

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI
CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI SATU MARE

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2009
LA NIVELUL JUDEȚULUI SATU MARE

I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Satu Mare pe anul 2009
(mii lei)

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, județelor și municipiului București	631.967	627.654	4.313
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	20.273	19.218	1.055
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	23.026	20.402	2.624
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	0	22.052	-22.052
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	13.247	17.734	-4.487
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului	14.062	21.164	-7.102

Potrivit datelor centralizate de Direcția Generală a Finanțelor Publice Satu Mare, veniturile realizate pe ansamblul județului la 31.12.2009 au fost în sumă de 631.967 mii lei, iar plățile efectuate au însumat 627.654 mii lei, astfel că execuția bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și bugetul propriu al județului pe anul 2009 s-a încheiat cu un excedent în sumă de 4.313 mii lei.

Deficitul de 22.402 mii lei înregistrat la bugetele împrumuturilor interne și externe se datorează faptului că împrumuturile au fost contractate în anii anteriori, iar plățile în anul 2009 au fost efectuate din disponibilul din conturile unităților administrativ teritoriale care au contractat astfel de împrumuturi.

Aceeași situație se regăsește și la bugetele fondurilor externe nerambursabile unde deficitul înregistrat de 4.487 se datorează unor plăți efectuate în anul 2009 din tranșe acordate la finele lui 2008.

La veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local, deficitul înregistrat de 7.102 mii lei se datorează faptului că la începutul anului 2009 exista în sold fond de rulment disponibil în conturile unităților administrativ teritoriale, suma înregistrată la venituri

reprezentând fondul de rulment constituit în anul 2009, plățile efectuându-se din disponibilitățile totale de fond de rulment constituite.

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

1. Veniturile bugetelor locale (mii lei)

Situația realizării, în anul 2009, a prevederilor la principalele categorii de venituri, se prezintă, după cum urmează:

Nr. crt.	Categorii de venituri	Prevederi bugetare anuale definitive	Drepturi constatate	Încasări	% din prevederi
1	Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	148.944	168.525	125.618	84,34
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	113.722	112.064	112.064	98,54
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	337.115	333.447	333.447	98,91
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	71.074	57.872	57.872	81,42
5	Sume primite de la UE în contul plăților efectuate	3.512	2.966	2.966	84,45
	TOTAL VENITURI	674.367	674.874	631.967	93,71

Se constată că, gradul de realizare a veniturilor, pe categorii, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale, se situează în procente cuprinse între 81,42 % și 98,91%, iar în sume absolute între -13.202 mii lei și - 3.668 mii lei.

Drepturile constatate au fost în sumă de 674.874 mii lei și reprezintă 100,07% față de prevederile bugetare anuale definitive la venituri, care au însumat 674.367 mii lei.

Față de drepturile constatate, încasările realizate au fost în sumă de 631.967 mii lei, reprezentând o realizare a veniturilor de 93,64 %, iar la finele anului 2009 au rămas drepturi constatate de încasat în sumă de 42.907 mii lei.

2. Cheltuielile bugetelor locale (mii lei)

Cheltuielile bugetare efectuate în anul 2009 de unitățile administrativ-teritoriale din județul Satu Mare, comparativ cu prevederile din bugete, pe naturi de cheltuieli, au fost următoarele:

Nr. crt.	Categoriile de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	326.540	324.531	320.010	98
2	Bunuri și servicii	133.874	128.673	123.844	93
3	Subvenții	3.540	3.540	3.540	100
4	Transferuri între unități ale administrației publice	19.214	18.781	18.781	98
5	Alte transferuri	12.290	11.669	11.322	92
6	Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	3.557	3.458	351	10
7	Asistență socială	63.147	59.776	59.644	90
8	Alte cheltuieli	9.741	9.546	9.367	96
9	Cheltuieli de capital	76.010	67.963	58.678	77
10	Dobânzi	24.332	24.098	23.908	98
11	Operațiuni financiare	5.211	5.209	5.111	98
	TOTAL CHELTUIELI	674.367	653.525	627.654	93

Pe ansamblul bugetelor locale din cadrul județului, se constată că plățile efectuate au fost mai mici cu suma de 46.713 mii lei, față de prevederile bugetare anuale definitive.

De remarcat este faptul că, pe ansamblul județului, cele mai mari plăți efectuate se regăsesc la cheltuielile de personal, ponderea acestora în totalul cheltuielilor fiind de 50,99%, iar în totalul veniturilor realizate de 50,64%; în cifre absolute plățile efectuate pentru cheltuieli de personal (320.010 mii lei) depășesc veniturile realizate din impozite, taxe, alte contribuții, vărsăminte, alte venituri, precum și cele din cotele defalcate din impozitul pe venit (237.682 mii lei).

În condițiile în care ponderea cheltuielilor de personal depășește 50% din totalul veniturilor realizate așa zisa „autonomie locală” de care se prevalează ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale atunci când aprobă acordarea unor drepturi salariale neprevăzute de legislația în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar, dar care se plătesc în baza contractelor/acordurilor colective de muncă sau în baza dispozițiilor ordonatorilor de credite, nu este susținută și din punct de vedere financiar.

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

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

	Total	din care:		
		Audit financiar	Ațiuni de control	Audit de performanță
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	35	32		3
2.Certificate de conformitate	5	5	0	0
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	158	138	0	20
4.Decizii emise	21	18	0	3
5.Decizii contestate	14	14	0	0
5.Măsuri dispuse prin decizii	74	62	0	4

În perioada de referință, s-au efectuat un număr total de **35 acțiuni**, la un număr de **37 entități** (la U.A.T.M. Satu Mare s-au desfășurat 3 acțiuni, una de audit financiar și două de audit al performanței).

În structură acțiunile de control/audit desfășurate se defalcă astfel:

- **32 acțiuni de audit financiar** menite să certifice acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate, acțiuni în urma cărora s-au emis un număr de 5 certificate de conformitate;

- **3 acțiuni de audit al performanței** desfășurate la un număr total de 7 entități, la una din entități fiind efectuate două misiuni de audit al performanței (UATM Satu Mare).

În funcție de arealul de competență și respectiv tipul de procedură de audit efectuat, cele 35 de acțiuni de audit se pot grupa pe categorii astfel:

- acțiunile specifice activității proprii **domeniului de competență locală** a Camerei de Conturi Satu Mare, au fost în număr de 32 și s-au desfășurat asupra bugetelor unităților administrativ-teritoriale;

- acțiunile desfășurate de către Camera de Conturi Satu Mare, **sub coordonarea departamentelor de specialitate** au fost în număr de 3, reprezentând:

- o acțiune de audit al performanței efectuării de către unitățile administrativ teritoriale a unor cheltuieli pentru proiecte și studii care au fost achiziționate în perioada 2005 - 2009 în vederea realizării unor obiective de investiții la **U.A.T.C. Sanislău, U.A.T.O. Ardud, U.A.T.M. Satu Mare;**

- o acțiune de audit al 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 spațiul rural”, pentru perioada 2006 – 2009 la **U.A.T.C. Crucișor, U.A.T.C. Turulung și U.A.T.C. Vama;**

- o acțiune de audit al performanței modului de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social – cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ – teritoriale la **U.A.T.M. Satu Mare.**

2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	223	37	16,60
1.1	ordonatori principali de credite, din care:	65	28	43
	- Consilii județene	1	1	100
	- Primării municipale	2	2	100
	- Primării orașenești	4	3	75
	- Primării comunale	58	22	38
1.2	ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3	ordonatori terțiari de credite	164	9	5,50
2	Regii autonome de interes local	2	0	0
3	Societăți comerciale de interes local	4	0	0
	TOTAL GENERAL	235	37	16

În cadrul competențelor conferite de Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, potrivit Programului de control – audit aprobat pe anul 2009 de către Plenul Curții de Conturi a României, Camera de Conturi Satu Mare a exercitat activitatea de audit financiar și de performanță constând în verificarea și urmărirea modului de respectare a legii privind constituirea, administrarea și utilizarea fondurilor publice la un număr de **37 entități de subordonare locală**.

În funcție de repartizarea creditelor bugetare aprobate, entitățile verificate în perioada de referință se pot grupa pe următoarele categorii:

- ordonatori principali de credite – **28 entități**, din care în funcție de buget:
 - 1 entitate pentru bugetul propriu al județului;
 - 2 entități pentru bugetele locale ale municipiilor;
 - 3 entități pentru bugetele locale ale orașelor;
 - 22 entități pentru bugetele locale comunale.
- ordonatori terțiari de credite – **9 entități**, din care în funcție de buget:
 - 3 entități din alocări ale bugetului local al municipiului;
 - 2 entități din alocări ale bugetului propriu al județului;
 - 4 entități din alocări ale bugetelor locale ale orașelor.

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

1. Structura și valoarea abaterilor constatate (mii lei)

Nr. crt.	Categorii	Estimări abateri	Accesorii	Total abateri	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	2.016,25	43,08	2.059,33	65,25	3,24
2	Prejudicii estimate	10.345,72	0,00	10.345,72	78,94	0,76
3	Abateri financiar-contabile	36.497,07	0,00	36.497,07	0	0
	Total sume	48.859,04	43,08	48.902,12	144,19	0,30

2. Valoarea abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Entități verificate	Venituri suplimentare	Prejudicii	mii lei
			Abateri financiar contabile
1.U.A.T.J. SATU MARE	0	2.175,22	0
2.U.A.T.M. SATU MARE	1.578,76	4.916,40	14.360,99
3.U.A.T.M. CAREI	0	554,93	290,50
4.U.A.T.O. NEGREȘTI OAȘ	0	205,24	0
5.U.A.T.O. ARDUD	148,42	110,34	10.799,19
6.U.A.T.C. ANDRID	0	49,87	0
7.U.A.T.C. APA	0	293,19	0
8.U.A.T.C. ACÂȘ	0	158,22	0
9.U.A.T.C. AGRIȘ	0	58,88	0
10.U.A.T.C. BELTIUG	0	34,19	0
11.U.A.T.C. BOTIZ	195,45	13,96	185,15
12.U.A.T.C. BIXAD	0	93,72	0
13.U.A.T.C. CALINEȘTI OAȘ	0	52,98	0
14.U.A.T.C. CRAIDOROLT	2,53	141,78	384,76
15.U.A.T.C. CAPLENI	0	32,23	4.566,57
16.U.A.T.C. CULCIU	0	196,04	0
17.U.A.T.C. GHERȚA MICĂ	0,87	23,86	180,81
18.U.A.T.C. FOIENI	0	0	0
19.U.A.T.C. ODOREU	10,22	438,97	1.081,40
20.U.A.T.C. MICULA	0	122,50	0
21.U.A.T.C. SANTĂU	0	62,26	371,08
22.U.A.T.C. SUPUR	0	80,96	0
23.U.A.T.C. TIREAM	123,08	26,53	0
24.U.A.T.C. CRUCIȘOR	0	4,32	0
25.U.A.T.C. TURULUNG	0	27,74	4.031,61

26.U.A.T.C. VAMA	0	0	0
27.U.A.T.C. SANISLĂU	0	0	0
28.U.A.T.O. TĂȘNAD	0	0	0
29.GRUP ȘCOLAR INDUSTRIAL TĂȘNAD	0	0	0
30.GRUP ȘCOLAR „IONIȚĂ G. ANDRON” NEGREȘTI OAȘ	0	0	0
31.GRUP ȘCOLAR TEOLOGIC ROMANO CATOLIC „JOSEPHUS CALASANTIUS” CAREI	0	0	0
32.CASA DE CULTURĂ NEGREȘTI OAȘ	0	0	0
33.CASA DE CULTURĂ CAREI	0	12,43	0
34.LICEUL TEORETIC CAREI	0	0	245,01
35.SERVICIUL PUBLIC DE EDITARE A MONITORULUI OFICIAL	0	72,74	0
36.SERVICIUL PUBLIC DE SALUBRITATE TĂȘNAD	0	110,56	0
37.DIRECȚIA GENERALĂ DE EVIDENȚĂ A PERSOANELOR	0	275,66	0
Total	2.059,33	10.345,72	36.497,07

3. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Urmare a misiunilor de audit financiar asupra conturilor de execuție a unităților administrativ teritoriale au fost constatate abateri privind **nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în quantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare**, abateri generatoare de **venituri suplimentare** în sumă de **2.059.326,59 lei**.

Din totalul veniturilor suplimentare stabilite de Camera de Conturi Satu Mare, în timpul misiunilor de audit au fost recuperate venituri suplimentare în sumă de **34.736,84 lei**, iar ca urmare a ducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii s-a mai recuperat suma de **30.510,26 lei**, rezultând venituri suplimentare recuperate în sumă de **65.247,10 lei**.

Principalele constatări privind veniturile se referă la:

a). **Nestabilirea, neevidențierea, neurmărirea și neîncasarea obligațiilor bugetare** s-a constatat la **U.A.T.C. Tiream**. Au fost identificate debite neevidențiate constând în impozitul pe terenurile agricole aparținând persoanelor cu domiciliul în alte județe, necalcularea și neînregistrarea la finele anului a majorărilor de întârziere aferente impozitelor și taxelor locale neîncasate la 31.12.2009, precum și amenzi neevidențiate. În timpul și ca urmare a misiunii de audit financiar au fost înregistrate în evidența contabilă obligațiile de plată neînregistrate, datorate și neachitate la bugetul local, au fost generate și instituite accesorii aferente creanțelor bugetare neevidențiate și restante la 31.12.2009. Pentru acestea s-au emis somații, respectiv titluri executorii, valoarea totală a veniturilor suplimentare înregistrate în timpul și ca urmare a auditului efectuat fiind de **123.074,27 lei**.

b). Alte abateri privind nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare în sumă de **1.784.425 lei** s-au constatat la **U.A.T.M. Satu Mare, U.A.T.C. Odoreu și Botiz**.

La **U.A.T.M. Satu Mare** s-au constatat abateri privind veniturile bugetare în sumă de **1.578.762,06 lei**, referitoare la:

- neînregistrarea în evidența analitică pe plătitor condusă la nivelul Direcției de impozite și taxe locale (DITL), a debitelor în sumă de **1.519.729 lei**, constând în amenzi contravenționale aplicate persoanelor fizice, neîncasate până la data de 31.12.2009, preluate în conformitate cu Legea nr.182/2006 pentru modificarea și completarea O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aferente unor contribuabili pentru care organele fiscale din cadrul DITL au constatat starea de insolvabilitate anterior datei de 31.12.2009;
- nedeclararea în totalitate, în vederea impunerii, a valorii lucrărilor de mansardare finalizate, drept urmare valoarea impozitului pe clădiri nedeclarat, neevidențiat și neurmărit la încasare, este în sumă de **7.075 lei**, din care debite în sumă de 4.616 lei și majorări de întârziere aferente în suma de 2.459 lei;
- nu s-a regularizat corect taxa pentru autorizațiile de construire eliberate persoanelor fizice, în sensul că valoarea lucrărilor de construcții avută în vedere la calculul regularizării taxei a fost mai mică decât valoarea impozabilă a clădirii stabilită conform art. 251 și art. 267(15) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, aceasta, deoarece nu s-a ținut cont de rangul localității și zona în care este amplasată construcția, veniturile suplimentare fiind de **4.646 lei**;
- nu au fost declarate în conformitate cu prevederile legale în vigoare obligațiile fiscale generate de contractele de vânzare-cumpărare încheiate de persoane fizice și juridice care au cumpărat în anul 2009 în baza unui contract încheiat cu U.A.T.M. Satu Mare, terenul aferent clădirii aflate în proprietate în valoare de **16.939 lei**;
- nu s-a declarat și nici nu s-a calculat taxa pe teren datorată pentru terenurile proprietate publică sau privată a unității administrativ-teritoriale, concesionate unor persoane juridice. Valoarea taxei pe teren nedeclarată, neevidențiată și neurmărită la încasare, pentru persoanele juridice ce au concesionat teren, este în sumă de **30.373 lei**, din care 16.705 lei diferențe constatate și 13.668 lei majorări de întârziere.

La **U.A.T.C. Botiz** s-a constatat neînregistrarea în evidența contabilă la 31.12.2009 a unor debite provenite din impozite și taxe locale datorate de contribuabili în sumă de **140.797,20 lei**, precum și a majorărilor de întârziere aferente pentru neplata în termen în sumă de **54.647,80 lei**, în total rezultând **195.445 lei**.

La **U.A.T.C. Odoreu** s-au constatat abateri privind **nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare**, cum ar fi:

- neaplicarea dispozițiilor art.253(6) din Legea nr. 571/2003 din Codul fiscal, cu privire la stabilirea impozitului pe clădiri în situația persoanelor juridice care nu au reevaluat clădirile în ultimii trei ani, anteriori anului de referință;
- nestabilirea, neurmărirea și neîncasarea la bugetul local al comunei Odoreu a taxei pe clădiri și a taxei pe teren datorată de către persoanele juridice care au preluat în folosință (chirie) clădiri din domeniul public și privat, pentru desfășurarea unor activități comerciale;
- neaplicarea dispozițiilor legale cu privire la majorarea impozitului pe clădiri în situația persoanelor fizice care dețin mai multe proprietăți utilizate ca locuință;
- neaplicarea dispozițiilor art. 251 alin.(8) din Codul Fiscal potrivit cărora în cazul clădirilor utilizate ca locuință, a cărei suprafață construită depășește 150 m², valoarea impozabilă a acesteia se majorează cu câte 5% pentru fiecare 50 m² sau fracțiune din aceștia;
- diminuarea sarcinii fiscale constituită din impozitul pe clădiri datorat de contribuabilii persoane fizice ca urmare a stabilirii eronate a zonelor din cadrul localităților, și implicit a coeficientului de corecție, prevăzut la art.251(5) din Codul Fiscal.

Valoarea estimată a erorilor stabilită la nivelul eșantioanelor selectate a fost de **10.218 lei**, valoarea totală a veniturilor suplimentare urmând a fi stabilită de către conducerea entității auditate, ca urmare a ducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizia emisă de către directorul Camerei de Conturi, în vederea înlăturării abaterilor constatate.

c) Închirierea sau concesionarea de bunuri sau servicii aparținând domeniului public sau privat al statului și al unităților administrativ teritoriale cu încălcarea legii s-a constatat la **U.A.T.O. Ardud** în sumă de **126.208,91 lei**.

Redevența datorată Primăriei orașului Ardud, aferentă concesionării de bunuri aparținând domeniului public al orașului nu a fost evidențiată și încasată la termenele stipulate în contractele de concesiune. Veniturile din concesiuni nu au fost înregistrate la momentul scadenței, nu au fost urmărite și în consecință, pentru plata acestora cu întârziere nu s-au calculat și înregistrat, ca și creanțe, penalitățile de întârziere.

Operațiunile care constituie abateri sunt în valoare totală de **118.826,21 lei**, din care 109.983,88 lei reprezintă redevențe datorate nefacturate, neînregistrate ca și creanțe și 8.842,33 lei reprezintă penalități de întârziere calculate pentru neplata în termen a acestora.

În timpul misiunii de audit în evidența financiar-contabilă au fost înregistrate creanțele de încasat și au fost emise facturi reprezentând redevența datorată și respectiv penalitățile de întârziere calculate pentru neplata în termen, fiind înregistrate venituri totale suplimentare la bugetul local în sumă de 118.826,21 lei. Au fost încasate operativ venituri în sumă de **33.888,84 lei** reprezentând contravaloare redevențe.

Veniturile din chirii aferente închirierii de bunuri aparținând domeniului public/privat al orașului Ardud nu au fost evidențiate și nu au fost încasate la termenele stipulate în contracte, nu au fost înregistrate la momentul scadenței, nu au fost urmărite și în consecință, pentru plata acestora cu întârziere nu s-au calculat și înregistrat ca și creanțe penalitățile de întârziere. Erorile constatate însumează **7.382,7 lei**, reprezentând penalități de întârziere datorate pentru neplata la termenele legale a chiriilor, care în timpul controlului au fost înregistrate în evidența financiar-contabilă.

Prin abaterile privind nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantum și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare, consemnate în actele de control încheiate, au fost încălcate prevederile Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, H.G. nr. 44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, O.G. nr.92/2003 privind Codul de procedură fiscală, Legii contabilității nr. 82/1991, OMFP nr. 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice.

În vederea înlăturării abaterilor constatate, prin deciziile emise, directorul Camerei de Conturi a dispus măsuri privind identificarea, stabilirea și evidențierea tuturor veniturilor cuvenite bugetelor locale și încasarea acestora în cuantum și la termenele prevăzute de lege.

4. Abateri generatoare de prejudicii

Urmare acțiunilor de audit financiar și audit al performanței efectuate la ordonatorii de credite ai bugetului local au fost consemnate în actele încheiate, la partea de cheltuieli, abateri de la legalitate și regularitate generatoare de prejudicii, la 27 dintre ordonatorii de credite verificați, în valoare de **10.345.720,35 lei**.

Din totalul prejudiciului constat s-a recuperat operativ suma de **38.653,50 lei**, iar ca urmare a ducerii la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii s-a mai recuperat suma de **40.286,00 lei**, totalul prejudiciului recuperat fiind în sumă de **89.633,99 lei**.

Principalele constatări generatoare de prejudicii se referă la :

4.1. Nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor

4.1.1. Efectuarea de cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare s-a constatat la un număr de 25 entități auditate și anume la: **U.A.T.J. Satu Mare, U.A.T.M. Satu Mare și Carei, U.A.T.O. Negrești Oaș și Ardud, U.A.T.C. Andrid, Acâș, Agriș, Apa, Beltiug, Bixad, Călinești Oaș, Craidorolț, Căpleni, Culciu, Odoreu, Gherța Mică, Micula, Santău, Supur și Tiream**, precum și la **Centrul Cultural Carei, Direcția Generală de Evidență a Persoanelor Satu Mare, Serviciul public de Editare a Monitorului Oficial al județului Satu Mare, Serviciul Public de Salubritate Tășnad**, în sumă de **10.020.035 lei**.

Plățile efectuate la aceste entități pentru *cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare* se referă în principal la sume acordate angajaților atât de la capitolul *cheltuieli de personal* cât și de la *cheltuieli materiale și servicii* sub formă de:

1. Drepturi speciale pentru menținerea sănătății și securității muncii	6.182.825 lei
2. Indemnizație lunară de dispozitiv	2.500.088 lei
3. Sume pentru asigurarea ținutei business	467.090 lei
4. Premii, prime individuale, prima de Crăciun, 8 Martie, 1 Iunie	321.771 lei
5. Spor mobilitate, spor confidențialitate, spor control evidență	196.424 lei
6. Primă de vacanță	95.285 lei
7. Suplimentul postului	77.281 lei
8. Spor proiect de până la 75%	87.734 lei
9. Indemnizație domeniu urbanism	53.987 lei
10. Spor dificultate – fond funciar	37.550 lei
	10.020.035 lei

Acordarea de către unitățile administrativ teritoriale a unor importante sume angajaților sub formă de salarizare mascată este deja un „fenomen” ce se perpetuează și în anul 2009. În baza prevederilor acordurilor / contractelor colective de muncă, a hotărârilor consiliilor locale sau a dispozițiilor ordonatorilor de credite, se efectuează plăți nelegale angajaților (funcționari publici, personal contractual și persoane care ocupă funcții de demnitate publică) sub diverse denumiri (sporuri, indemnizații, prime, drepturi speciale, ajutoare sociale) fără a avea la bază acte normative în vigoare care să reglementeze aceste drepturi - legi, hotărâri, ordonanțe și ordonanțe de urgență ale Guvernului.

a) În categoria acestor plăți nelegale, neavând chiar amploarea de „fenomen”, dar nici de „noutate absolută” merită menționate „**primele individuale**” acordate, atât funcționarilor publici cât și personalului contractual, în baza acordurilor/contractelor colective de muncă, în care se precizează că acestea pot fi „**în cuantum de până la 3 (trei) salarii de bază pentru anul în care se acordă**”.

Primele/premiile individuale acordate în 2009 sunt alte premii decât cele care se pot acorda personalului din sectorul bugetar în baza reglementărilor legale în domeniu, de care, de altfel, au beneficiat angajații în anul 2009, respectiv de cel de-al 13-lea salariu pe anul 2008, premiul acordat în temeiul dispozițiilor art. 19 din OG nr. 6/2007, premiile lunare în limita a 10% din cheltuielile cu salariile aferente funcțiilor publice prevăzute în statul de funcții, premiul stabilit la art. 11 din OG nr. 10/2007, premiile lunare în limita a 2% din cheltuielile cu salariile aferente personalului contractual.

Menționăm că prevederile din acordurile/contractele colective de muncă privind acordarea acestor premii, au fost prevăzute ca alineate separate față de premiile ce se pot acorda în baza prevederilor legale în domeniul salarizării personalului bugetar, iar cuantumul acestora a fost stabilit prin dispoziții ale ordonatorilor de credite, între 1 și 3 salarii de bază.

Sintagma „prime individuale” a fost „inventată” prin desprinderea din context a prevederilor alineatului 3 al art. 19 din OG nr. 6/2007 și al art. 11 din OG nr. 10/2007, respectiv prin interpretarea acestui alineat, ca unul de sine stătător, care ar conferi posibilitatea acordării unor premii al căror cuantum se stabilește de către ordonatorii de credite, în plus față de prevederile alineatelor 1 și 2.

Astfel de plăți au fost efectuate de către două din entitățile auditate, respectiv: **Direcția Generală de Evidență a Persoanelor și U.A.T.C. Odoreu** în sumă de **45.141 lei**.

b) O altă formă de plată nelegală constatată se referă la sumele acordate sub denumirea de „**suplimentul postului și suplimentul corespunzător treptei de salarizare**” care au fost acordate pentru funcționarii publici angajați ai **U.A.T.C. Apa**.

În urma unei „plângeri administrative” depuse de Sindicatul Proautonomia Satu Mare, în care funcționarii publici din cadrul primăriei Apa sunt membri, adresată primarului și Consiliului local Apa, prin care solicită cuprinderea în bugetul pentru anul 2009 a „**sumelor necesare plății suplimentului postului și suplimentului corespunzător treptei de salarizare pentru fiecare**”

funcționar public din cadrul aparatului de specialitate al primarului”, precum și dispunerea „efectuării plății acestor drepturi pentru perioada 2005-2008”, primarul emite în data de 13.04.2009 o dispoziție prin care „se aprobă plata Suplimentului postului și Suplimentul corespunzător treptei de salarizare, pentru funcționarii publici din cadrul Aparatului de specialitate al primarului comunei Apa, retroactiv și în continuare, ...”

Sumele acordate sub denumirea de „suplimentul postului și suplimentul corespunzător treptei de salarizare” au fost calculate și acordate la nivelul a 50% din salariul de bază al fiecărui funcționar public pentru perioada 2007- 2008 precum și pentru anul 2009. Suma totală acordată în cursul anului 2009, reprezentând plăți nelegale este de **77.281 lei**.

Aceste drepturi salariale au fost calculate și acordate fără a exista temei legal care să stabilească în ce cuantum se acordă sau care să dea posibilitatea ordonatorului de credite să dispună cu privire la acestea.

c) În anul 2009, **Direcția Generală de Evidență a Persoanelor Satu Mare** a acordat nelegal funcționarilor publici „**spor de mobilitate**” în cuantum de 25% din salariul de bază pentru funcționarii publici, consilieri juridici și „**spor de confidențialitate**” în cuantum de 50% din salariul de bază, pentru funcționarii publici - consilieri juridici precum și un spor nou „**spor control evidență**” în cuantum de 20% din salariul de bază pentru angajații din serviciul evidența populației și serviciul stare civilă.

În ceea ce privește acordarea nelegală a „**sporului control evidență**”, aceasta s-a făcut în baza unor dispoziții emise de directorul instituției, iar cuantumul acestor sporuri a fost stabilit prin dispoziții emise de directorul executiv al Direcției Generale de Evidență a Persoanelor Satu Mare.

Acele normative invocate în preambulul dispozițiilor, respectiv art.16 din Legea 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, **nu** se referă la nici un fel de drepturi salariale, iar O.M.A.I. nr. 496/2003 privind modificarea și completarea Ordinului nr. 273/2002 pentru aplicarea prevederilor legale referitoare la salarizarea personalului militar și civil din Ministerul de Interne nu au aplicabilitate pentru entitatea auditată, în condițiile în care, salariații serviciului public comunitar de evidență a persoanelor, respectiv personalul contractual și funcționarii publici nu sunt transferați din structuri ale M.A.I.

Personalul Direcției Generale de Evidență a Persoanelor Satu Mare, funcționari publici și personal contractual, nu este „*detașat*” din cadrul MAI, deci **nu** poate beneficia de drepturile specifice personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională.

Erorile constatate prin plata „**sporului control evidență**” sunt în sumă de **21.916 lei**, la care se adaugă contribuțiile stabilite și plătite de angajator în plus la bugetul general consolidat al statului, aferente sporurilor acordate nelegal, în sumă de **5.522 lei**, astfel că prejudiciul total adus bugetului entității auditate este în sumă de **27.438 lei**.

4.1.2. Plăți fără documente justificative în sumă de **93.465,64 lei**, s-au efectuat la **U.A.T.C. Agriș, U.A.T.C. Botiz, U.A.T.C. Turulung și U.A.T.M. Satu Mare**.

În anul 2009, pe parcursul derulării unui contract de lucrări, **U.A.T.C. Turulung** a achitat firmei executante sume necuvenite în baza unor devize de lucrări calculate eronat. Contribuțiile directe asupra manoperei au fost aplicate în devizele de lucrări pentru persoanele care au efectuat lucrările, dar acestea nu aveau calitatea de angajați cu contract de muncă. Aceste erori au determinat și calculul greșit a cheltuielilor indirecte, a cotei de profit și a taxei pe valoarea adăugată, prin aplicarea lor asupra unei baze de calcul mai mari, majorând nejustificat valoarea situațiilor de lucrări și implicit a facturilor.

În urma recalculării devizelor de lucrări aferente facturilor emise de executantul lucrării, au fost depistate erori în sumă de **27.741 lei**.

Măsura dispusă prin decizie a fost dusă la îndeplinire prin recuperarea integrală a prejudiciului în sumă de 27.741 lei.

U.A.T.M. Satu Mare a plătit Asociației Județene de Fotbal sume de bani, în baza unor documente justificative în care sunt consemnate „*mese servite*” la restaurante din municipiul Satu Mare. Întrucât prin convenția încheiată între unitatea administrativ teritorială și Asociația

Județeană de Fotbal s-a stabilit acoperirea în parte a cheltuielilor de deplasare a copiilor și juniorilor sau cu acțiuni sportive, iar documentele justificative prezentate pentru aceste plăți nu sunt în legătură cu acțiunile convenite a fi finanțate din bugetul local, rezultă că acceptarea la plata a acestor documente nu se justifică. Valoarea operațiunilor consemnate prin care s-au achitat Asociației Județene de Fotbal Satu Mare, sume destinate finanțării activităților sportive, altele decât cele convenite între părți, este de **51.086,55 lei** și reprezintă prejudiciul adus bugetului local al municipiului Satu Mare.

4.1.3. Plăți peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate în sumă de **55.128,85 lei**, s-au efectuat la **U.A.T.C. Agriș, U.A.T.C. Crucișor, U.A.T.C. Gherța Mică, U.A.T.O. Arduș și U.A.T.M. Carei.**

U.A.T.O. Arduș a efectuat plăți nejustificate la „Cheltuieli de personal” datorită stabilirii eronate a bazei de calcul pentru determinarea premiului anual, primei acordate funcționarilor publici la plecarea în concediu și a sporului de vechime pentru funcționarul public care exercită viza de control financiar preventiv. În baza de calcul a acestor drepturi, au fost cuprinse în mod nejustificat/eronat, pe lângă salariul de bază (și drepturile care fac parte din acesta) și sporul CFP, spor auditor, sporul de vechime, indemnizația de urbanism, alte sporuri și premii acordate.

Acordarea premiului anual, a primelor de concediu și a sporului de vechime peste nivelul legal prevăzut de actele normative în domeniu, a avut drept consecință producerea unui prejudiciu în sumă brută de **25.836 lei**.

Prin abaterile de la legalitate și regularitate privind nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor, reprezentând **cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare, plăți fără documente justificative, plăți peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate**, au fost încălcate prevederile actelor normative care reglementează drepturile salariale ale personalului din sectorul bugetar (Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, O.G. nr. 6/2007 actualizată privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, O.G. nr.10/2008 privind nivelul salariilor de bază și a altor drepturi ale personalului bugetar salarizat potrivit O.U.G. nr. 24/2000 privind sistemul de stabilire a salariilor de bază pentru personalul contractual din sectorul bugetar și personalului salarizat potrivit anexelor nr. II și III la Legea nr. 154/1998 privind sistemul de stabilire a salariilor de bază în sectorul bugetar și a indemnizațiilor pentru persoane care ocupă funcții de demnitate publică, precum și unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale personalului contractual salarizat prin legi speciale), Legea administrației publice locale nr. 215/2001, Legea nr. 273 / 2006 privind finanțele publice locale, Legea nr. 24 / 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

În vederea înlăturării abaterilor de la legalitate și regularitate privind nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor constatate, prin deciziile emise directorul Camerei de Conturi a dispus stabilirea întinderii prejudiciilor constatate precum și recuperarea acestora de către conducerea entităților verificate.

Menționăm că măsurile dispuse prin decizii referitoare la plata nelegală a sporurilor, premiilor, indemnizațiilor și ajutoarelor au fost contestate de către conducerea entităților auditate.

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

Urmare acțiunilor de audit financiar și audit al performanței efectuate la ordonatorii de credite ai bugetului local au fost consemnate în actele încheiate, abateri de la legalitate și regularitate care nu au determinat producerea de prejudicii, la 11 dintre ordonatorii de credite verificați. Abaterile financiar-contabile cuantificabile se ridică la valoarea de **36.497.053,82 lei**.

Principalele constatări care nu au determinat producerea de prejudicii se referă la :

5.1. Nerespectarea reglementărilor legale referitoare la achiziții publice

Din verificările efectuate în legătură cu achizițiile publice s-au constatat abateri care nu au generat prejudicii la **U.A.T.C. Agriș, Santău, Craidorolț** și la **U.A.T.M Satu Mare**. Abaterile cuantificabile se ridică la valoarea totală de **984.523,43 lei**.

U.A.T.M Satu Mare a încheiat pe parcursul anului 2009 acte adiționale la unele contracte, prin procedura de negociere, fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, motivând că era necesară achiziționarea unor lucrări sau servicii suplimentare/adiționale, care nu au fost incluse în contractul inițial, dar care au devenit necesare pe parcursul derulării contractelor inițiale.

Astfel, cu ocazia achiziționării unor lucrări sau servicii suplimentare/adiționale, care nu au fost incluse în contractul inițial, s-a considerat că sunt îndeplinite cumulativ condițiile prevăzute la art. 122 lit. i din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, respectiv nu s-a făcut distincție între sintagma „**circumstanțe imprevizibile**” și „**circumstanțe neprevăzute**”, cu toate că aceasta din urmă a fost modificată de O.U.G. nr. 143/2008.

Valoarea operațiunilor care constituie abateri este în sumă de **613.445,67 lei**.

În cursul anului 2009 la **UATC Santău** s-au efectuat un număr de 11 achiziții, în totalitate prin procedura de atribuire directă, fără a fi respectate reglementările prevăzute de către H.G. nr. 1660/2006, actualizată, cap.8[^].1 art. 66[^]1 și 66[^]2. Autoritatea contractantă, respectiv Primăria Comunei Santău nu a respectat prevederile legale cu privire la utilizarea mijloacelor electronice într-un procent de cel puțin 20% din valoarea totală a achizițiilor publice efectuate în cursul anului 2009.

Procedura de atribuire directă a fost aplicată asupra tuturor celor 11 obiective de achiziții publice cu o valoare efectivă achitată în sumă de **371.077,76 lei**.

5.2. Constatările privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile, au fost în sumă de 21.294.762,10 lei.

a). Efectuarea de înregistrări contabile eronate și denaturarea veniturilor și cheltuielilor, în valoare totală de **4.246.233,03 lei**, s-au constatat la **U.A.T.M. Satu Mare** în sumă de **150.142,77 lei**, la **U.A.T.C. Turulung** în sumă de **4.031.605,47 lei**, la **U.A.T.C. Craidorolț** în sumă de **56.986,78 lei** și la **U.A.T.O. Arduș** în sumă de **7.498,01 lei**.

În urma 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 spațiul rural” pentru perioada 2006 – 2009*, efectuat la **U.A.T.C. Turulung** s-a constatat că pe parcursul desfășurării obiectivului de investiții „Canalizare, stație de epurare Turulung – Halmeu” înregistrarea în evidența contabilă s-a efectuat în mod eronat.

Contravaloarea facturilor aferente lucrărilor a fost înregistrată în conturi de cheltuieli cu activele fixe neamortizabile, în condițiile în care investiția este în curs de executare și până la data controlului nu este recepționată. Astfel suma de 4.031.605,47 lei a fost înregistrată în contul 682 "Cheltuieli cu activele fixe neamortizabile", cu toate că evidența activelor fixe corporale în curs de execuție, reprezentând cheltuieli pentru obiective de investiții care nu au fost terminate și recepționate până la sfârșitul perioadei, se tine cu ajutorul contului 231 "Active fixe corporale în curs de execuție".

Valoarea operațiunilor care constituie abateri de la legalitate este de **4.031.605,47 lei**, constând în înregistrări eronate în evidența contabilă și denaturarea veniturilor și cheltuielilor aferente perioadei 2008 - 2009. Abaterile constatate au fost remediate prin înregistrarea corectă în evidența contabilă a activelor fixe corporale în curs de execuție.

b). Lipsa evidenței analitice a unor conturi contabile și necunoașterea din această cauză a unor naturi de venituri și cheltuieli, a obligațiilor de plată s-a constatat la **U.A.T.M. Satu Mare**.

Din verificarea datelor înregistrate în evidențele contabile ale **U.A.T.M. Satu Mare**, a rezultat că studiile și proiectele contractate și plătite în perioada 2005 – 2009 nu au fost înregistrate corespunzător. Concret, în bilanțele de verificare întocmite la finele fiecărui exercițiu bugetar din perioada 2005 - 2009 nu se reflectă creșterea valorică a activelor necorporale cu valoarea studiilor și proiectelor intrate în patrimoniu. Toate aceste immobilizări necorporale, în sumă de **7.190.982 lei**, au fost înregistrate eronat pe contul „231 – Active fixe corporale în curs de execuție”.

Au fost încălcate prevederile Legii contabilității nr. 82/1991, art. 2, alin. 1 și 2, art.12(1) precum și ale OMFP nr. 1.917 / 2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, cap. VII.

c). Neînregistrarea în contabilitate a operațiunilor de intrare sau ieșire a unor bunuri din patrimoniu în valoare totală de **8.732.570,81 lei**.

- la **U.A.T.M. Satu Mare** s-a constatat că nu au fost înregistrate corespunzător în evidența contabilă, terenurile deținute, în urma unor schimburi de terenuri, efectuate în baza hotărârilor consiliului local al municipiului Satu Mare, pentru realizarea unui centru comercial cu spații de parcare, în sumă de **3.630.479,99 lei**. Operațiunile de intrare și ieșire a terenurilor din patrimoniu în baza contractelor de schimb, nu au fost înregistrate în evidența contabilă.

- la **U.A.T.C. Căpleni** s-a constatat neînregistrarea și necuprinderea în patrimoniul public al unității administrativ teritoriale a tuturor activelor, respectiv a clădirii și terenului aferent sălii de sport a comunei Căpleni primită cu titlu gratuit așa cum rezultă din protocolul încheiat între Compania Națională de Investiții S.A. București și unitatea administrativ teritorială, în sumă de **4.566.576,05 lei**. Astfel activele fixe care nu se supun amortizării, respectiv Fondul bunurilor care alcatuiesc domeniul public al unităților administrativ teritoriale, au fost diminuate cu valoarea totală de 4.566.576,05 lei.

- la **Liceul Teoretic Carei** s-a constatat deținerea de către entitatea auditată de elemente patrimoniale primite cu titlu gratuit, precum și achiziționate în baza unor facturi emise de furnizori, în valoare de **245.012,47 lei**, care nu sunt înregistrate în contabilitate.

Prin abaterile de mai sus au fost încălcate prevederile O.M.F.P. nr. 1917/2005 și ale Legii contabilității nr. 82/1991.

În timpul desfășurării misiunilor de audit, abaterile au fost remediate, fiind înregistrate în evidența contabilă toate elementele patrimoniale.

d). Alte constatări privind legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțului contabil în sumă de **1.081.403,93 lei** au fost consemnate la **U.A.T.C. Odoreu**, abaterile constând în :

- necalcularea și neînregistrarea în evidența contabilă a amortizării patrimoniului comunei Odoreu. Operațiunile ce constituie abateri de la legalitate au fost în valoare de **149.234 lei**. Abaterile au fost remediate în timpul auditului, fiind calculată și înregistrată în evidența contabilă amortizarea activelor fixe, în conformitate cu prevederile din O.G. nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice;

- Activele fixe necorporale (plan urbanistic general, studiu de fezabilitate pentru colectarea selectivă a deșeurilor și programul informatic pentru impozite și taxe), activele fixe corporale (terenuri și amenajări la terenuri), precum și activele financiare (participare la capitalul social al societăților comerciale) nu au fost corect înregistrate în evidența contabilă. Toate activele de mai sus au fost înregistrate eronat în contul 212 „Construcții”.

Operațiunile care constituie abateri constând în neînregistrarea eronată a unor active, fără respectarea dispozițiilor legale au fost în sumă de **932.169,93 lei**. În timpul auditului

efectuat, abaterea a fost remediată, fiind înregistrate corect în evidența contabilă activele fixe necorporale, în conformitate cu prevederile O.M.F.P. nr. 1917/2005.

5.3. Calitatea conturilor de execuție bugetară

Alte abateri privind calitatea conturilor de execuție bugetară s-au constatat la **U.A.T.M. Satu Mare** în valoare de **2.926.082 lei**, constând în neînscrierea proiectelor tehnice pe liste distincte în cadrul poziției „alte cheltuieli de investiții” potrivit prevederilor legale, în structura programelor de investiții aprobate. Programele de investiții întocmite de către entitatea publică în perioada auditată nu respectă întocmai structura prevăzută de reglementările finanțelor publice locale. De asemenea, s-a constatat că odată cu situațiile financiare anuale nu au fost întocmite și anexate acestora rapoarte anuale de performanță, în care să se prezinte, pe fiecare program, obiectivele, rezultatele preconizate și pe cele obținute, indicatorii și costurile asociate. Valoarea proiectelor tehnice care nu au fost corect înscrise în programele de investiții aprobate și nu au fost detaliate în anexe distincte, așa cum o impun prevederile legale în domeniu. constituie abatere și totalizează **2.926.082 lei**.

Au fost încălcate prevederile Legii finanțelor publice locale nr. 273/2006, art. 46 și art. 57.

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

În urma acțiunilor de control/audit efectuate au fost consemnate abateri privind auditul public intern, controlul financiar preventiv propriu și controlul financiar de gestiune la UATM Satu Mare, UATC Agriș, UATC Craidorolț și UATO Arduș.

Abaterile de la reglementările legale în domeniul auditului intern și controlului financiar propriu se referă în principal la:

1. Neîndeplinirea cerințelor în domeniul controlului intern la UATM Satu Mare

Obligațiile în domeniul controlului intern sunt prevăzute în O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, art. 4, alin. (1).

Standardele de control intern la nivelul entității auditate nu sunt aplicate, după cum o impun prevederile O.M.F.P. nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial.

Activitățile prin care se realizează obiectivele la nivelul entității, trebuie transpuse în sarcini, atribuțiuni și funcțiuni și sunt atribuite, spre efectuare, componentelor structurale (posturi și compartimente). Aceasta conduce la definirea unei structuri organizatorice adecvate îndeplinirii obiectivelor. Controlul nu poate opera fără riscuri mai mici decât în limite rezonabile, înafara unei structuri organizatorice clare, adecvate, aprobate și însușite.

În legătură cu modul în care este proiectat și funcționează sistemul de control intern la nivelul entității s-au constatat următoarele:

- la nivelul entității nu este desemnată o persoană care să aibă printre atribuțiile specifice postului și pe cea de gestionare și control a immobilizărilor necorporale de tipul studiilor și proiectelor achiziționate de entitate;

- nu se poate stabili dacă activitatea Biroului pentru Proiecte cu Finanțare Europeană înființat în scopul impulsării accesării de fonduri internaționale de finanțare pentru dezvoltare și modernizare și creșterea capacității administrative a autorității publice locale pentru accesarea acestor fonduri, și-a atins scopul, printre care și cel de creare a condițiilor pentru o mai eficientă folosire a resurselor la nivelul entității precum și de eficientizare a proceselor de implementare a proiectelor.

Aceasta deoarece aceste deziderate nu sunt punctate și prin Regulamentul de Organizare și Funcționare al aparatului propriu de specialitate al primarului.

Modul în care sunt îndeplinite sarcinile de către personalul din cadrul acestui birou este un alt element care necesită a fi stabilit fie prin regulament, fie prin proceduri specifice, astfel încât să poată fi evaluată activitatea acestora, dacă lucrează în mod competent și calificat în

derularea proiectelor cu finanțare internațională derulate la nivelul entității. Concret, stabilirea măsurii în care proiectele se materializează ar trebui să fie unul din criteriile de evaluare a activității biroului;

- Regulamentul de Organizare și Funcționare al aparatului de specialitate al primarului este aprobat prin Dispoziția nr. 6501/29.12.2009 a primarului municipiului fără a se fi supus aprobării Consiliului local al municipiului Satu Mare.

Regulamentul de organizare și funcționare trebuie să constituie un sistem de referință prin care un număr minim de reguli să fie proiectate, implementate în vederea atingerii obiectivelor generale ale entității.

Reglementările încălcate sunt cele care privesc structura organizatorică a entității, respectiv art. 18 și art. 36 (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, precum și art. 8, alin. (3), lit. "e" din O.G. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local.

Potrivit prevederilor O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, controlul intern cuprinde structurile organizatorice, metodele și procedurile la nivelul unei entități.

La nivelul entității verificate atribuțiile și sarcinile personalului trebuie să se regăsească în Regulamentul de organizare și funcționare potrivit Codului controlului intern aprobat prin Ordinul nr. 946/2005 completat de O.M.F.P. nr. 1389/2006 ce cuprind standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial. Activitățile entității publice trebuie să se desfășoare în conformitate cu obligațiile impuse de lege și de regulamente, precum și cu respectarea politicilor interne.

2. Neaplicarea standardelor de control intern la UATC Craidorolț, după cum o impun prevederile O.M.F.P. nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial.

Activitățile prin care se realizează obiectivele la nivelul entității, trebuiesc transpuse în sarcini, atribuțiuni și funcțiuni și sunt atribuite, spre efectuare, componentelor structurale (posturi și compartimente). Aceasta conduce la definirea unei structuri organizatorice adecvate îndeplinirii obiectivelor. Controlul nu poate opera fără riscuri în afara unei structuri organizatorice clare, adecvate, aprobate și însușite.

Ori, la entitatea auditată s-a constatat că Statutul, Regulamentul de organizare și funcționare, fișele posturilor, Codul etic al funcționarilor, procedurile disciplinare precum și Comisia de disciplină nu constituie un sistem de referință prin care un număr minim de reguli să fie proiectate, implementate în vederea atingerii obiectivelor generale ale entității. Aceasta, deoarece până la data derulării misiunii de audit nu au fost aprobate, însușite și implementate: statutul, regulamentele de organizare și funcționare al aparatului propriu de specialitate al primarului și cel al consiliului local ale entității.

La nivelul aparatului de specialitate al primarului în cadrul UATC Craidorolț s-a constatat că fișele posturilor nu sunt actualizate funcție de modificările structurale intervenite sau că nu acoperă toate palierele activității entității. Astfel, atribuțiile privind impunerea veniturilor obținute de salariați din oricare alte surse decât salariile sau atribuțiile legate de aplicarea și organizarea procedurală privind achizițiile publice nu sunt date în sarcina niciunui angajat. De asemenea, la nivelul entității publice nu este constituită Comisia de disciplină - structură deliberativă, fără personalitate juridică, ce are în competență analizarea faptelor funcționarilor publici sesizate ca abateri disciplinare și propunerea modului de soluționare, prin individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile sau clasarea sesizării, după caz.

Toate abaterile de mai sus limitează posibilitatea identificării riscurilor de către conducerea entității în funcționarea sistemului de control intern.

Deși la nivelul unei primării comunale este dificil a se acoperi integral toate cerințele și responsabilitățile impuse de legislație, în condițiile în care nu sunt prevăzute în statul de personal nu sunt ocupate toate posturile din schemă, toate acestea nu au fost suficiente pentru a governa un comportament adecvat de limitare a competențelor atribuite cu stabilirea unor condiții și cerințe minimale.

Deoarece Regulamentul de organizare și funcționare este obligatoriu cu privire la scopul final de atins și la formele și mijloacele prin intermediul cărora se ajunge la îndeplinirea acestuia, prin instituirea de proceduri specifice formalizate (în formă scrisă) se poate contracara crearea de precedente de neoperare/neaplicare a acestuia în toate elementele sale.

O alta consecință a faptului că nu s-au definit cu claritate, arealul deciziilor și acțiunilor componentelor structurale ale entității publice auditate, este riscul de neatingere a obiectivelor, a neasigurării unei convergențe și coerențe a acestora, fiind compromis în acest fel întregul sistem de control intern la nivelul instituției.

Referitor la rapoartele de audit intern întocmite de structurile de audit intern din cadrul entităților auditate, acolo unde aceste structuri există, nu putem decât sublinia faptul că în foarte rare cazuri ne putem baza pe acestea. Aceasta deoarece obiectivele supuse auditului sunt foarte generale, iar perioada cuprinsă între două misiuni este foarte mare. În acest mod riscurile de control la nivelul entităților auditate sunt în cele mai multe cazuri ridicate, auditorii publici externi neputându-se baza pe acestea.

În urma evaluării sistemelor de control și audit intern la entitățile auditate, se pot desprinde următoarele **concluzii**:

- la nivelul entităților auditate există organizat controlul financiar preventiv, dar având în vedere abaterile de la legalitate și regularitate constatate și consemnate în actele de control întocmite rezultă ca acesta este exercitat în cele mai multe cazuri, în mod superficial și formal;
- cu toate că viza de control financiar preventiv a fost acordată tuturor operațiunilor patrimoniale, urmare a misiunilor de audit efectuate s-au constatat abateri cauzatoare de prejudicii nesesizate și nerefuzate la viza C.F.P.;
- în urma evaluării activității de audit intern organizat la nivelul entităților auditate se constată, în multe cazuri, neîntocmirea rapoartelor de audit pe fiecare misiune în parte în care să fie semnalate și consemnate abaterile de la legalitate și regularitate, măsurile luate și recomandările efectuate, ci numai întocmirea unui raport anual cu evaluări generale;
- **sistemul de control și audit intern la nivelul județului Satu Mare funcționează defectuos, superficial și ca atare nu își atinge scopul**, în cele mai multe cazuri.

VI. Concluzii și recomandări

Analizând abaterile de la legalitate și regularitate constatate și consemnate în actele de control încheiate în urma acțiunilor de control/audit efectuate se pot desprinde următoarele **concluzii**:

Având în vedere faptul că au fost constatate o serie de *abateri privind nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare*, cum ar fi:

- necalcularea și neînregistrarea ca debite a majorărilor de întârziere datorate pentru neplata la termenele legale ale impozitelor și taxelor locale;
- neaplicarea dispozițiilor art.253(6) din Legea nr. 571/2003 din Codul fiscal, cu privire la stabilirea impozitului pe clădiri în situația persoanelor juridice care nu au reevaluat clădirile în ultimii trei ani, anteriori anului de referință;
- nestabilirea, neurmărirea și neîncasarea la bugetul local a taxei pe clădiri și a taxei pe teren datorată de către persoanele juridice care au preluat în folosință (chirie) clădiri din domeniul public și privat, pentru desfășurarea unor activități comerciale;
- neaplicarea dispozițiilor legale cu privire la majorarea impozitului pe clădiri în situația persoanelor fizice care dețin mai multe proprietăți utilizate ca locuință;
- neaplicarea dispozițiilor art. 251 alin.(8) din Codul Fiscal potrivit cărora în cazul clădirilor utilizate ca locuință, a cărei suprafață construită depășește 150 de metri pătrați, valoarea impozabilă a acesteia se majorează cu câte 5% pentru fiecare 50 metri pătrați sau fracțiune din aceștia;

- diminuarea sarcinii fiscale constituită din impozitul pe clădiri datorat de contribuabilii persoane fizice ca urmare a stabilirii eronate a zonelor din cadrul localităților și a coeficientului de corecție, prevăzut la art.251(5) din Codul Fiscal,

rezultă o slabă preocupare din partea conducerilor entităților verificate cu privire la identificarea, înregistrarea și urmărirea încasării veniturilor cuvenite bugetelor locale, ceea ce pune sub semnul întrebării și modul de inventariere a masei impozabile.

În ceea ce privește constatările referitoare la **nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor**, ponderea acestora constă în sporurile, premiile, primele, indemnizațiile și ajutoarele acordate nelegal personalului din cadrul entităților verificate, în baza acordurilor/contractelor colective de muncă, dispozițiilor primarilor sau hotărârilor de consiliu local.

Având în vedere că abaterile de această natură au devenit un „fenomen”, concluzia care se desprinde este aceea că, **conducerile entităților verificate „interpretează” actele normative care reglementează drepturile salariale ale personalului din sectorul bugetar și contractele colective de muncă după bunul lor plac, ignorând dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.**

În legătură cu constatările privind:

- efectuarea de înregistrări contabile eronate și denaturarea veniturilor și cheltuielilor;
- efectuarea de înregistrări în contabilitate pe baza unor documente justificative întocmite fără respectarea în totalitate a prevederilor legale;
- neînregistrarea în contabilitate a operațiunilor de intrare sau ieșire a unor bunuri din patrimoniu;
- legalitatea, realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile, fie ca abateri propriu zise, fie ca și consecințe ale altor abateri,

se poate concluziona că, deoarece **ordonatorii de credite / primarii unităților administrativ teritoriale, în general, nu au pregătire de specialitate, nu înțeleg mecanismul de evidențiere și înregistrare în evidența contabilă a operațiunilor patrimoniale, și ca urmare nu acordă importanța cuvenită acestui segment de activitate.** Menționăm că, de multe ori, nici personalul cu atribuții financiar contabile nu are pregătire temeinică și nu stăpânește reglementările legale în domeniu.

Rezultă că, conducerea entităților verificate, denotă o insuficientă preocupare în ce privește **acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate.**

Constatările privind încălcarea prevederilor legale referitoare la **administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale** cu referire la cazurile în care în anumite instituții publice verificate, nu există o evidență clară a contractelor care afectează administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale, denotă din partea **conducerii entităților verificate o lipsă de preocupare în ceea ce privește evidențierea și urmărirea contractelor de concesiune sau de închiriere a bunurilor din patrimoniul public și privat, de urmărirea și încasarea veniturilor din concesiuni și închirieri.**

Totodată, **conducerea entităților verificate nu prezintă interes în ceea ce privește reevaluarea patrimoniului și gestionarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale în conformitate cu reglementările legale în vigoare.**

Având în vedere abaterile de legalitate și regularitate constatate, **concluzia generală** care se desprinde este aceea că, acestea se datorează unui **management defectuos**, datorată, pe de o parte, **lipsei de preocupare/interes din partea conducerilor entităților verificate** în ceea ce privește **identificarea, înregistrarea și urmărirea încasării veniturilor cuvenite bugetelor locale, acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate, administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale**, iar pe de altă parte, **”interpretării forțate” a actelor**

normative sau „ignorării” anumitor prevederi ale acestora, în ceea ce privește efectuarea cheltuielilor bugetare.

Față de cele de mai sus, principalele **recomandări** se referă la:

- **creșterea gradului de implicare și de preocupare** din partea conducerilor entităților verificate în domeniile de activitate în care au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, prin **inventarierea corectă a masei impozabile, stabilirea, evidențierea și încasarea în cuantum și la termenele prevăzute de lege a tuturor veniturilor bugetare;**
- **creșterea interesului și acordarea unei atenții sporite** în ceea ce privește **acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție încheiate;**
- dispunerea tuturor măsurilor care se impun și urmărirea îndeplinirii acestora în vederea efectuării corecte a reevaluării patrimoniului, a amortizării și înregistrării corecte a valorii mijloacelor fixe;
- înregistrarea și urmărirea cu strictețe a tuturor contractelor încheiate care afectează **administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale, astfel încât, creanțele datorate să fie evidențiate, înregistrate și urmărite în vederea încasării acestora în cuantum și la termenele stipulate în contracte;**
- **suspendarea aplicării prevederilor din acordurile/contractele colective de muncă, din dispozițiile ordonatorilor de credite și din hotărârile consiliilor locale, care contravin reglementărilor legale în domeniul salarizării personalului bugetar, în baza cărora se acordă și se plătesc sporurile, premiile, indemnizațiile și ajutoare nelegale.**

În legătură cu aspectele **privind evaluarea activității de control financiar propriu și de audit intern a entităților verificate**, cu referire la auditul performanței efectuării de către unitățile administrativ-teritoriale a unor cheltuieli pentru proiecte și studii care au fost achiziționate în perioada 2005 – 2009 în vederea realizării unor obiective de investiții, **recomandările** se referă în principal la:

- responsabilizarea personalului pentru care au fost plătite cursuri de pregătire și formare profesională în vederea accesării de fonduri structurale și/sau nerambursabile prin asigurarea în primul rând a unui cadru organizațional, context în care este necesară stabilirea de criterii de apreciere a modului în care sunt îndeplinite sarcinile de către personalul din cadrul Biroului pentru Proiecte cu Finanțare Europeană astfel încât să poată fi evaluată activitatea acestora, dacă lucrează în mod competent și calificat în derularea proiectelor cu finanțare internațională de la nivelul entității, urmărirea în acest sens a măsurii în care proiectele se materializează, iar dacă nu, analizarea cauzelor obiective și subiective care au condus la neimplementare;
- stabilirea și definirea unor criterii de eficiență la nivelul entității pentru ca în viitor să se aleagă doar studiile/proiectele care vor îndeplini indicatorii ceruți precum și intensificarea eforturilor în vederea atragerii fondurilor nerambursabile necesare realizării obiectivelor pentru care au fost elaborate și achiziționate studiile și proiectele;
- neexistând standarde în domeniu, stabilirea unor limite procentuale până la care să se ridice costurile cu studiile/proiectele din total valoare obiectiv de investiții;
- având în vedere răspunderile ordonatorului principal de credite stabilite de prevederile art. 45, alin. (2) și ale art. 48, alin. (2) din Legea nr. 273/2006 a finanțelor publice locale, răspunderi care vizează condițiile pentru includerea investițiilor în proiectele de buget precum și monitorizarea de către ordonatorii principali de credite a proiectelor de investiții, este necesar ca pentru toate obiectivele cuprinse în listele de investiții să se prezinte odată cu situațiile financiare rapoarte de performanță așa cum este stabilit prin art. 57, alin. (3) din același act normativ.