

CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI TELEORMAN

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2009

la nivelul județului TELEORMAN

I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Teleorman 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	583.438	568.679	14.759
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	26.984	27.376	- 392
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	12.281	11.286	995
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	0	28.996	0
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	12.155	15.189	- 3.034
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	22.362	27.320	- 4.958

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

În județul Teleorman există 98 de bugete locale din care: 92 bugete ale unităților administrativ comunale, 3 bugete ale unităților administrativ teritoriale municipale, 2 bugete ale unităților administrativ teritoriale orășenești și 1 buget al consiliului județean.

1. Veniturile bugetelor locale (mii lei)

Nr. crt.	Categorii de venituri	Prevederi bugetare anuale definitive	Drepturi constatate	Încasări	% din prevederi
1	Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	138.931	114.750	65.312	47,01
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	129.883	114.499	114.499	88,16
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	326.921	323.619	323.619	98,99
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	100.030	63.352	63.352	63,33
5	Sume primite de la UE în contul plăților efectuate	36.062	16.656	16.656	46,19
	TOTAL VENITURI	731.829	632.876	583.438	79,72

2. Cheltuielile bugetelor locale (mii lei)

Nr. crt.	Categorii de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	308.959	304.724	290.571	94,05
2	Bunuri și servicii	116.214	102.744	82.930	71,36
3	Subvenții	18.919	16.368	16.073	84,96
4	Transferuri între unități ale administrației publice	23.170	17.624	15.105	65,19
5	Alte transferuri	34.257	32.374	32.290	94,26
6	Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	39.831	39.630	5.556	13,95
7	Asistență socială	47.100	42.308	29.256	62,11
8	Alte cheltuieli	7.200	6.375	5.624	78,11
9	Cheltuieli de capital	117.551	102.449	58.678	66,93
10	Dobânzi	13.651	13.094	11.621	85,13
11	Operațiuni financiare	2.361	2.110	2.073	87,80
	TOTAL CHELTUIELI	729.213	679.800	569.777	78,14

Din executia bugetara prezentata mai sus rezulta ca veniturile bugetelor locale au fost incasate in procent de 79,72 % fata de prevederile bugetare anuale definitive. Exista variatii destul de mari intre gradele de realizare a veniturilor bugetare mergand de la 47,01 in cazul *veniturilor din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri* si 98,99% in cazul *sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată*. Mentionam totusi ca sursele de venituri din *cotele defalcate din impozitul pe venit si sumele defalcate din TVA*, adica cele care sunt cedate legal din veniturile bugetului de stat, sunt cele care in incaseaza in procentele cele mai mari, de 88,16% si respectiv, 98,99%.

Executia bugetara la partea de cheltuieli, releva ca cele mai mari ponderi ale platilor in prevederile bugetare definitive s-au inregistrat la categoriile: Alte transferuri – 94,26%, Cheltuieli de personal – 94,05 % si Operatiunile financiare – 87,80%. In acelasi timp cele mai mici procente ale executiei bugetare a cheltuielilor se inregistreaza la categoriile: Proiecte cu finantare din fonduri extgerne nerambursabile – 13,95%, Asistenta sociala – 62,11 % si Transferuri intre unitatile administratiei publice – 66,93%.

Raportul explicativ privind situatia financiara a judetului Teleorman pe anul 2009, intocmit de DGFP Teleorman nu releva cauzele ale neindeplinirii prevederilor bugetare nici la partea de venituri nici la partea de cheltuieli, inasa abaterile constatate in legatura cu formarea, administrarea si utilizarea resurselor financiare ale entitatilor locale ne permit sa afirmam ca nu totate autoritatile locale se ocupa in suficienta masura nici pentru asigurarea in mai mare masura a resurselor financiare prin fundamentarea bugetelor pe inventarele maselor impozabile si prin utilizarea tuturor procedurile de incasare a veniturilor cum ar fi cele de executare silita dar nici pentru realizarea unei executii bugetare bune la partea de

cheltuieli ca urmare a intarzierilor in finalizarea proiectelor, tergiversarii organizarii licitatiilor, incheierii contractelor, inceperii, executiei si finalizarii lucrarilor.

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

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

	Total	din care:		
		Audit financiar	Ațiuni de control	Audit de performanță
1.Ațiuni desfășurate la nivelul județului	56	45	8	3
2.Certificate de conformitate	0	0	0	0
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate (*	235	190	38	7
4.Decizii emise (*	52	43	8	1
5.Decizii contestate (*	12	10	2	0
5.Măsuri dispuse prin decizii (potrivit Situației SCDM02 din aplicatia INFOPAC editata la data de 5.01.2011)	375	346	26	3

(* Potrivit Situației R072c din aplicatia INFOPAC

Mentionam ca din cele 52 de decizii emise pentru inlaturarea unor nereguli financiar-contabile constatate in activitatea financiar-fiscala si contabila controlata si pentru stabilirea intinderii prejudiciilor si a masurilor de recuperare, numai 12 decizii (23,08%) au fost contestate de reprezentantii entitatilor auditate.

Acest lucru s-a produs pe fondul cresterii raspunderii auditorilor publici externi in identificarea unor abateri reale precum si ca urmare a incadarii corecte a faptelor in temeiurile legale.

Realitatea constatarilor facute de auditorii publici externi si legalitatea masurilor dispuse de conducerea camerei de conturi este data si de faptul ca, din cele 12 decizii contestate, comisiile de solutionare a contestatiilor organizate la nivelul Curtii de Conturi, au respins 9 contestatii, a admis in parte o contestatie, iar 2 contestatii se afla in curs de slutionare la data intocmirii prezentului raport.

2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului Teleorman

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	153	52	33,99
1.1	ordonatori principali de credite, din care:	98	41	41,84
	- Consilii județene	1	1	100,00
	- Primării municipale	3	1	33,33
	- Primării orășenești	2	1	50,00
	- Primării comunale	92	38	41,30
1.2	ordonatori secundari de credite	0	0	0,00
1.3	ordonatori terțiari de credite (41 tertari + 14 alte institutii)	55	11	20,00
2	Regii autonome de interes local	1	0	0,00
3	Societăți comerciale de interes local	12	2	16,67
	TOTAL GENERAL	166	54	32,53

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

1. Structura și valoarea abaterilor constatate (mii lei)

Nr. crt.	Categoriile	Estimări abateri	Accesorii	Total abateri	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	1.664	819	2.483	555	22,35
2	Prejudicii estimate	3.742	247	3.989	18	0,45
3	Abateri financiar-contabile	244.919	0	244.919	0	0,00
	Total sume	250.325	1.066	251.391	573	x

2. Valoarea abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Entități verificate	Venituri suplimentare	Prejudicii	mii lei Abateri financiar contabile
<i>U.T.A.J. Teleorman (*)</i>	0	475	0
<i>Serviciul de Deservire Paza si Protocol al CJ TR</i>	191	0	0
<i>Centrul Scolar pt. Educatie Incluziva Alexandria</i>	7	0	373
<i>U.T.A.M. Alexandria (*) (audit financiar)</i>	13	924	38132
<i>U.T.A.M. Alexandria (audit al performantei)</i>	0	0	0
<i>Liceul Teoretic „Constantin Noica” Alexandria</i>	0	0	759

<i>C.N. „Alexandru Dimitrie Ghica” Alexandria</i>	0	0	528
<i>Administratia Domeniului Public Alexandria</i>	0	0	0
<i>Grupul Scolar Agricol Alexandria</i>	15	4	7085
<i>Liceul Teoretic „Alexandru Ioan Cuza” Alexandria</i>	0	0	3153
<i>Societatea comerciala APA SERV Alexandria</i>	17	0	6905
<i>Societatea comerciala „TERMASERV” Alexandria</i>	76	0	76
<i>U.T.A.O. Videle (*</i>	0	694	0
<i>Serviciul public „PUBLISERV” Videle</i>	17	0	0
<i>U.T.A.C. Vitanesti (*</i>	2	0	0
<i>U.T.A.C. Plosca</i>	0	149	0
<i>U.T.A.C. Bujoreni</i>	223	0	0
<i>U.T.A.C. Contesti</i>	9	0	0
<i>U.T.A.C. Traian</i>	170	6	0
<i>U.T.A.C. Smerdioasa</i>	284	0	0
<i>U.T.A.C. Trivalea Mosteni</i>	0	76	0
<i>U.T.A.C. Bragadiru</i>	10	1	0
<i>U.T.A.C. Cosmesti</i>	222	87	9363
<i>U.T.A.C. Draganesti Vlasca</i>	18	0	1631
<i>Grupul Scolar Tehnic Draganesti Vlasca</i>	1	4	175
<i>U.T.A.C. Piatra</i>	0	0	1962
<i>Liceul Teoretic. Piatra</i>	0	9	115
<i>U.T.A.C. Olteni</i>	0	87	3999
<i>Liceul Teoretic Olteni</i>	0	0	3430
<i>U.T.A.C. Comuna Tiganesti</i>	49	0	50
<i>U.T.A.C. Plopii Slavitesti</i>	1	3	0

<i>U.T.A.C. Orbeasca</i>	9	15	49
<i>U.T.A.C. Poroschia (audit financiar)</i>	67	0	42533
<i>U.T.A.C. Poroschia (audit al performantei)</i>	0	0	5361
<i>U.T.A.C. Gratia</i>	0	0	7085
<i>U.T.A.C. Galeteni</i>	3	8	180
<i>U.T.A.C. Crangu</i>	0	24	102
<i>U.T.A.C. Maldaeni</i>	249	6	0
<i>U.T.A.C. Tatarastii de Jos</i>	2	34	5009
<i>U.T.A.C. Dracsenei</i>	0	3	6644
<i>U.T.A.C. Salcia</i>	14	0	1661
<i>U.T.A.C. Uda Clocociov</i>	1	7	1366
<i>U.T.A.C. Talpa</i>	0	0	1896
<i>U.T.A.C. Storobaneasa</i>	15	333	15795
<i>U.T.A.C. Saelele</i>	0	51	5904
<i>U.T.A.C. Peretu</i>	0	220	0
<i>U.T.A.C. Sfintesti</i>	84	2	3517
<i>U.T.A.C. Calmatuiu</i>	1	114	6037
<i>U.T.A.C. Cervenia</i>	86	16	0
<i>U.T.A.C. Poeni</i>	60	239	7010
<i>U.T.A.C. Rasmiresti</i>	0	2	1023
<i>U.T.A.C. Sarbeni</i>	235	119	0
<i>U.T.A.C. Lunca</i>	0	68	17527
<i>U.T.A.C. Beciu</i>	262	72	3067
<i>U.T.A.C. Troianu</i>	6	109	17590
<i>U.T.A.C. Marzanesti</i>	64	24	17825

Total	2.483	3.989	244.919
--------------	--------------	--------------	----------------

(* - U.T.A.J. (M,O,C) = Unitatea administrativ teritoriala judetul (municipiul, orasul, comuna)

3. Abateri generatoare de venituri suplimentare

Actiunile de control si misiunile de audit desfasurate au constatat diverse *cauze generatoare de abateri* cu impact asupra veniturilor bugetare. Redam mai jos pe cele mai relevante:

1. *Slaba preocupare pentru sporirea nivelului de pregatire profesionala* a cadrelor cu responsabilitati in stabilirea si incasarea veniturilor bugetului general consolidat, din aparatul permanent de lucru al primariilor comunale, unde necunoasterea prevederilor legale in domeniu a condus la prejudicierea bugetelor prin:

- necalcularea, neevidentierea, nedeclararea si nevirarea obligatiilor bugetare, precum si cele constatate in realizarea veniturilor proprii, supuse regimului legal obligatoriu (neimpozitarea tichetelor cadou, contributia pentru neangajarea persoanelor cu handicap sau pentru neachizitionarea unor produse si/sau servicii de la unitatile autorizate, etc);

- nestabilirea, neevidentierea, neurmarii si neincasarea taxelor pe cladiri si pe terenurile inchiriate si concesionate, obligatii ce constituie sarcina fiscala a concesionarilor, locatarilor, titularilor drepturilor de administrare s-au de folosinta potrivit art. 249 (3) si art. 256 (3) din Legea nr. 571/2003, privind Codul fiscal, cu modificarile si completarile ulterioare;

2. *Neîndeplinirea sarcinilor de serviciu*, cauza care a determinat:

- nerestituirea la bugetul de stat a sumelor defalcate din taxa pe valoarea adaugata acordate in anul 2008 prin hotarari ale guvernului, bugetelor locale pentru acoperirea unor cheltuieli curente si de capital, ramase neutilizate la finele anului 2008, pana la data de 8 ianuarie 2009;

- neverificarea bazelor de impunere, a legalității și conformității declarațiilor fiscale, corectitudinii și exactității îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili, respectării prevederilor legislației fiscale și contabile, stabilirea diferențelor obligațiilor de plată, precum și a accesoriilor aferente acestora, asa cum prevad dispozitiile art. 94 si urmatoarele din Codul de procedura fiscala;

- nedeclansarea procedurilor de executare silita a creantelor bugetare, ulterioare somatiei de plata, existand riscul pierderii dreptului de creanta in cazul celor cu vechime mare.

Frecventa faptelor constatate, grupate pe categorii de abateri, potrivit aplicatiei INFOPAC, se prezinta astfel:

Nr crt	Natura abaterilor	Frecventa (numar abateri)	TOTAL SUME constatate (inclusiv accesorii) lei
0	1	2	3
1	V8. Nestabilirea, neevidențierea, neurmărirea și neincasarea obligațiilor bugetare – alte surse de constituire	17	280849
2	OFB3. Necalcularea, neevidențierea și nevirarea obligațiilor bugetare, precum și cele constatate în realizarea veniturilor proprii, supuse regimului legal obligatoriu – impozit de venit	15	101202
3	V4. Alte abateri privind nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantum și la termenele legale prevăzute de lege a unor venituri bugetare	15	119961
4	OFB1 Calculul eronat al obligațiilor bugetare	10	3.839
5	OFB7 Alte venituri cuvenite BS neevidențiate și nevirate de instituțiile finanțate integral de la BS sau provenite din regularizări cu BS în limita alocațiilor bugetare permise de către instituțiile finanțate din venituri proprii și subvenții (impozite, taxe, regularizări)	10	1711278
6	OFB99. Alte abateri privind neindeplinirea obligațiilor financiare către bugetele publice	9	64878
7	OFB2 Neplata la termenele legale a obligațiilor bugetare	4	25294
8	OFB4 Necalcularea, neevidențierea și nevirarea obligațiilor bugetare, precum și cele constatate în realizarea veniturilor proprii, supuse regimului legal obligatoriu - TVA	1	175679
	TOTAL	81	2482980

Deficiențe determinate de lacune, imperfecțiuni sau interpretări diferite ale reglementărilor legale.

Potrivit dispozițiilor art. 7(1) din Legea nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, cu modificările și completările ulterioare, *angajatorii au obligația de a plăti lunar o contribuție la Fondul de garantare în cotă de 0,25%, aplicată asupra sumei veniturilor care constituie baza de calcul a contribuției individuale la bugetul asigurărilor pentru șomaj realizate de salariații încadrați cu contract individual de muncă, potrivit legii.* Potrivit dispozițiilor art. 4, lit. „a” din actul normativ

mentionat mai sus, *angajatorii* sunt definiți ca - *persoana fizică sau persoana juridică, cu excepția instituțiilor publice definite conform Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, ce poate să angajeze forță de muncă pe bază de contract individual de muncă, în condițiile prevăzute de Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare.*

Art. 2, pct. 30 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare definește instituțiile publice ca *denumire generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, indiferent de modul de finanțare a acestora.*

Dupa cum se poate observa, reglementarea de mai sus lasă să se înțeleagă că de la plata contribuției la fondul de garantare, nu sunt exceptate instituțiile publice locale definite potrivit art. 2, pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, respectiv, *comunele, orasele, municipiile, sectoarele municipiului București, județele, municipiul București, instituțiile și serviciile publice din subordinea acestora, cu personalitate juridică, indiferent de modul de finanțare a activității acestora.*

În prezent, atât în rândul auditorilor publici externi cât și în rândul specialiștilor din cadrul entităților controlate/auditare sunt puncte de vedere diferite în legătură cu plata contribuției la fondul de garantare de către instituțiile publice locale.

Punct de vedere:

Instituțiile publice locale definite potrivit art. 2, pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale au obligația plății contribuției la fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale. Obligatorietatea rezultă din interpretarea sistemică a dispozițiilor art. 7 (1) din Legea nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 4, lit. „a” din același act normativ, și la art. 75 din Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare. Cu alte cuvinte, dacă potrivit dispozițiilor art. 2 din Legea nr. 200/2006, *din Fondul de garantare se asigură plata creanțelor salariale ce rezultă din contractele individuale de muncă și din contractele colective de muncă încheiate de salariați cu angajatorii împotriva cărora au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive de deschidere a procedurii insolvenței și față de care a fost dispusă măsura ridicării totale sau parțiale a dreptului de administrare, denumiți în continuare angajatori în stare de insolvență,* iar potrivit dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare, *unitatea administrativ-teritorială este considerată în stare de insolvență dacă nu achită drepturile salariale prevăzute în bugetul de venituri și cheltuieli, pe o perioadă mai mare de 120 de zile de la data scadenței, drepturi care sunt prevăzute în primul rând în contractele individuale de muncă, rezultă fără echivoc obligatorietatea plății contribuției la fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale.*

4. Abateri generatoare de prejudicii

In actiunile de control si misiunile de audit desfasurate s-au constatat diverse *cauze generatoare de abateri* cu impact asupra cheltuielilor bugetare. Redam mai jos pe cele mai relevante:

- *Lipsa de fermitate* a ordonatorilor de credite in aplicarea dispozitiilor legale. Astfel, la presiunea organismelor sindicale, au acceptat, prin acordurile/contractele colective de munca, plata catre salariati a unor drepturi neprevazute de legislatia in vigoare (spor dispozitiv, spor de fidelitate, spor de stres, contravaloarea masa calda, tinuta, medicamente si servicii medicale, premii cu ocazia Sfintelor Zile de Paste si Craciun, 1 Decembrie);

- *Extinderea acordarii unor drepturi salariale castigate in instanta* si unor salariati care nu erau parte in proces, fiind angajati ulterior si/sau pentru perioade care nu au facut obiectul actiunilor judecatoresti;

Frecventa abaterilor constatate, grupate potrivit aplicatiei INFOPAC, se prezinta astfel:

Nr crt	Natura abaterilor	Frecventa (numar abateri)	TOTAL SUME constatate (inclusiv accesorii lei)
0	1	2	3
1	CH1. Cheltuieli neprevazute de legislatia in vigoare pentru entitatile controlate/auditate	210	3.864.529
2	CH3. Plati peste normele, cotele sau baremurile legale aprobate	35	85.295
3	CH5. Plati fara documente justificative	2	24.225
4	CH11 Alte cheltuieli nelegale	2	14.698
	TOTAL	249	3.988.747

Imperfectiuni sau interpretari diferite ale reglementarilor legale:

Situatia care a creat cea mai mare problema in entitatile bugetare, respectiv in sistemul de salarizare a personalului din entitatile administratiei publice locale a fost aceea a interpretarii date de conducerea entitatilor cat si de unele complete de judecata ale Tribunalului Teleorman, Ordinului Ministerului Administratiei si Internelor nr. 215/2002 si

nr. 476/2003 cu privire la acordarea sporului de dispozitiv in procent de 25 % din salariu de baza. In acest caz este de retinut:

- pct. 4.2. din ordinul mentionat mai sus care prevede ca „*indemnizatia de dispozitiv se acorda personalului civil care-si desfasoara activitatea in domeniul administratiei publice*” a fost interpretat ca temei legal pentru acordarea acesteia in conditiile in care ordinele nu sunt publicate in moitorul oficial si exced dispozitiilor Legii nr. 138/1999 privind salarizarea si alte drepturi ale personalului militar din institutiile publice de aparare nationala, ordine publica si siguranta nationala, precum si acordarea unor drepturi salariale personalului civil din aceste institutii;

- aceasta interpretare a fost intarita de unele complete de judecata ale Tribunalului Teleorman care, in unele cazuri a hotarat acordarea indemnizatiei de dispozitiv, nu numai pentru perioadele trecute ci si pentru viitor;

- cunoscandu-se ca hotararea judecatoreasca este valabila numai pentru cauza dedusa judecatii, adica numai pentru partile aflate in proces, perioada si quantum, sunt cazuri in care aceasta interpretare a fost data si in cazul personalului angajat ulterior pentru a nu se crea, pe aceasta baza, discriminari;

- in foarte multe cazuri, acordarea sporului de dispozitiv a fost inclusa in acordurile/contractele colective de munca, contrar dispozitiilor art. 137 (1) din Legea nr. 130/1996 privind contractul colectiv de munca, art. 13 din Legea nr. 138/1999 privind salarizarea si alte drepturi ale personalului militar din institutiile publice de aparare nationala, ordine publica si siguranta nationala si art. 157 (2) din Codul muncii – Legea nr. 53/2003

- *acordarea sporului de dispozitiv* in conditii nelegale s-a facut si ca urmare a faptului ca reprezentantii autoritatilor administratiilor publice locale nu au declarat recursuri impotriva sentintelor civile emise de Tribunalul Teleorman, practica Curtii de Apel Bucuresti fiind aceea de casare a sentintelor prin care s-a acordat sporul de dispozitiv.

Mentionam ca prin Decizia nr. 37/14.12.2009 a Inaltei Curti de Casatie si Justitie – Sectiile Unite, publicata in Monitorul Oficial, Partea I, nr. 217/7 aprilie 2010, s-a dat o interpretare unitara acestei probleme in sensul ca *în afară de militarii și salariații civili (funcționari publici și personal contractual) din Ministerul Internelor și Reformei Administrative (în prezent Ministerul Administrației și Internelor) și din instituțiile publice aflate în subordinea ministerului, indemnizația de dispozitiv prevăzută de art. 13 raportat la art. 47 din Legea nr. 138/1999, cu modificările și completările ulterioare, se acordă și următoarelor categorii de personal:*

- *personalului civil al serviciilor comunitare de evidență a persoanelor care sunt organizate și funcționează în subordinea consiliilor locale, în temeiul dispozițiilor cu caracter special ale art. 24¹ alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 84/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 372/2002, cu modificările și completările ulterioare, în considerarea faptului că este încadrat la Ministerul Administrației și Internelor (fost Ministerul Internelor și Reformei Administrative) și este detașat la aceste servicii comunitare, păstrându-și toate drepturile anterior dobândite;*

- *personalului civil al serviciilor comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple și al serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor organizate în cadrul prefecturilor județene și al Prefecturii Municipiului București în temeiul dispozițiilor cu caracter special ale art. 15¹ și 15² din Ordonanța Guvernului nr. 83/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 362/2002, cu modificările și completările ulterioare, în considerarea faptului că își păstrează toate drepturile dobândite anterior transferului din structura Ministerului Administrației și Internelor la aceste servicii comunitare.*

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

Actiunile de control și misiunile de audit desfășurate au constatat diverse cauze generatoare de abateri financiar-contabile care nu au determinat producerea de prejudicii. Redam mai jos pe cele mai des întâlnite:

- organizarea defectuoasă și efectuarea necorespunzătoare a operațiunilor de inventariere și reevaluare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale și patrimoniului entităților finanțate din bugetele locale aspect care a condus la: neinventarierea anuală a patrimoniului, efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului prin nerespectarea în totalitate a prevederilor legale, neefectuarea reevaluării patrimoniului dispusă prin acte normative, etc.;

- superficialitate în asigurarea legalității, realității și exactității evidentelor contabile și a bilanțurilor contabile concluzie dată de faptele constatate, respectiv: neîntocmirea sau necompletearea în unele cazuri a registrelor contabile, neinregistrarea în contabilitate a unor operațiuni de intrare sau ieșire a unor bunuri din patrimoniu, lipsa evidentelor analitice a unor conturi contabile și necunoașterea din această cauză a unor naturi de venituri și cheltuieli, a obligațiilor de plată, a creanțelor cuvenite, efectuarea de înregistrări contabile eronate, lipsa unor documente justificative, etc.;

- nerespectarea prevederilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonantarea și plata cheltuielilor bugetare;

- nerespectarea reglementărilor legale referitoare la achizițiile publice;

- neorganizarea controlului financiar preventiv

- *neemiterea, de către consiliile locale, a instrucțiunilor prin care să se stabilească funcțiile de gestionari; categoriile de gestiune, plafoanele valorice și condițiile în care este obligatorie constituirea de garanții suplimentare, extinderea obligației de a constitui garanții și asupra altor categorii de angajați, cuantumul garanțiilor și al ratelor, precum și alte măsuri, așa cum prevede dispozițiile art. 41 (4) din Legea nr. 69/1969 privind angajarea gestionarilor, constituirea de garanții și răspunderea în legătură cu gestionarea bunurilor agenților economici, autorităților sau instituțiilor publice, modificată și completată de Legea nr. 54/1994.*

Frecventa faptelor in cadrul categoriilor de abateri negeneratoare de prejudicii, constatate, grupate potrivit aplicatiei INFOPAC, se prezinta astfel:

Nr crt	Natura abaterilor	Frecventa (numar fapte)	TOTAL SUME constatate lei
0	1	2	3
1	EXB Constatari privind legalitatea, realitatea si exactitatea evidentelor contabile si a bilanturilor contabile	37	107.612.300
2	GP Incalcarea prevederilor legale referitoare la administrarea si gestionarea patrimoniului public si privat al statului si al unitatilor administrativ-teritoriale	26	118.853.848
3	V Nestabilirea, neevidentierea si neincasarea in cuantumul si la termenele prevazute de lege a unor venituri bugetare	5	188.537
4	A9495 Nereguli financiar-contabile pentru care se emit decizii conform art. 94/95 din lege	4	10.071.074
5	ACH Nerespectarea reglementarilor legale referitoare la achiziitiile publice	4	1.242.898
6	CH Nerespectarea reglementarilor legale in efectuarea cheltuielilor	2	708.885
7	CC Calitatea conturilor de executie bugetara	1	9.984
8	CFP Abateri privind controlul financiar preventiv propriu	1	6.231.284
	TOTAL		244.918.810

Deficiente determinate de lacune, imperfectiuni sau interpretari diferite ale reglementarilor legale nu s-au semnalat.

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

Actele de control incheiate in cadrul actiunilor de control si misiunilor de audit au relevat urmatoarele aspecte

- *neorganizarea si neexercitarea controlului financiar preventiv* la primaria comunei Cosmesti;

- organizarea, in unele cazuri, formala a controlului financiar preventiv propriu ca urmare a neelaborarii listelor de verificare (check-lists) cu obiectivele ce trebuie urmarite de persoanele imputernicite cu exercitarea acestui tip de control;

- *exercitarea formala, a controlului financiar preventiv propriu*, in majoritatea cazurilor, prin neurmarirea obiectivelor verificarii prevazute in listele de verificare (check-lists) ca urmare a lipsei de responsabilitate a persoanelor imputernicite in acest sens;

- *necompletarea registrului* operatiunilor asupra carora s-a exercitat controlul financiar preventiv.

- *necuprinderea in programele de audit* a unor misiuni de audit cu impact major asupra activitatii entitatilor;

- *executarea formala* a misiunilor de audit public intern, rapoartele de audit continand constatari minore, fara recomandari consistente si fara urmarirea implementarii recomandarilor formulate;

- *nedepunerea rapoartelor de audit* la camera de conturi de catre toate entitatile

VI. Concluzii și recomandări

a) Concluzii

- A sporit in buna masura responsabilitatea auditorilor publici externi din cadrul camerei de conturi in indeplinirea atributiunilor in cadrul misiunilor de audit financiar. Avem doua argumente care ne conduc la aceasta concluzie. Primul argument este acela ca din cele 56 de actiuni de control si misiuni de audit financiar realizate in anul 2010, in nici un caz nu s-a propus si nu s-a acordat certificate de conformitate a conturilor. Al doilea argument este acela al concretizarii consistentei actiunilor de control, misiunilor de audit financiar si misiunilor de audit al performantei, intr-un volum destul de mare al veniturilor suplimentare (2.482.980 lei), prejudiciilor (3.088.747 lei) si abaterilor negeneratoare de prejudicii (244.918.810 lei) estimate;

- A sporit responsabilitatea auditorilor publici externi in ceea ce priveste verificarea respectarii prevederilor legale referitoare la situatia, evolutia si administrarea patrimoniului statului si unitatilor administrativ – teritoriale, constatandu-se 26 de abateri, reprezentand 32,5% din total abaterilor de aceasta natura, constatandu-se la 22 entitati din cele 54 entitati controlate.

Cele doua concluzii mentionate mai sus ne indreptatesc sa afirmam ca responsabilitatea managerilor in sporirea performantei utilizarii fondurilor publice nu a sporit semnificativ, in principal ca urmare a:

- dificultatilor in aplicarea ferma a prevederilor legale, atat datorita caracterului interpretabil al unor reglementari dar si superficialitatii in ceea ce priveste interpretarea sistemica (*interpretarea unor texte de lege in corelatie cu alte texte din aceiasi reglementare sau din alte reglementari*) si interpretarea teleologica (*desprinderea vointei legiuitorului*)

- disfuncionalitatilor care persista in functionarea controlului financiar preventiv si auditului intern

b) Recomandările camerei de conturi în raport cu deficiențele și neregulile constatate

In domeniul elaborarii și aprobarii bugetelor locale:

- Efectuarea unor analize critice asupra execuției bugetului anului curent pentru stabilirea in primul rand a obiectivelor de investitii nefinalizate si asigurarea surselor de finanțare a acestora ca prioritate, concomitent cu adoptarea unor proiecte de dezvoltare cu finantare din fonduri europene;

- Implicarea in mai mare masura si cu mai multa responsabilitate a autoritatilor administratiei publice locale – executive si deliberative - in fundamentarea și elaborarea bugetelor entitatilor locale. In prezent aceasta activitate este desfasurata aproape in totalitate de functionarii autoritatilor executive.

Evaluarea și realizarea veniturilor proprii ale bugetului județului și ale bugetelor locale:

- Revizuirea bazei de date privind contribuabilii bugetelor locale și finalizarea introducerii acestora pe tehnica de calcul pentru a facilita urmărirea, încasarea și executarea mai rapidă a creanțelor bugetare, inclusiv a accesoriilor;

- Concomitent cu identificarea tuturor surselor de venituri proprii ale bugetelor locale, un accent deosebit va trebui pus pe inventarierea maselor impozabile si pe seama sporirii acțiunilor de verificare a sincerității declarațiilor de impunere depuse de contribuabili și a corectitudinii materiei impozabile cuprinse în matricole;

- Creșterea răspunderii consiliilor locale în reorganizarea compartimentelor de specialitate și pregătirea personalului pentru asigurarea încasării ritmice la buget a veniturilor;

- Aplicarea, în mai mare măsură si cu fermitate a prevederilor legale cu privire la executarea silita a creanțelor bugetare restante;

- Urmărirea evolutiei agentilor economici dizolvati si radiati din registrul comertului in vederea inscrierii organului fiscal la masa credala pentru recuperarea creantelor bugetare restante;

- Analizarea periodică, eventual trimestrial, în ședințele consiliului local a modului și stadiului încasării veniturilor bugetelor locale și stabilirea de măsuri concrete pentru îmbunătățirea colectării veniturilor.

Programarea și efectuarea cheltuielilor bugetare:

- Sporirea răsputerii compartimentelor de specialitate din cadrul primariilor in elaborarea anticipata a proiectelor de dezvoltare, astfel incat prevederile bugetare aprobate de consiliile locale sa se bazeze numai de proiecte a caror elaborare a fost finalizata;

- Sporirea contribuției comisiilor pe domenii de specialitate din structura consiliilor locale la fundamentarea cheltuielilor ce se programează a fi efectuate din bugetele locale;

- Creșterea rolului consiliilor locale în definirea funcțiilor publice și asigurarea pe aceasta cale a unui minim de personal care să asigure funcționarea normală a colectivitatilor locale, in conditiile necesitatii reducerii personalului bugetar;

- Întărirea disciplinei financiar-bugetare prin respectarea cu strictețe a prevederilor legale în domeniu în ceea ce privește utilizarea creditelor bugetare alocate;

- Sporirea ponderii actiunilor de achizitii publice de bunuri/lucrari/servicii prin licitatie, in defavoarea incredintarilor directe, ca baza a sigurarii cu eficienta a fondurilor publice;

Administrarea patrimoniului unităților administrativ-teritoriale:

- Urmărirea în mai mare măsură a modului în care se derulează contractele încheiate de unitățile administrativ-teritoriale prin înființarea unui registru special pentru înregistrarea contractelor încheiate. În prezent există posibilitatea ca la control să nu fie prezentate toate contractele încheiate.

- Pentru a se asigura protejarea activelor unitatilor administrativ-teritoriale (*a se vedea dispozitiile art. 25, lit. „g” din Legea nr. 94/1992, republicata, modificata si completata de Legea nr. 77/2002, care impun verificarea modului in care sunt protejate activele unitatilor administrativ-teritoriale*) este necesar sa se actioneze pentru intocmirea documentelor cadastrale pentru cladirile si terenurile aflate in proprietatea acestora si inregistrarea lor la registrul cadastral

Controlul financiar preventiv propriu și auditul public intern:

- Ridicarea nivelului de pregătire profesioanală de specialitate și creșterea răsputerii personalului împuternicit cu exercitarea controlului financiar preventiv;

- Elaborarea listelor de verificare (check-lists) cu obiectivele ce trebuie urmarite de persoanele imputernicite cu exercitarea controlului financiar preventiv;

- Finalizarea constituirii structurilor necesare monitorizarii, coordonarii si indrumarii metodologice cu privire la sistemele proprii de control managerial, potrivit Ordinului MFP nr. 946/2005