

# **CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI CAMERA DE CONTURI MARAMUREȘ**

## **RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2009 la nivelul județului MARAMUREȘ**

Prezentul raport privind finanțele publice locale pe anul 2009 la nivelul județului Maramureș, este elaborat de Camera de Conturi Maramureș în conformitate cu prevederile art. 38 alin. 2) din Legea nr. 94/1992, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Scopul raportului este de a informa autoritățile administrației publice deliberative ale unităților administrativ - teritoriale și publicul larg, asupra rezultatelor misiunilor de audit/control desfășurate de Camera de Conturi Maramureș în anul 2010, privitor la finanțele publice locale.

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

Raportul cuprinde observațiile Camerei de Conturi Maramureș asupra conturilor de execuție bugetară auditate la ordonatorii de credite ai bugetelor locale, respectiv asupra modului de gestionare a patrimoniului administrat de regiile autonome și societățile comerciale de interes local. De asemenea acesta cuprinde constatările și concluziile rezultate urmare misiunilor de audit/control efectuate potrivit competențelor stabilite prin lege, inclusiv analiza și performanța gestionării banului public, evaluarea existenței și buneii funcționări a sistemelor de control și audit intern.

Precizăm că întocmirea și prezentarea situațiilor financiare (bilanțul contabil, conturi de execuție etc.) cu respectarea prevederilor legale în vigoare, constituie responsabilitatea ordonatorilor de credite.

### **I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Maramureș**

În conformitate cu prevederile Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, execuția bugetară la nivelul unităților administrativ-teritoriale are la bază o serie de principii și reguli care guvernează activitatea de încasare a veniturilor bugetare și de efectuare a plății cheltuielilor aprobate prin buget.

Din această perspectivă, activitatea Camerei de Conturi Maramureș la nivelul unităților administrativ-teritoriale a vizat în principal urmărirea modului de realizare a veniturilor, angajarea, lichidarea, ordonanțarea și efectuarea de plăți din bugete, organizarea și ținerea la zi a contabilității și a evidenței patrimoniului, sistemele de derulare a programelor de achiziții publice și a programelor de investiții publice.

Execuția pe principalele categorii de bugete, a veniturilor și cheltuielilor, componente ale bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale din județul Maramureș, se prezintă astfel:

-mii lei-

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului	849.884	842.803	7.081
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	45.275	45.191	84
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	25.786	24.091	1.695
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	0	7.677	-7.677
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	27.274	32.267	-4.993
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	26.740	40.456	-13.716

Din datele prezentate rezultă că au fost încasate venituri în sumă de 849.884 mii lei din care s-au efectuat plăți de 842.803 mii lei, rezultând un excedent de 7.081 mii lei. Excedentul bugetului local se regăsește în fondul de rulment al fiecărei unități administrativ-teritoriale deschis la nivelul trezoreriei fiind utilizat în cursul anului 2010 pentru cheltuieli de capital și acoperirea golurilor temporare de casă.

Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale au fost încheiate cu venituri de 45.275 mii lei, din care s-au efectuat plăți de 45.191 mii lei, înregistrând un excedent de 84 mii lei.

Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii, ordonatori terțiari de credite ai bugetului local, au fost încheiate cu venituri de 25.786 mii lei, din care s-au efectuat cheltuieli (plăți) de 24.091 mii lei, înregistrând un excedent de 1.695 mii lei.

Bugetul împrumuturilor interne la nivelul județului a fost încheiat cu un deficit de 7.677 mii lei, rezultând din cheltuielile (plățile) efectuate din împrumuturile angajate de la bănci.

La nivelul județului Maramureș bugetul fondurilor externe nerambursabile s-a încheiat cu venituri de 27.274 mii lei, cheltuieli de 32.267 mii lei, respectiv cu un deficit de 4.993 mii lei.

Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local, la nivelul județului, au fost de 26.740 mii lei, respectiv 40.456 mii lei, înregistrând o diferență de 13.716 mii lei. Diferența reprezintă cheltuielile (plățile) efectuate din fondul de rulment al anilor precedenți care nu se înregistrează pe venitul anului curent.

Ca o concluzie, se remarcă amplitudinea volumului bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului, dar și amploarea cheltuielilor efectuate din fondul de rulment, fonduri externe nerambursabile și împrumuturi interne.

Deși excedentul înregistrat de bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului pare semnificativ, respectiv 7.081 mii lei, totuși nu reușește să contracareze impactul indus de cheltuielile din împrumuturi și din fondul de rulment destul de semnificativ asupra deficitului bugetar.

## II. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale

Informațiile prezentate sub sintagma *bugete locale* fac referire la bugetul local pe ansamblul județului, respectiv totalitatea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului, așa cum sunt definite de Legea nr.273/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru exercițiul bugetar al anului 2009, prevederile definitive de 1.008.168 mii lei ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe ansamblul județului, au fost realizate în proporție de 84,3% la venituri (849.884 mii lei), iar plățile efectuate de 842.803 mii lei au reprezentat 83,6% din creditele anuale definitive aprobate. Nerealizarea cheltuielilor la nivelul creditelor bugetare anuale definitive se datorează neîncasării veniturilor la nivelul prevederilor bugetare anuale definitive aprobate pe total județ.

### 1. Veniturile bugetelor locale

Execuția de ansamblu a bugetelor locale pe categorii de venituri, reprezentând încasările realizate și drepturile constatate, comparativ cu prevederile bugetare anuale definitive, 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	201.886	222.262	146.270	72,5
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	151.609	137.129	137.129	90,4
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	469.171	466.460	466.460	99,4
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	168.628	99.752	98.352	58,3
5	Sume primite de la UE în contul plăților efectuate	16.874	1.673	1.673	9,9
	<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>1.008.168</b>	<b>927.276</b>	<b>849.884</b>	<b>84,3</b>

Din datele prezentate, rezultă că drepturile constatate privind veniturile bugetelor locale, pe ansamblul județului, incluzând și pe cele aferente anilor precedenți, au reprezentat 92 % din prevederile anuale definitive, iar încasările realizate au reprezentat 91,6 % din drepturile constatate și respectiv 84,3% din prevederile bugetare anuale definitive.

Pe categorii de venituri, nerealizarea încasărilor în raport cu prevederile bugetare anuale definitive se localizează la: venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri (72,5%), subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete (58,3%), cote defalcate din impozitul pe venit (90,4%) și sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată (99,4%).

Din totalul veniturilor încasate, veniturile proprii ale bugetelor locale provenite din impozite, taxe, contribuții, vărsăminte, alte venituri și cotele defalcate din impozitul pe venit se ridică la 283.399 mii lei, reprezentând 33,3 % din totalul veniturilor acestor bugete, în timp ce sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată au reprezentat 466.460 mii lei, respectiv 54,9% din total venituri, iar subvențiile primite de la nivel central și sumele primite de la UE în contul plăților efectuate s-au situat la 100.025 mii lei, respectiv 11,8% din total venituri.

Execuția bugetară a veniturilor, potrivit datelor prezentate, pune în evidență faptul că pe categorii de venituri se înregistrează discrepanțe semnificative în ceea ce privește gradul de realizare a acestora, situație care reflectă o insuficientă preocupare a autorităților locale în evaluarea veniturilor și în urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare.

## 2. Cheltuielile bugetelor locale

Pe ansamblul bugetelor locale, execuția cheltuielilor în structura economică a clasificărilor 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	400.121	397.748	389.556	97,4
2	Bunuri și servicii	156.522	150.142	131.745	84,2
3	Subvenții	5.231	5.201	4.984	95,3
4	Transferuri între unități ale administrației locale	49.986	49.319	43.318	86,7
5	Alte transferuri	38.436	36.300	31.946	83,1
6	Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	17.270	16.106	1.386	8,0
7	Asistență socială	104.022	102.039	89.543	86,1
8	Alte cheltuieli	13.491	13.182	12.194	90,4
9	Cheltuieli de capital	205.210	170.369	121.872	59,4
10	Dobânzi	14.382	13.922	12.913	89,8
11	Operațiuni financiare	5.177	5.175	5.036	97,3
12	Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent			-1.690	
	<b>TOTAL CHELTUIELI</b>	<b>1.008.168</b>	<b>957.813</b>	<b>842.803</b>	<b>83,6</b>

Potrivit datelor din tabel, execuția cheltuielilor (plăților efectuate) a reprezentat 83,6 % față de creditele bugetare anuale definitive aprobate prin bugetele locale, nerealizările în cifre absolute fiind de 165.365 mii lei. Se remarcă execuția ridicată a cheltuielilor de personal de 97,4%, a subvențiilor de 95,3%, în comparație cu gradul de execuție a cheltuielilor de capital de numai 59,4%. Execuția scăzută a cheltuielilor de capital a fost influențată de realizarea veniturilor din subvenții doar în proporție de 53,8%, autoritățile administrației publice locale recurgând din acest motiv la contractarea de împrumuturi pentru realizarea investițiilor, cheltuielile respective fiind reflectate în bugetul împrumuturilor și în dinamica dobânzilor efectuate din bugetele locale.

În structură funcțională, se remarcă execuția cheltuielilor cu învățământul și asistența socială care reprezintă 56% din totalul cheltuielilor anuale, urmate de acțiunile de dezvoltare (transporturi, locuințe, cultură, împrumuturi) și autorități publice care reprezintă 41% din cheltuielile anuale, cele mai scăzute fiind cele de sănătate, ordine publică și siguranță națională, acțiunile economice și serviciile publice generale.

Această execuție a cheltuielilor reliefează accentuarea tendinței de orientare a fondurilor publice către cheltuieli sociale și de consum și mai puțin către investiții.

### 3. Autofinanțarea din venituri proprii

Prevederile bugetare definitive ale veniturilor proprii ale bugetelor locale pe anul 2009 au fost de 351.862 mii lei, iar încasările realizate au însumat 282.771 mii lei, reprezentând 80,4 % față de prevederi.

Gradul de autofinanțare a cheltuielilor bugetelor locale din veniturile proprii a fost de 33,5%, conform datelor centralizate pe ansamblul județului, iar încasările realizate au reprezentat 33,3 % din veniturile totale încasate și 28 % din creditele bugetare anuale definitive.

Cele mai importante venituri proprii din punct de vedere al încasărilor nominale sunt impozitele și taxele pe proprietate (impozitul și taxa pe clădiri și teren – 54.874 mii lei), impozit pe mijloace de transport (17.621 mii lei), venituri din concesiuni și inchirieri (7.436 mii lei), venituri din amenzi și alte sancțiuni (5.188 mii lei), venituri din vânzarea unor bunuri aparținând domeniului privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale (4.654 mii lei).

În concluzie, din datele prezentate cu privire la execuția bugetului de venituri și cheltuieli pe ansamblul județului, rezultă că prevederile au fost exagerate și nefundamentate pe baza inventarierii întregii mase impozabile din teritoriu.

Nestabilirea și neîncasarea integrală a veniturilor proprii locale, prin neinventarierea întregii mase impozabile din teritoriu și neluarea tuturor măsurilor de încasare integrală a veniturilor, are ca efect sporirea dependenței bugetelor locale de fondurile bugetului de stat.

### 4. Rezultatele financiare ale agenților economici de subordonare locală

În anul 2009, sub autoritatea consiliului județean și a consiliilor locale din județul Maramureș, au functionat:

- 3 regii autonome: Aeroportul Baia Mare, Ocolul Silvic Municipal Baia Mare-RA și Ocolul Silvic „Alpina” Borșa-RA, având ca obiect de activitate servicii anexe transportului aerian și activități silvice pe terenurile forestiere proprietate publică administrate de unitățile administrativ-teritoriale;
- 11 societăți comerciale cu capital integral sau majoritar al unităților administrativ-teritoriale care și-au desfășurat activitatea în domeniile: repararea drumurilor locale, distribuția energiei termice, transport urban de călători, servicii apă-canal

Rezultatele financiare și vărsămintele efectuate la bugetele locale de către agenții economici de interes local, se prezintă astfel:

Agenți economici	Nr. agenți	Realizări 2009		Vărsămintele efectuate la bugetele locale din profit	
		Profit impozabil	Pierderi	An 2009	
				Prevederi	Realizări
0	1	2	3	4	5
1. Regii autonome	3	<b>977</b>	X	<b>523</b>	<b>548</b>
1.1. cu profit	3	977	X	523	548
1.2. cu pierderi	0	X	0	0	X
2. Societăți comerciale	11	<b>4.097</b>	<b>241</b>	<b>292</b>	<b>232</b>
2.1. cu profit	6	4.097	X	292	232
2.2. cu pierderi	5	X	241	0	X

Potrivit situației prezentate, regiile autonome aflate sub autoritatea unităților administrativ-teritoriale, au realizat profit impozabil de 977 mii lei.

Din cele 11 societăți comerciale cu capital integral al unitatilor administrativ-teritoriale care și-au desfășurat activitatea în anul 2010, un număr de 6 societăți au înregistrat profit impozabil însumând 4.097 mii lei, iar un număr de 5 societăți au înregistrat pierderi însumind 241 mii lei.

Societățile comerciale care au înregistrat pierderi și volumul acestora pe fiecare dintre ele sunt: SCTransport Maranord SA – Sighetu Marmăției -170 mii lei; SC Vitaspria SA Baia Sprie - 44 mii lei; Centrul de Afaceri Ro-Ua SRL – Seini 22 mii lei; Băiuț Serv.SRL - 4 mii lei; Țara Lăpușului Impex SRL Târgu Lăpuș 1 mii lei.

Este de precizat că, potrivit legii administrației publice locale, consiliul județean și cele locale au printre atribuții, exercitarea în numele unității administrativ-teritoriale a tuturor drepturilor și obligațiilor asupra participațiilor deținute la societățile comerciale și regiile autonome. În consecință, persoanele împuternicite să reprezinte interesele comunităților locale în organele de conducere ale acestor entități trebuie să răspundă în fața consiliului județean sau a consiliilor locale, după caz, de modul cum sunt administrate unitățile respective, având în vedere că înregistrarea de pierderi conduce la reducerea corespunzătoare a capitalului social sau chiar la dizolvarea acestora, cu efect direct asupra patrimoniului unității administrativ-teritoriale și îndeplinirii atribuțiilor legale pentru asigurarea unor servicii de interes public comunităților locale.

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

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

Conform Programului de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi pentru anul 2010, Camera de Conturi Maramureș a verificat un număr de 47 ordonatori de credite ai bugetelor locale, 2 regii autonome de interes local și 4 societăți comerciale cu capital integral al unităților administrativ-teritoriale. Din cei 47 ordonatori de credite ai bugetelor locale verificați, 33 sunt ordonatori principali de credite (consiliul județean, o primărie municipală, 6 primării orașenesti, 25 primării comunale) și 14 sunt instituții publice subordonate unităților administrativ-teritoriale (ordonatori terțiari de credite).

La nivelul entităților administrativ-teritoriale, au fost realizate în anul 2010 un număr de 54 acțiuni, din care 42 acțiuni de audit financiar (78%), 9 acțiuni tematice de control (17%) și 3 acțiuni de audit al performanței (5%).

Ca urmare a acțiunilor de audit/control efectuate au fost întocmite un număr total de 150 acte de control/audit:

- 54 rapoarte de audit/control
- 53 procese verbale de constatare
- 42 note unilaterale de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii
- 1 proces verbal de constatate a contravențiilor

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, în urma valorificării actelor de control au fost emise 53 decizii cu măsuri de înlăturare a abaterilor constatate, din care 4 au fost contestate parțial.

Dintre contestațiile formulate 3 sunt pe rol la comisia de soluționare a contestațiilor din cadrul Curții de Conturi, iar una a fost admisă parțial (o măsură admisă și una respinsă).

Prin deciziile emise au fost dispuse 351 măsuri, din care 320 în cadrul acțiunilor de audit financiar, 22 în cadrul acțiunilor tematice de control și 9 aferente acțiunilor de audit al performanței.

Urmare desfășurării acțiunilor de **audit financiar** asupra celor 42 de ordonatori de credite ai bugetelor locale, a fost acordat un certificat de conformitate pentru un ordonator de credite.

Ordonatorilor de credite verificați, care nu au primit certificate de conformitate a contului de execuție, le-au fost remise 42 decizii, cuprinzând 320 măsuri dispuse de Camera de Conturi Maramureș pentru înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă și fiscală controlată.

Ca urmare a **auditului performanței** realizat la 3 ordonatori de credite principali ai bugetelor locale, au fost constatate abateri și le-au fost remise ordonatorilor 3 decizii cuprinzând 9 măsuri dispuse de Camera de Conturi Maramureș pentru înlăturarea abaterilor constatate privind alocarea și utilizarea fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social-cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ-teritoriale și pentru înlăturarea abaterilor constatate privind alocarea și utilizarea sumelor de la bugetul de stat destinat finanțării „Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din mediul rural” pentru perioada 2006-2009

Din acțiunea de **control** a situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului unităților administrativ-teritoriale de către regiile autonome de interes local și societățile comerciale cu capital integral al unităților administrativ-teritoriale, realizată la 2 regii autonome și 4 societăți comerciale de interes local, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, fiind emise 5 decizii, cuprinzând 17 măsuri dispuse de Camera de Conturi Maramureș pentru înlăturarea abaterilor constatate urmare controlului.

De asemenea, s-a realizat acțiunea de control a fondurilor alocate de la bugetul de stat prin Ministerul Dezvoltării Regionale și Locuinței pentru unele programe derulate prin autoritățile administrației publice locale la 3 unități administrativ-teritoriale orășenești, constatându-se abateri de la legalitate și regularitate, fiind emise 3 decizii cuprinzând 5 măsuri dispuse de camera de conturi pentru înlăturarea deficiențelor constatate.

Rezultatele acțiunilor de audit/control desfășurate în anul 2010 de Camera de Conturi Maramureș, se prezintă sintetic astfel:

	Total	Audit financiar	din care: Actiuni de control	Audit de performanță
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	54	42	9	3
2.Certificate de conformitate	1	1	0	0
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	54	42	9	3
4.Decizii emise	53	42	8	3
5.Decizii contestate	4	4	0	0
6.Măsuri dispuse prin decizii	351	320	22	9

## 2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

În anul 2010, Camera de Conturi Maramureș a avut în aria de competență efectuarea acțiunilor de audit/control la un număr de 191 entități ale bugetului local al județului Maramureș, ordonatori de credite, regii autonome și societăți comerciale de interes local.

Din cei 174 ordonatori de credite ai bugetului local care au încheiat conturi de execuție pentru anul bugetar 2009 (77 principali și 97 terțiari), 3 regii autonome și 14 societăți comerciale de interes local, Camera de Conturi Maramureș a exercitat efectiv acțiuni de audit/control în anul 2010, la 47 ordonatori de credite ai bugetului local (33 principali și 14 terțiari), 2 regii autonome și 4 societăți comerciale de interes local, ponderea entităților publice de interes local verificate fiind de 28 % din totalul entităților existente în aria de competență a camerei de conturi.

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	174	47	27
1.1	Ordonatori principali de credite, din care:	77	33	43
	- Consiliul județean	1	1	100
	- Primării municipale	2	1	50
	- Primării orașenești	11	6	55
	- Primării comunale	63	25	40
1.2	Ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3	Ordonatori terțiari de credite	97	14	14
2	Regii autonome de interes local	3	2	67
3	Societăți comerciale de interes local	14	4	29
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>191</b>	<b>53</b>	<b>28</b>

## IV. Principalele constatări și concluzii rezultate din acțiunile de audit/control desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale

### 1. Structura și valoarea abaterilor constatate

Acțiunile efectuate la ordonatorii de credite ai bugetelor locale, precum și la regiile autonome și societățile comerciale de interes local au reliefat cazuri de nerespectare a reglementărilor legale constatându-se abateri și nereguli care au generat fie venituri suplimentare nestabilite și neîncasate cuvenite bugetelor publice, fie prejudicii, sau au influențat calitatea gestiunii economico-financiare a entităților verificate.



Structura și valoarea abaterilor constatate, reprezentând venituri suplimentare, prejudicii, abateri financiar-contabile, se prezintă sintetic astfel:

-mii lei-

Nr. crt.	Categorii	Estimări abateri	Accesorii	Total abateri	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	1.476	393	1.869	679	36
2	Prejudicii estimate	2.145	0	2.145	898	42
3	Abateri financiar-contabile	481.040	0	481.040	488.255	101
	<b>Total sume</b>	<b>484.661</b>	<b>393</b>	<b>485.054</b>	<b>489.832</b>	<b>101</b>

Urmare acțiunilor de audit/control desfășurate, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, care au condus la atragerea de **venituri suplimentare** estimate în sumă totală de **1.869 mii lei**, din care accesorii 393 mii lei, fiind încasată suma de 679 mii lei ceea ce reprezintă un procent de recuperare de 36% din estimări. Veniturile suplimentare estimate și nerecuperate au fost înregistrate în timpul auditului sau urmare a măsurilor transmise prin decizii, în evidența fiscal-contabilă a entităților auditate, în vederea urmăririi și încasării lor în cadrul termenului legal de prescripție.

Abaterile de la legalitate și regularitate care au condus la **prejudicierea** bugetelor entităților verificate au însumat **2.145 mii lei**, fiind recuperată suma de 898 mii lei ceea ce reprezintă un procent de recuperare de 42%.

Abaterile de la legalitate și regularitate care **nu au determinat producerea de prejudicii** s-au nu au condus la identificarea de **venituri suplimentare**, dar au avut impact asupra realității și acurateței situațiilor financiare, au fost estimate la **481.040 mii lei**, fiind remediate abateri în sumă de 488.255 mii lei. Aceasta, ca urmare a identificării de abateri suplimentare de către entitățile în cauză care au dus la îndeplinire măsurile transmise prin decizii.

## 2. Valoarea abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Urmare a acțiunilor de audit /control desfășurate în baza programului aprobat pe anul 2010, au fost estimate următoarele valori ale abaterilor constatate:

mii lei

Entități verificate	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
<i>U.A.T.J.Maramureș</i>	-	558	1.644
<i>U.A.T.M. Baia Mare</i>	471	496	388
<i>U.A.T.O. Borșa</i>	290	192	7.366
<i>U.A.T.O. Șomcuta Mare</i>	-	68	204

U.A.T.O. Tăuții Măgherauși	-	-	15
U.A.T.O. Târgu Lăpuș	-	25	116
<i>U.A.T.O. Ulmeni</i>	7	15	699
U.A.T.O. Vișeu de Sus	120	6	5.239
U.A.T.C. Ariniș	253	33	1.032
U.A.T.C. Băița de sub Codru	69	30	1.949
U.A.T.C. Băiuț	17	26	2.027
U.A.T.C. Bârsana	-	-	415
U.A.T.C. Bocicoiu Mare	37	1	-
U.A.T.C. Cicârlău	94	3	236
U.A.T.C. Coaș	5	-	174
U.A.T.C. Coltău	3	5	2.350
U.A.T.C. Desești	100	18	168.801
U.A.T.C. Dumbrăvița	-	62	-
U.A.T.C. Fărcașa	-	14	-
U.A.T.C. Gârdani	2	6	768
U.A.T.C. Lăpuș	30	25	667
U.A.T.C. Oncești	-	-	6.283
U.A.T.C. Petrova	43	14	48.182
U.A.T.C. Poienile de sub Munte	108	5	-
U.A.T.C. Remetea Chioarului	17	34	606
U.A.T.C. Repedeș	1	4	861
U.A.T.C. Rona de Jos	11	2	1.425

U.A.T.C. Ruscova	26	46	-
U.A.T.C. Satulung	5	20	545
U.A.T.C. Săpânța	3	-	2.726
U.A.T.C. Strâmtura	1	18	-
U.A.T.C. Șișești	38	34	-
U.A.T.C. Vișeu de Jos	-	58	-
Ansamblul Folcloric Național Transilvania	2	37	-
C.E.B. Grădinița nr.9 Baia Mare	5	77	16
Colegiul Tehnic „Carmen Sylva” Baia Mare	1	2	1
Grup Școlar „C.D.Nenițescu” Baia Mare	2	7	-
Grup Școlar „Gh.Lazăr” Baia Mare	-	23	3
Grup Școlar Târgu Lăpuș	-	34	-
Grup Școlar Tehnic Baia Mare	34	30	461
Liceul de Artă Baia Mare	14	9	197
Liceul Bogdan Vodă Vișeu de Sus	-	8	-
Liceul „EMIL RACOVIȚĂ” Baia Mare	1	50	156
Liceul cu Program Sportiv Baia Mare	2	9	-
Teatrul Municipal Baia Mare	1	5	-
Teatrul de păpuși Baia Mare	-	-	1.270
S.G.C.L. Vișeu de Sus	42	2	2.055
R.A Aeroportul Maramureș	6	38	10
R.A. Ocolul Silvic Alpina Borșa	4	-	222.163

S.C. Acaterm S.A. Sighetu Marmăției	4	-	105
S.C. Centrul de Afaceri Millennium S.R.L. Baia Mare	-	-	9
S.C.Drumuri Poduri Maramureș	3	-	-
S.C. Vital S.A. Baia Mare	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.869</b>	<b>2.145</b>	<b>481.040</b>

Notă: UATJ = unitate administrativ – teritorială județeană

UATM = unitate administrativ – teritorială municipală

UATO = unitate administrativ – teritorială orășenească

UATC = unitate administrativ – teritorială comunală

Pe

fiecare entitate verificată, constatările, rezultatele acțiunilor de audit/control și măsurile dispuse prin decizii pentru înlăturarea abaterilor, sunt prezentate în fișele sintetice, anexe la raport.

### 3. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Principalele constatări rezultate din acțiunile de audit/control, la entitățile publice verificate, care au condus la identificarea de venituri suplimentare, sunt:

1. Nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare, în suma de 1.685 mii lei, constând în:

-neurmărirea și neîncasarea la bugetul local al municipiului Baia Mare a cotei de 25% ce i se cuvine, din impozitul pe onorariile avocaților, notarilor și executorilor judecătorești - 385 mii lei;

- nestabilirea și neîncasarea în cuantumul legal a taxei pentru eliberarea autorizațiilor de construire pentru persoanele fizice - 295 mii lei (UATO Borșa, UATM Baia Mare, UATO Vișeu de Sus);

- nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea taxei pe terenurile (inclusiv pășuni) și clădirile proprietate publică, închiriate sau concesionate – 357 mii lei, aspect întâlnit la un număr de 7 unități administrativ teritoriale (UATO Borșa, UATC Poienile de sub Munte, Desești, Bocicoiu Mare, Ariniș, UATO Vișeu de Sus, UATC Băița de Sub Codru);

- nedeclararea, nestabilirea și neîncasarea impozitului pe clădiri datorat de contribuabili persoane fizice și juridice – 285 mii lei (UATC Ariniș, S.G.C.L Vișeu de Sus, UATC Poienile de sub Munte).

2. Neîndeplinirea obligațiilor financiare către bugetele publice – 150 mii lei, constând în:

- nestabilirea și nevirarea impozitului pe venit aferent tichetelor cadou acordate angajaților proprii - 42 mii lei (UATO Vișeu de Sus, UATC Remetea Chioarului, Liceul de Arta Baia Mare, UATO Borșa);

- nestabilirea și nevirarea la bugetul de stat a cotei de 50% din salariul minim brut pe țară pentru neangajarea de persoane cu handicap – 53 mii lei.

Cele mai relevante cauze generatoare de abateri cu impact asupra veniturilor bugetare sunt:

- la nivelul administrațiilor publice locale, în special al orașelor mici și comunelor, controlul intern privind realizarea veniturilor este slab organizat, nu există proceduri, nu se inventariază masa impozabilă, personalul necesar este insuficient și slab pregătit profesional;

- mediul de control este necorespunzător și riscurile de control al operațiunilor privind realizarea veniturilor sunt ridicate în cazul a 33 entități din cele 42 entități la care s-a realizat auditul situațiilor financiare și bilanțurilor contabile;

- lipsa cadrului legislativ (norme metodologice) dat în aplicarea prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, așa cum a fost modificată și completată de pct.5 al articolului unic din Legea nr.76/2009;

Lipsa normelor care să stabilească precis modul de determinare și virare a cotei de 25% din veniturile încasate sub formă de impozit pe onorariile avocaților, notarilor și executorilor judecătorești a condus la neîncasarea de către bugetul local a acestui venit.

- deficiențe determinate de lacune, imperfecțiuni ale reglementărilor legale cuprinse în Legea 571 /2003 privind Codul Fiscal, referitor la taxa pe clădiri (art.249) și taxa hotelieră (art.278) în sensul că numai persoanelor juridice le sunt stabilite aceste sarcini fiscale în condițiile actuale ale legii, fiind excluse persoanele fizice autorizate de la plata acestor taxe.

#### **4. Abateri generatoare de prejudicii**

Abaterile constatate în acțiunile de audit/control care au determinat producerea de prejudicii sunt:

1. Plăți peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate – 902 mii lei, constând în:

- plăți nelegale la obiectivele de investiții pentru lucrări neefectuate, acceptarea unor situații de lucrări care cuprind cote de cheltuieli și consumuri mai mari decât cele legale, respectiv reale, decontarea unor lucrări la o valoare mai mare decât cea stabilită prin devizul ofertă – 573 mii lei (UATO Borșa, UATO Șomcuta Mare, UATC UATC Dumbrăvița, CEB – Gradinița nr. 9 Baia Mare, UATC Vișeu de Jos, UATC Remetea Chioarului, UATC Șișești, UATC Băiuț, UATO Târgu Lăpuș, UATC Fărcașa);

- plata nelegală a unor drepturi salariale reprezentând spor pentru condiții vătămătoare, acordat în cuantum mai mare decât prevederile legale – 207 mii lei (UATM Baia Mare, UATJ Maramureș);

2. Cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare - 782 mii lei, reprezentând:

- decontarea nelegală din fonduri nerambursabile, a unor cheltuieli pentru activități cultural sportive care nu îndeplineau condițiile de eligibilitate – 516 mii lei (UATJ Maramureș, UATM Baia Mare);

- plata necuvenită a unor drepturi de personal (salarii, premii, prime de vacanță, indemnizații de concediu – 72 mii lei (UATC Ruscova, Ansamblul Folcloric Național Transilvania);

- plata nelegală a salariilor și contribuțiilor sociale aferente, acordate persoanelor angajate pe posturile vacante blocate în anul 2009 – 63 mii lei (Liceul Emil Racoviță Baia Mare, Grup Școlar Tehnic Baia Mare);

3. Alte cheltuieli nelegale – 425 mii lei, constând în:

- cheltuieli de judecată, despăgubiri și daune morale plătite, fără recuperare de la persoanele din vina cărora s-a produs prejudiciul – 322 mii lei (UATM Baia Mare, UATC Desești);

Cauzele cele mai relevante, generatoare de abateri cu impact asupra cheltuielilor bugetare sunt:

- neurmărirea lucrărilor de reparații și modernizări la obiectivele de investiții datorită lipsei personalului de specialitate, ceea ce a făcut posibilă admiterea la plată a unor situații de lucrări în care au fost incluse elemente de cheltuieli cu manopera, consumuri de materiale și cote de cheltuieli nejustificate, care au cauzat plăți nelegale;

- acordarea de drepturi salariale fără bază legală, reprezentând cumul de funcții pentru funcționari publici, premii anuale pentru primari și viceprimari, inclusiv tichete cadou, acordate în baza practicii din teritoriul a persoanelor aflate în situații similare lor;

- depășirea normativelor și baremurilor de cheltuieli, prin calcularea eronată a premiilor anuale, a reducerii cheltuielilor de personal și acordarea premiilor lunare în perioada în care legea anulasese aceste drepturi.

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

1. Nereguli privind legalitatea, realitatea și exactitatea indicatorilor din situațiile financiare și bilanțul contabil - 465.056 mii lei, constatate la un număr de 29 entități, constând în:

- neevidențierea în contabilitate a valorii tuturor bunurilor, drepturilor și obligațiilor entităților auditate/controlate – 443.086 mii lei (RA Ocolul Silvic "Alpina" Borșa, UATC Desești, UATC Petrova, UATC Oncești, SGCL Vișeu de Sus);

- neconcordanță între soldul contului „Creanțe bugetare” din bilanțul contabil și lista de rămășițe, la finele anului – 10.077 mii lei (UATO Borșa, UATO Vișeu de Sus, UATC Remetea Chioarului, UATC Ariniș, UATC Petrova, UATC Băița de Sub Codru);

- înregistrarea în evidența contabilă a unor elemente de patrimoniu aparținând ordonatorului terțiar de credite – 2.300 mii lei (UATC Coltău);

- neînregistrarea sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a valorii bunurilor ca urmare a efectuării unor lucrări de modernizare – 1.537 mii lei (UATC Băița de Sub Codru);

- necalcularea și neevidențierea corectă a amortizării activelor fixe – 813 mii lei ( UATC Rona de Jos, UATC Ariniș, UATC Băița de Sub Codru, UATC Cicârlău, UATC Lăpuș, UATC Remetea Chioarului);

2. Nereguli privind administrarea și gestionarea patrimoniului - 9.241 mii lei, abatere constatată la un număr de 9 entități, reprezentând:

- neefectuarea inventarierii anuale a patrimoniului sau inventarierea parțială a elementelor din patrimoniu - 9.108 mii lei (UATC Oncești, UATC Săpânța, Teatru de Păpuși Baia Mare, UATC Rona de Jos, UATC Bârsana, UATC Coaș, UATC Desești, UATC Ariniș);

Cele mai relevante cauze generatoare de abateri financiar-contabile care nu au determinat producerea de prejudicii dar au avut impact asupra acurateții situațiilor financiare sunt:

**- referitoare la nereguli în gestionarea patrimoniului**

- acțiunile de inventariere anuală a patrimoniului se desfășoară fără o organizare corespunzătoare din partea ordonatorilor și conducătorilor operatorilor economici, nu sunt prelucrate și însușite actele normative care reglementează domeniul de activitate, inventarierea se limitează cu superficialitate la bunurile materiale fără identificarea și inventarierea tuturor drepturilor și obligațiilor, deseori acțiunile de inventariere în special la comune și orașe mici se finalizează de contabili, rezultatele inventarierii oferă date care nu reflectă realitatea valorilor inventariate care trebuie să fie identice cu posturile din bilanțul contabil;

- neactualizarea și nedelimitarea corectă a bunurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale de bunurile din domeniul privat, aflate în administrarea entităților auditate, precum și ușurința permisă de lege privind trecerea bunurilor din domeniul public în domeniul privat, conduce la neasigurarea integrității și protecției bunurilor de interes public

- existența unor bunuri în evidența tehnico-operativă, neevaluate și neînregistrate în contabilitate, ceea ce face imposibilă recuperarea valorii lor ca urmare a unor acte și fapte de înstrăinare frauduloasă sau distrugere din culpă, lucru care este valabil și în cazul înregistrării unor valori simbolice, nereale neconforme cu valoarea de piață sau de utilitate a bunurilor;

- neevaluarea corectă a patrimoniului fapt ce are repercursiuni și asupra veniturilor bugetelor locale rezultate din taxele pe clădirile/terenurile închiriate/concesionate sau date în administrare .

**- referitoare la nereguli privind realitatea și exactitatea evidențelor și a bilanțurilor contabile**

-nereflectarea reală a valorii bunurilor reprezentând active corporale și necorporale în concordanță cu valoare de piață și cu utilitatea lor, a fost posibilă datorită amânării datei realizării acestei operațiuni până la 31 decembrie 2010. Amânările au fost prevăzute în norme emise de MFP, aprobate prin hotărâri succesive ale guvernului, pentru unele bunuri din evidența tehnico-operativă a entităților care au în administrare bunuri din domeniul public și privat al statului și unităților administrative;

-neaprofundarea reglementărilor legale și aplicarea în special la nivel local a unor practici moștenite sau însușite prin consultarea unor persoane necompetente ,a condus la efectuarea de înregistrări contabile de natură să denatureze rezultatul financiar al exercițiului bugetar și prezentarea unor situații financiare neconforme cu realitatea;

-încărcarea programului de lucru al personalului din compartimentul financiar contabil cu sarcini curente ale primăriilor, face posibilă existența unor erori și nereguli în contabilitatea instituției.

-obligativitatea utilizării sistemului contabil în partida dublă de către unitățile autorităților publice locale, concomitent cu pregătirea insuficientă a personalului și lipsa de experiență, au condus la erori în evidența contabilă .

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

Urmare activităților de audit desfășurate la cele 42 entitățile administrativ-teritoriale, doar la 5 entități s-a constatat existența procedurilor scrise și standarde de calitate menite să asigure un mediu de control corespunzător. Constatările cuprinse în actele de control arată că procedurile scrise și prevederile standardelor nu sunt aplicate în totalitate.

La un număr de 6 entități s-a constatat nerespectarea prevederilor OG 119/1999. privind organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv propriu. Neregulile se referă la neemiterea deciziei de către ordonatorul de credite, nestabilirea persoanei care a înlocuit vechea persoană autorizată, numirea a două persoane care nu îndeplineau condițiile cerute de lege, nestabilirea proiectelor de operațiuni, documentelor justificative și circuitul acestora, nu a fost întocmit cadrul general al atribuțiilor și exercitării controlului financiar preventiv propriu prin care să se stabilească atribuțiile și răspunderile persoanelor care întocmesc și semnează documente precum și a șefilor compartimentelor de specialitate care le vizează, stabilirea procedurilor de exercitarea a controlului financiar preventiv, a condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească operațiile și documentele controlate, reglementarea procedurii de refuz de viză de control financiar preventiv propriu organizarea și ținerea evidenței operațiilor și a documentelor refuzate la viză.

Auditul public intern a fost exercitat la un număr de 10 entități, în 6 cazuri acesta s-a realizat de către compartimentul din structura proprie, în 3 cazuri de către



compartimentul coordonat de ordonatorul de credite superior, iar într-un caz de către auditor autorizat prin contractarea serviciului.

Având în vedere că 88 % din entitățile auditate nu au elaborat și adoptat proceduri scrise și standarde de calitate pentru operațiunile economice, iar la 76 % din entități nu se exercită auditul public intern, rezultă că îmbunătățirea mediului de control este o necesitate căreia trebuie să i se acorde cea mai mare importanță în gestionarea „banului public”.

## VI. Concluzii și recomandări

În baza celor prezentate putem concluziona că, acțiunile desfășurate de Camera de Conturi Maramureș la nivelul entităților de interes local, au vizat respectarea disciplinei financiar-fiscale, eliminarea erorilor și neregularităților din activitatea entităților verificate, îmbunătățirea sistemelor de control și audit intern și nu în ultimul rând examinarea responsabilității manageriale în utilizarea și administrarea fondurilor publice.

În urma acțiunilor de audit/control efectuate în perioada de referință, a reieșit faptul că multe dintre neregulile și abaterile constatate sunt rezultatul unui management defectuos asupra fondurilor publice, caracterului interpretabil, lacunelor și imperfecțiunilor unor acte normative dar și al necunoașterii sau cunoașterii insuficiente de către ordonatorii de credite a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale.

Urmare verificărilor efectuate a reieșit faptul că există disfuncționalități semnificative în organizarea și exercitarea controlului intern și auditului intern la nivelul entităților verificate 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.

Opinăm faptul că elaborarea unui buget realist de venituri și cheltuieli fără o supraestimare a veniturilor ar conduce la o mai bună execuție bugetară. Angajarea unor cheltuieli pe baza unor resurse potențiale supradimensionate produce disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților.

Având în vedere constatările rezultate urmare acțiunilor de audit/control efectuate în cursul anului 2010 la entitățile de interes local, considerăm că pentru o mai bună gestionare a resurselor publice, respectarea disciplinei financiar-fiscale, eliminarea erorilor, implementarea și dezvoltarea unor sisteme de control și audit intern eficiente, în gestionarea solidă și performantă a banilor publici, trebuie ca managementul entităților să fie orientat spre:

- fundamentarea necesarului de resurse financiare, repartizarea și alocarea acestora pe destinații, pe baza unui sistem suplu și transparent, care să asigure inventarierea și identificarea întregii mase impozabile din teritoriu, urmărirea și încasarea integrală și la termen a impozitelor și taxelor la nivelul potențialului real;

- urmărirea și stabilirea valorilor reale ale activelor fixe aparținând domeniului public și privat al unităților administrativ – teritoriale prin reevaluarea acestora în conformitate cu reglementările legale, în vederea determinării corecte a obligațiilor fiscale datorate de către chiriași și concesionari;

- crearea unui cadru de colaborare între compartimentele de specialitate ale primăriilor în vederea furnizării de informații reciproce pentru stabilirea operativă a masei impozabile cu referire în special la compartimentele de urbanism și venituri;

- îmbunătățirea sistemelor de supraveghere și control intern prin stabilirea de proceduri scrise pentru fiecare activitate în parte și a responsabilităților pe angajați;
- acordarea de atenție într-o măsură mai mare și în mod special acelor domenii de cheltuieli pentru care auditul continuă să identifice un nivel ridicat de eroare;
- identificarea cazurilor de risipă și ineficiență care, odată corectate, pot permite o mai economică utilizare a resurselor bugetare disponibile;
- stabilirea unui program de perfecționare a personalului în domeniul investițiilor, financiar-contabil și achiziții publice;
- accentuarea implicării și responsabilizării persoanelor împuternicite să reprezinte interesele comunităților locale în organele de conducere ale regiilor autonome și societăților comerciale de interes local, întrucât trebuie să răspundă în fața consiliilor județene sau a consiliilor locale, după caz, de modul cum sunt administrate unitățile respective, având în vedere că înregistrarea de pierderi conduce la reducerea corespunzătoare a capitalului social sau chiar la dizolvarea acestora, cu efect direct asupra patrimoniului unității administrativ-teritoriale și îndeplinirii atribuțiilor legale pentru asigurarea unor servicii de interes public comunităților locale.

În cazul auditului performanței modului de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social-cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ-teritoriale, au fost însușite de entitate **recomandările** prin care să se prevadă condiții și criteriile de eligibilitate clare și transparente în Ghidul solicitantului pentru acordarea de finanțări nerambursabile de la bugetul local, pentru programe/proiecte și acțiuni culturale de interes local și Ghidul solicitantului de finanțare nerambursabilă de la bugetul local pentru acordarea sprijinului financiar de la bugetul local structurilor sportive de drept public și privat.

Totodată entitatea auditată a fost de acord cu aplicarea la evaluarea proiectelor a procesului numit Gateway (procedura de verificare în cinci „porți”) numit astfel tocmai pentru că procesul de decizie trebuie să treacă prin 5 „porți” în cursul unui proiect .

De asemenea, aceasta și-a însușit recomandarea referitoare la elaborarea unor proceduri de lucru, prin care să se elimine definitiv posibilitatea repetării decontării nelegale a sumelor reprezentând finanțări nerambursabile și cuprinderea procedurilor în Ghidul solicitantului.

Recomandările făcute în cazul auditului performanței modului de alocare și utilizare a sumelor de la bugetul de stat destinate finanțării „Programului de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din mediul rural” pentru perioada 2006-2009, s-au referit la îmbunătățirea gradului de finanțare a obiectivelor de investiții pentru scurtarea duratei de realizare a acestora, evitarea deteriorării lucrărilor sau a necesității efectuării de cheltuieli nejustificate, elaborarea de proceduri pentru creșterea gradului de responsabilizare a beneficiarilor și responsabililor tehnici de proiecte.