plății acestora, neasigurând astfel independența exercițiului financiar supus auditării (*U.A.T. Județul Bihor, U.A.T. Municipiul Salonta, U.A.T.C. Boianu Mare, Borș, Buduslău, Lugașu de Jos, Sălard, Curtuișeni, Curățetele, Căbești, Ceica, Cetariu, Ciuhoi, Viișoara, Mădăras, Lăzăreni*);

- neînregistrarea în evidența contabilă a unor operațiuni patrimoniale sau a unor bunuri (materiale în custodie, investiții în curs, etc.) – *U.A.T. Orașul Nucet, U.A.T.C. Tileagd, Viișoara, Mădăras, Remetea* ;

- înregistrarea eronată a unor operațiuni patrimoniale (mijloace fixe de natura obiectelor de inventar, investiții finalizate și recepționate, dar netrecute în categoria mijloacelor fixe, etc.) – *U.A.T. Orașul Nucet, U.A.T.C. Aștileu, Borș, Buduslău, Tileagd, Căbești, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtuișeni, Derna, Sălard, Ciuhoi, Tulca, Mădăras, Criștioru de Jos, Șinteu, Remetea, Spinuș, Lăzăreni, Sîmbăta, Pomezueu, Șuncuiuș*

- stabilirea și/sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a cheltuielilor cu amortizarea imobilizărilor (*U.A.T. Orașul Nucet, U.A.T.C. Balc, Borș, Buduslău, Diosig, Lugașu de Jos, Curtuișeni, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Spinuș, Ciuhoi, Viișoara, Sîntandrei, Mădăras, Boianu Mare, Criștioru de Jos, Lăzăreni, Cîmpani, Șinteu, Remetea și Tileagd*);

- neorganizarea evidenței contabile analitice a creanțelor, obligațiilor, investițiilor în curs, etc. - *U.A.T.C. Aștileu, Balc, Borș, Buduslău, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtuișeni, Sălard, Boianu Mare, Cîmpani și Tileagd*;

- abateri privind întocmirea/utilizarea formularelor financiar contabile și documentelor justificative, ținerea și completarea registrelor contabile obligatorii (*U.A.T.C. Aștileu, Cetariu, Mădăras, Boianu Mare și Buduslău*)

- lipsa documentelor justificative și a registrelor contabile aferente operațiunilor de încasări și plăți, întocmirea și raportarea situațiilor financiare fiind efectuată doar pe baza datelor din execuția de casă a trezoreriei (*U.A.T.C. Boianu Mare* – aspect sesizat organelor de cercetare penală).

- întocmirea eronată a bilanțului contabil, constatându-se existența unor necorelații între posturile înscrise în activul și pasivul bilanțului contabil și soldurile conturilor din bilanța de verificare, care au condus implicit și la denaturarea rezultatului patrimonial al exercițiului financiar auditat (*U.A.T.C. Cefa, Boianu Mare, Remetea și Diosig*)

- înregistrarea eronată în contabilitate a operațiunilor de închidere a conturilor de cheltuieli care au fost finanțate din fondul de rulment - *U.A.T.C. Șinteu și Tulca*.

b) Nerespectarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului, respectiv:

- neinventarierea/inventarierea parțială a patrimoniului și nestabilirea rezultatelor inventarierii (*U.A.T.C. Aștileu, Balc, Borș, Buduslău, Cefa, Diosig, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtuișeni, Curățele, Sălard, Ciuhoi, Tulca, Mădăras, Boianu Mare, Lăzăreni, Cîmpani, Șinteu, Remetea, Dobrești, Spinuș și Tileagd*);

- abateri cu privire la evidențierea și reevaluarea patrimoniului (nereevaluarea sau reevaluarea eronată) – (*U.A.T.M. Oradea și Salonta, U.A.T.C. Buduslău, Cetariu, Curățele, Mădăras, Criștioru de Jos, Lăzăreni, Spinuș*)

c) Abateri financiar contabile care au afectat calitatea contului de execuție bugetară prin:

- raportarea cheltuielilor efective la nivelul plăților nete, condiții în care situațiile financiare anuale nu oferă informații certe referitoare la activitatea desfășurată și nu reflectă real operațiunile patrimoniale ale instituției publice – *U.A.T.C. Cefa, Șinteu, Mădăras și Diosig*;

- necuprinderea în bugetul de venituri și cheltuieli și implicit în prevederile inițiale evidențiate în contul de execuție a unor venituri (ex. - venituri din concesionarea serviciilor publice de salubritate și drepturile constatate din anii anteriori, reprezentând redevența stabilită prin contractul de delegare a gestiunii serviciilor publice de salubritate a localităților – *U.A.T.Comuna Aștileu*; venituri din impozitul pe teren datorat de asociațiile urbariale și taxa pentru clădirile concesionate cabinetelor medicale individuale - *U.A.T. Comuna Căbești*; valoarea reală a rămășițelor reprezentând impozite și taxe neachitate la finele exercițiului bugetar - *U.A.T.C. Cherechiu, Criștioru de Jos, Sîntandrei*; venituri din concesiuni de terenuri –*U.A.T. Comuna Șinteu*)

- alte abateri de la legalitate și regularitate cu privire la veniturile bugetelor locale, abateri care nu au generat venituri suplimentare, ci doar raportări eronate, din care exemplificăm existența unor neconcordanțe între datele din evidența operativă și cele din evidența contabilă referitoare la valoarea creanțelor bugetului local reprezentând impozite și taxe neîncasate la sfârșitul exercițiului bugetar sau neevidențierea în contabilitate a majorărilor de întârziere aferente creanțelor bugetare datorate bugetului local neîncasate până la finele exercițiului bugetar auditat – (*U.A.T.C. Cetariu, Cherechiu, Dobrești, Cefa, Balc*).

d) Abateri privind respectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor, care nu sunt în mod direct cauzatoare de prejudicii:

- nerespectarea și neurmărirea execuției bugetare pe faze ale acesteia și inexistența „circuitului documentelor și persoanelor împuternicite” să efectueze operațiunile legate de angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, precum și neorganizarea și neconducerea evidenței angajamentelor bugetare și legale – (U.A.T.C. Cefa, Sălard, Remetea).
- înregistrarea în evidența contabilă a unor cheltuieli înscrise în mod nelegal sau nejustificat în situații de lucrări, a căror valoare a fost certificată eronat în privința realității și legalității, dar care nu au fost plătite până la finele exercițiului bugetar – U.A.T.C. Cetariu și Pomezou.

e) Nerespectarea prevederilor legale referitoare la achizițiile publice, respectiv:

- nesolicitarea de către autoritatea contractantă (U.A.T. Județul Bihor) a prelungirii valabilității ofertelor și a garanției de participare la licitație, în cazul procedurii de atribuire a unor contracte de lucrări
- încheierea de către U.A.T. Comuna Lugașu de Jos a unui angajament legal (contract de lucrări pentru execuția obiectivului de investiții „Canalizare menajeră și stație de epurare Lugașu de Jos și Urvind, comuna Lugașu de Jos”) la o valoare mai mare decât cea reală prin cuprinderea în proiect și în documentația de atribuire a unor lucrări care nu au legătură cu tipul lucrărilor de executat. Valoarea estimată a erorii cu care angajamentul legal a fost majorat fără nicio justificare tehnică sau economică este de 147 mii lei.

Pe lângă abaterile menționate, în urma misiunii de **audit al performanței modului de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social – cultural, festiv și sportiv**, misiune efectuată la U.A.T. Municipiul Oradea au mai fost constatate și abateri referitoare la:

- nerespectarea prevederilor Legii nr.350/2005 în derularea procedurii de atribuire a contractelor de finanțare nerambursabilă
- nestabilirea unor indicatori de performanță în vederea analizării ulterioare a modului de îndeplinire a acestora și eventuala comparare cu rezultatele obținute în anii precedenți,
- nerespectarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 189/2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură, referitoare la cadrul juridic privind managementul acestora, concretizat în încheierea unui contract de management ce cuprinde, pe lângă alte prevederi, programul minimal, precum și obiectivele și criteriile de performanță
- existența unor neconcordanțe între creditele bugetare aprobate cu anumite destinații ce pot fi utilizate în baza contractelor încheiate și datele corespunzătoare înscrise în Programul anual al achizițiilor publice.

V. Aspecte privind evaluarea activității de control financiar propriu și de audit intern a entităților verificate

În cadrul activităților desfășurate, Camera de Conturi Bihor a procedat la evaluarea sistemelor de control și audit intern la entitățile administrației publice locale la care au fost efectuate misiuni de audit financiar. Evaluările au relevat o serie de abateri de la actele normative în vigoare privind organizarea și exercitarea acestor activități de către entitățile verificate, cum ar fi:

• **Neimplementarea și neexercitarea în totalitate a formelor sistemului de control intern**, nestabilirea unor politici și proceduri de control pentru protejarea entității împotriva fraudelor, pierderilor, neregularităților și erorilor în vederea administrării fondurilor publice în mod economic, eficient și eficace. Nu a fost astfel posibilă identificarea punctelor slabe din activitatea entităților și, pe cale de consecință, a riscurilor asociate acestora. Ne referim în special la faptul că nu sunt elaborate și dezvoltate sisteme de control managerial, care să cuprindă proceduri formalizate pe activități, inclusiv obiectivele, acțiunile, responsabilitățile, termenele și separarea sarcinilor, pentru fiecare salariat al entității. Abaterea a fost constatată la toate unitățile administrativ teritoriale auditate. Lipsa normelor proprii de control intern a determinat evaluarea unui risc de control ridicat și implicit extinderea procedurilor de audit efectuate de auditori.

Chiar dacă pentru realizarea acestui obiectiv este necesară alocarea de resurse atât financiare cât și umane considerăm că trebuie dezvoltate formele de control care se pot realiza și care se regăsesc în cadrul entităților publice, respectiv autocontrolul, controlul în lanț, controlul ierarhic prin observare, comparare, aprobare, raportare, coordonare, verificare, analiză, autorizare, supervizare, examinare, separarea funcțiilor și monitorizare. În acest sens Camera de Conturi a dispus prin decizii măsuri concrete, pe fiecare entitate în scopul creșterii performanței sistemului de control intern.

• **Neexercitarea controlului financiar preventiv asupra tuturor operațiunilor care afectează fondurile publice și/sau patrimoniul public al unităților administrativ teritoriale**, ceea ce duce la imposibilitatea realizării obiectivelor acestui tip de control, respectiv acela de a identifica proiectele de operațiuni care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate (*U.A.T.M. Salonta și U.A.T.C. Aștileu, Balc, Buduslău, Lugașu de Jos, Tileagd, Ceica, Cetariu, Cherechiu, Curtușeni, Derna, Curățele, Ciuhoi, Viișoara, Sîntandrei, Mădăras, Boianu Mare, Criștioru de Jos, Lăzăreni, Șinteu, Remetea, Sîmbăta, Dobrești, Spinuș și Sălard*).

Urmare verificărilor efectuate s-a constatat că asupra operațiunilor care au afectat fondurile publice, de regulă a fost organizat controlul financiar preventiv. Dar, deși a fost respectată procedura, controlul financiar preventiv nu și-a atins scopul, în sensul că nu s-a asigurat verificarea sistematică a operațiunilor supuse controlului financiar preventiv din punctul de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le sunt aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunii. Viza a fost acordată pe baza certificării realității, regularității și legalității date de conducătorii compartimentelor de specialitate, care însă a fost în unele cazuri doar formală. Susținem această afirmație prin constatările înscrise în procesele verbale de constatare încheiate la toate unitățile verificate, referitoare la efectuarea unor plăți mai mari decât cele legale, fiind astfel create pagube bugetelor locale.

Una din cauzele principale ale organizării și exercitării în mod deficitar a controlului financiar preventiv este lipsa personalului de specialitate în principal în cazul unităților administrativ teritoriale comunale. Din această cauză se constată nerespectarea legii cu consecințele de rigoare în ce privește separarea atribuțiilor de control preventiv de acelea de conducere a evidenței contabile sau de participare la executarea operațiunii economico financiare în cauză.

• **Neînstituirea cadrului organizatoric și funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern asupra activităților specifice entităților administrativ teritoriale**, inclusiv asupra activităților entităților subordonate, cu privire la formarea și utilizarea fondurilor publice și la administrarea patrimoniului public (*U.A.T.M. Salonta, U.A.T.O. Nucet, U.A.T.C. Biharia*). Explicația constă în lipsa personalului de specialitate și a fondurilor. Cu toate acestea se constată o acută lipsă de responsabilitate a consiliilor locale ca și a ordonatorilor de

credite în ce privește asigurarea condițiilor necesare pentru organizarea și desfășurarea auditului public intern.

VI. Concluzii și recomandări

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

Astfel, 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 sunt 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 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.

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:

- fundamentarea și dimensionarea reală a veniturilor bugetului local având la bază constatarea, controlul riguros și evaluarea corectă a materiei impozabile, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, și implicit 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 și a maximizării 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;

- verificarea în detaliu a ofertelor depuse atât din punct de vedere tehnic, prin raportare la proiectele existente și la normativele de deviz în baza cărora au fost întocmite, dar mai ales din punct de vedere economic în scopul de a preveni includerea unor cheltuieli nelegale sau nejustificate în devizele ofertă și în situațiile de lucrări decontate în urma execuției lucrărilor;

- desfășurarea cu respectarea prevederilor legale a activității de inventariere generală a patrimoniului, în scopul cuprinderii în acțiune a tuturor elementelor patrimoniale ale entităților;

- organizarea unui sistem propriu de control intern care să asigure minimizarea riscului de control, în special în ceea ce privește execuția cheltuielilor bugetare. Elaborarea, aprobarea, aplicarea și perfecționarea reglementărilor metodologice, procedurilor și criteriilor de evaluare specifice controlului intern;

- luarea de măsuri în vederea perfecționării profesionale a personalului de specialitate și cultivarea unui sistem de valori bazat pe înțelegerea faptului că, în cadrul entității publice, toți salariații exercită diverse nivele de management și că au, în mod esențial, aceleași obiective. Stabilirea pentru fiecare nivel de organizare, a atribuțiilor ce revin angajaților pe linia supravegherii curente a activității de care aceștia răspund.

- organizarea corespunzătoare a activității de audit public intern, astfel încât să fie posibilă executarea cel puțin a misiunilor prevăzute de art. 13 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, respectiv auditarea activităților desfășurate de fiecare entitate publică, inclusiv activitățile entităților subordonate, cu privire la formarea și utilizarea fondurilor publice, precum și la administrarea patrimoniului public.

- 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.

Recomandăm ordonatorilor principali și consiliilor locale ca în urma analizei rapoartelor de audit și a proceselor verbale întocmite cu ocazia misiunilor de audit financiar să ia în discuție cauzele care au condus la săvârșirea neregulilor, la crearea prejudiciilor sau la ineficiența alocării unor fonduri și să adopte hotărâri care să înlăture posibilitatea producerii de pagube și să asigure utilizarea resurselor locale în condiții de maximă economicitate, eficiență și eficacitate.