



**CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI**  
**CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI BISTRIȚA-NĂSĂUD**

**RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2010**

**la nivelul județului Bistrița-Năsăud**

**I. Prezentare generală**

**1. Sfera și competențele de activitate**

Potrivit prevederilor art. 140 (1) din Constituția României, Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public.

În baza art. 21 (1) din Legea nr. 94/1992 republicată, Curtea de Conturi furnizează unităților administrativ-teritoriale rapoarte privind utilizarea și administrarea resurselor financiare ale acestora, în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

De asemenea, conform art. 38 (2) din lege, rapoartele anuale referitoare la finanțele publice locale sunt înaintate de către camerele de conturi județene autorităților publice deliberative ale unităților administrativ-teritoriale.

În acest cadru legal, Camera de Conturi Bistrița-Năsăud a abordat obiectivele cuprinse în programul anual de audit și control, urmărindu-se respectarea reglementărilor legale cu caracter economic, financiar, fiscal și contabil, identificarea erorilor și neregularităților cu privire la:

- ✚ Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2010, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat;
- ✚ Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare;
- ✚ Organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern (inclusiv audit intern) la entitățile auditate;
- ✚ Modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetare, în cuantumul și la termenele stabilite de lege;
- ✚ Calitatea gestiunii economico-financiare;
- ✚ Constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă.

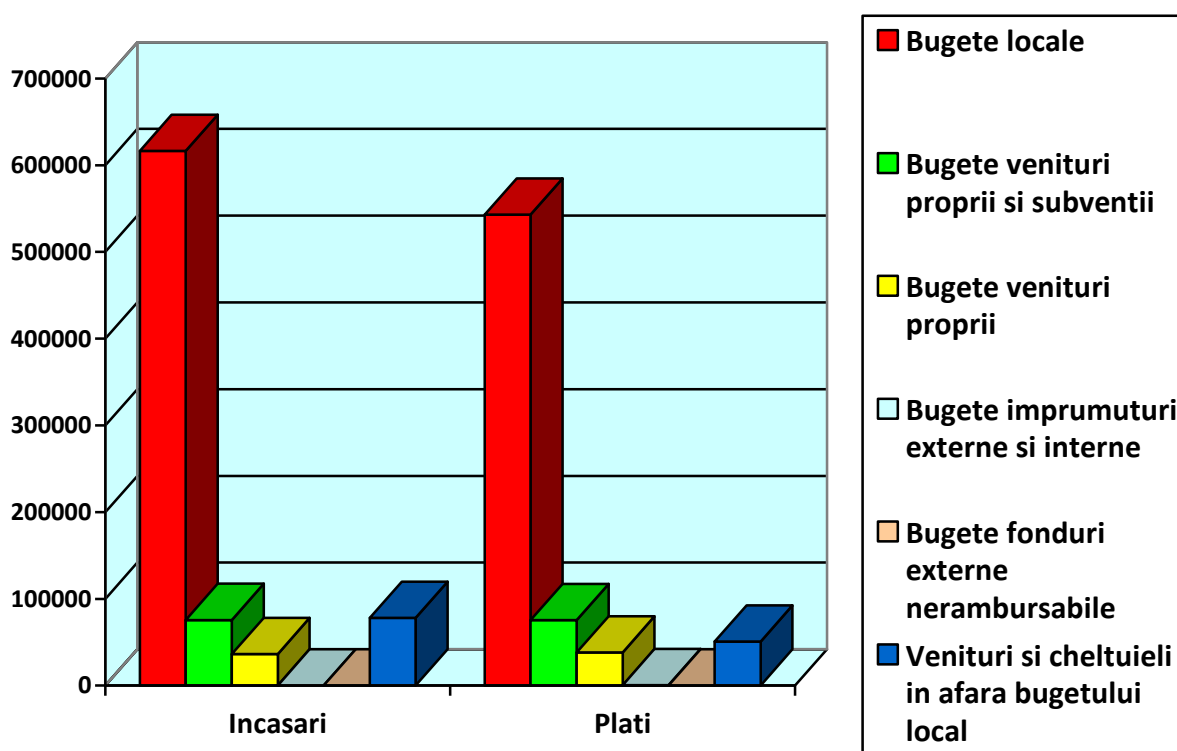
Pentru înlăturarea abaterilor constatate s-au dispus măsuri de remediere, modul de implementare și evaluarea impactului produs făcând obiectul verificărilor ulterioare la entitățile în cauză, în conformitate cu prevederile legale.

## 2. Domeniul supus auditării

### 2.1 Execuția bugetelor componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale pentru anul 2010

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent / Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului	616.437	542.837	73.600
2. Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	75.624	75.457	167
3. Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	36.253	38.191	-1.938
4. Bugetele împrumuturilor externe și interne	-	590	-
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	234	237	-3
6. Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	78.186	50.796	27.390

#### Execuția veniturilor și cheltuielilor pe feluri de bugete



Din analiza datelor centralizate la nivelul județului, se remarcă **gradul scăzut de finanțare a cheltuielilor din surse atrase**, plățile din credite interne și externe și cele din fonduri externe nerambursabile reprezentând **0,1%** din total. Cheltuielile de această natură realizate scad în anul 2010 față de anul 2009 de la **5.682 mii lei** la **827 mii lei**.

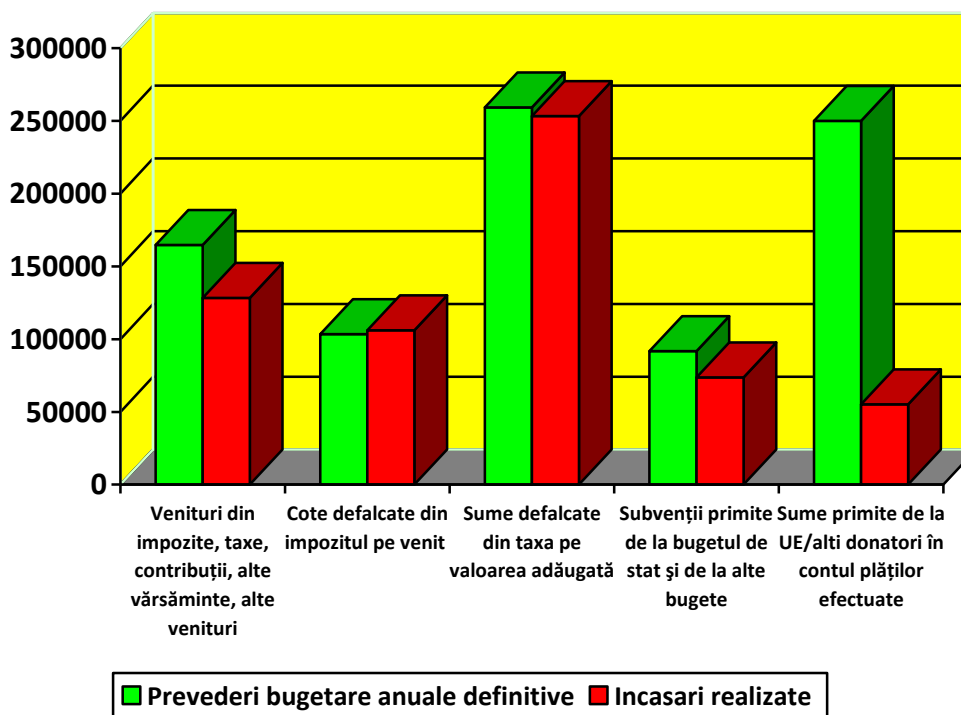
Gradul scăzut de execuție a bugetelor din fonduri externe nerambursabile în anul 2010 a fost determinat de nefinalizarea lucrărilor aferente contractelor de investiții aprobate la finanțare.

## 2.2 Execuția sintetică a veniturilor bugetelor locale pe anul 2010

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări	% încasări din prevederi inițiale	% încasări din prevederi definitive
1.Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	149.538	164.616	128.265	85,77	77,92
2.Cote defalcate din impozitul pe venit	89.951	103.496	106.015	117,86	102,43
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	267.729	259.225	253.278	94,60	97,71
4.Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	78.164	91.812	73.649	94,22	80,22
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate	250.902	249.947	55.230	22,01	22,10
<b>VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)</b>	<b>836.284</b>	<b>869.096</b>	<b>616.437</b>	<b>73,71</b>	<b>70,93</b>

### Evoluția încasărilor realizate față de prevederile definitive



Potrivit datelor de sinteză privind execuția de casă în anul 2010 la nivelul județului Bistrița-Năsăud, față de prevederile bugetare anuale definitive, veniturile au fost încasate în procent de **70,93%**.

La veniturile din impozite, taxe și alte surse a căror colectare este atributul autorităților publice locale, gradul de încasare crește în anul 2010 față de anul 2009 de la **68,23%** la **77,93%**. Cu toate acestea, **nivelul rămâne în continuare nesatisfăcător**, în principal la veniturile din proprietate (concesiuni, închirieri s.a.) realizate în proporție de **64,21%**, veniturile din amenzi și alte sancțiuni aplicate potrivit dispozițiilor legale realizate în procent de **47,34%** și vărsămintele din veniturile/disponibilitățile instituțiilor publice, încasate în procent de **43,50%**.

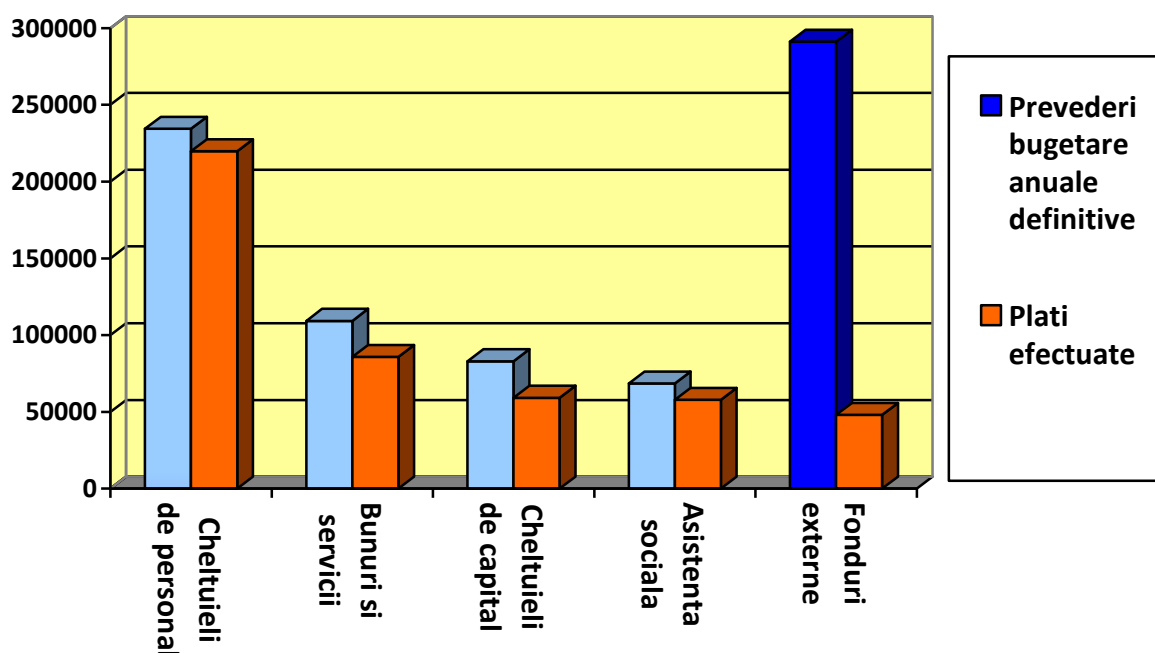
Procentul scăzut de **22,10%** al sumelor primite de la Uniunea Europeană se datorează faptului că nu s-au efectuat plăți la nivelul planificat de realizare a investițiilor contractate.

## 2.2 Execuția sintetică a cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2010

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	259.462	234.425	219.813	84,72	93,77
2.Bunuri și servicii	96.320	109.309	85.794	89,07	78,49
3.Subvenții	13	13	13	100,00	100,00
4.Transferuri între unități ale administrației publice	50.289	48.286	41.790	83,10	86,55
5.Alte transferuri	17.368	16.353	13.942	80,27	85,26
6. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	291.137	291.118	48.133	16,53	16,53
7. Asistență socială	68.765	68.585	57.864	84,15	84,37
8. Alte cheltuieli	9.964	10.934	9.941	99,77	90,92
9.Cheltuieli de capital	34.399	83.048	59.228	172,18	71,32
10.Dobânzi	4.836	4.454	4.197	86,79	94,23
11.Operațiuni financiare	2.685	2.687	2.636	98,18	98,10
12.Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-250	-432	-514	205,60	118,98
<b>CHELTUIELI-TOTAL (1+2+3+4+5+6+7+8)</b>	<b>834.988</b>	<b>868.780</b>	<b>542.837</b>	<b>65,01</b>	<b>62,48</b>

### Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe principalele titluri



Plățile totale efectuate în anul 2010 la nivelul județului, în suma de **542.837 mii lei** au reprezentat **62,48%** din prevederile bugetare definitive, ceea ce reprezintă **o scădere a gradului de angajare a cheltuielilor** față de exercițiul bugetar al anului 2009, când acesta s-a situat la **77,11%**.

Niveluri scăzute de angajare se înregistrează la *Cheltuieli de capital* (**71,32%**) și la *Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile* (**16,53%**) din cauza contractării cu întârziere a lucrărilor de investiții, situație care a influențat realizarea și plata acestora.

Neangajarea plăților la nivelul creditelor bugetare definitive a fost determinată și de nerealizarea veniturilor la nivelul programat, inclusiv prin atragerea de fonduri externe.

În același timp, s-a înregistrat un excedent la bugetele locale și fondul de rulment în sumă totală de **100.990 mii lei**, care reprezintă **18,60%** din totalul plăților efectuate în anul 2010.

Excedentul înregistrat în execuția bugetelor locale a fost influențat și de modalitatea de alocare a fondurilor de la nivel central, la finele exercițiului financiar.

Ca un aspect pozitiv, se remarcă creșterea în anul 2010 față de anul 2009 a ponderii în total cheltuieli a plăților afectate dezvoltării (cheltuieli de capital), de la **13,00%** la **19,78%**.

## II. Prezentarea rezultatelor activității camerei de conturi desfășurate la nivelul județului

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

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	27	25	1	1
2.Certificate de conformitate	0	0	-	-
3.Rapoarte de control/audit	27	25	1	1
4.Procese verbale de constatare	32*	32*	-	-
5.Note de constatare	9	9	-	-
6.Decizii emise	27	26**	-	1
7.Măsuri dispuse prin decizii	248	243**	-	5

\* Au fost întocmite un număr de 25 procese verbale de constatare în acțiunile de audit financiar și 7 procese verbale de constatare în acțiunile de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii.

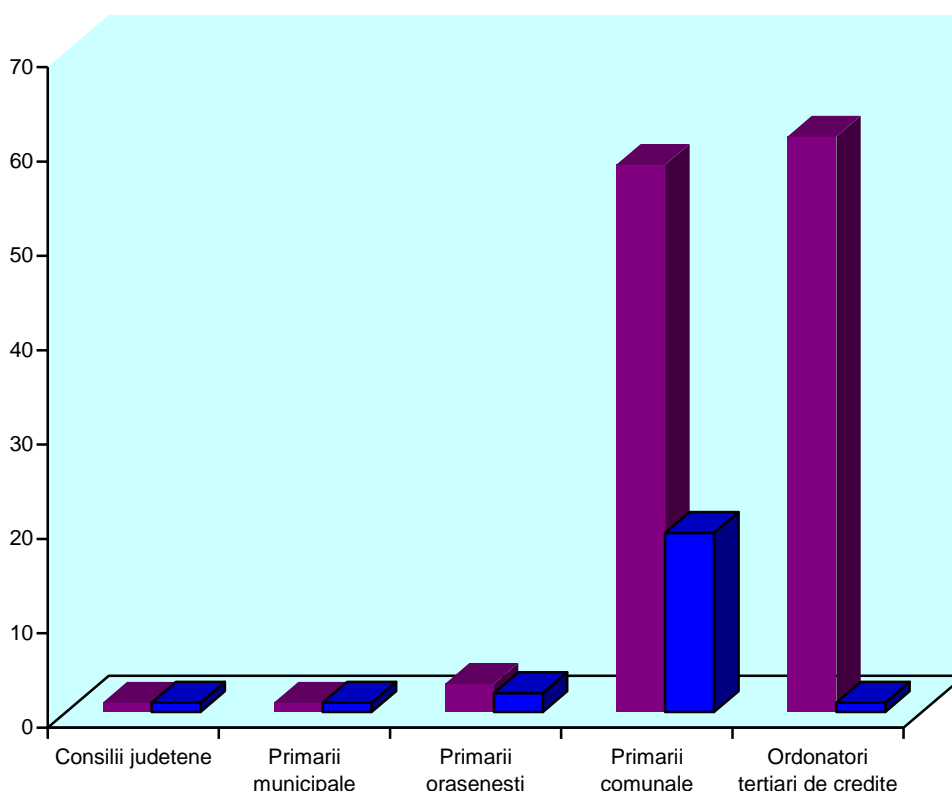
\*\* Constatările din misiunile de audit financiar realizate la U.A.T.J Bistrița-Năsăud, U.A.T.O Năsăud și U.A.T.C Romuli sunt în curs de valorificare.

### 2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

Categoriile de entități verificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale	Entități existente	Entități verificate	%
1.Ordonatori de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale, din care:	111	26	23,4
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	63	23	36,5
- consilii județene	1	1	100,0
- municipii	1	1*	100,0
- orașe	3	1	33,3
- comune	58	20	34,5
1.2. ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3. ordonatori terțiari de credite	48	3	6,3
2. Regii autonome de interes local	0	0	0
3. Societăți comerciale de interes local	2	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>113</b>	<b>26</b>	<b>23,0</b>

\* Primăria municipiului Bistrița a făcut obiectul a două acțiuni de verificare.

## Entități existente / entitati verificate la nivelul județului



În conformitate cu programul de audit/control aprobat de Plenul Curții de Conturi, Camera de Conturi a județului Bistrița-Năsăud a realizat **în anul 2011 un număr de 26 acțiuni de audit**, din care **misiuni de audit financiar** la un număr de **23 ordonatori principali** ai bugetelor locale (Consiliul Județean Bistrița-Năsăud, Primăria municipiului Bistrița, Primăria orașului Năsăud și **20 primarii comunale**) și **2 ordonatori terțiari** (Grupul Școlar Silvic Năsăud și Ocolul Silvic Josenii Bârgăului) și **1 misiune de audit al performanței** la Primăria municipiului Bistrița.

A fost realizată **1 acțiune de control operativ** la Unitatea de Asistență Medico-Socială Susenii Bârgăului.

Acțiunile de audit și control la ordonatorii principali și terțiari de credite ai bugetelor locale reprezintă **58%** din totalul acțiunilor programate la nivelul camerei în anul 2011.

În cadrul acțiunilor de audit financiar au fost verificate un număr de **23** de unități administrativ-teritoriale din totalul de **63** existente în județul Bistrița-Năsăud, ceea ce reprezintă un procent de **36,5%**.

Urmare acțiunilor de audit financiar efectuate, **pentru nici unul din cei 25 de ordonatori principali și terțiari de credite ai bugetelor locale nu s-a acordat certificate de conformitate**.

În acțiunile de audit și control desfășurate, au fost întocmite un număr de **26** rapoarte de audit (**25** audituri financiare și **1** audit de performanță), **1** nota unilaterală, **1** raport de control, **25** procese verbale de constatare, **9** note de constatare și **1** proces verbal de contravenție. De asemenea, au fost efectuate verificări cu privire la modul de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, încheindu-se un număr de **9** note unilaterale și **7** procese verbale de constatare.

În valorificarea constatărilor din actele de audit și control întocmite, au fost emise un număr de **27** decizii prin care au fost stabilite **248** măsuri de remediere a abaterilor constatate.

### 3. Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate\*

mii lei

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri	6.879	1.920	8.799
2.Prejudicii	2.867	150	3.017
3.Abateri financiar-contabile	382.116	0	382.116
<b>Total sume</b>	<b>391.862</b>	<b>2.070</b>	<b>393.932</b>

\* Valoarea abaterilor este compusă din sumele estimate în procesele verbale de constatare, respectiv din sumele din valorificări (întinderea totală calculată de entitate), consemnate în notele unilaterale întocmite.

### 4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

mii lei

	Venituri	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1. U.A.T.J Bistrita-Nasaud	54	390	19.851
2. U.A.T.M Bistrița	1.178	213	114.551
3. U.A.T.O Năsăud	141	775	53.540
4. U.A.T.C Cetate	167	60	395
5. U.A.T.C Dumitra	852	47	4.239
6. U.A.T.C Galații Bistriței	367	9	0
7. U.A.T.C Prundu Bârgăului	246	163	459
8. U.A.T.C Budacu de Jos	39	86	3.553
9. U.A.T.C Josenii Bârgăului	597	230	67.083
10. U.A.T.C Șieu Magherus	0	67	1.456
11. U.A.T.C Mărișelu	391	28	2.151
12. U.A.T.C Spermezeu	256	52	252
13. U.A.T.C Feldru	109	32	26.555
14. U.A.T.C Zagra	437	114	232
15. U.A.T.C Lechința	653	258	13.189
16. U.A.T.C Ilva Mica	88	23	4.522
17. U.A.T.C Măgura Ilvei	41	0	351
18. U.A.T.C Nușeni	34	0	5.612
19. U.A.T.C Romuli	638	55	13.455
20. U.A.T.C Sânmihaiul de Câmpie	127	23	997
21. U.A.T.C Dumitrița	310	275	12.837
22. U.A.T.C Rebra	97	27	31.204
23 U.A.T.C. Ilva Mare	246	0	1.276
24. Grupul Școlar Silvic Năsăud	14	85	2.156
25. Ocolul Silvic Josenii Birgaului	1.702	5	1.503
26. Unitatea de Asistența Medico-Socială Susenii Birgaului	15	0	697



<b>Total sume</b>	<b>8.799</b>	<b>3.017</b>	<b>382.116</b>
-------------------	--------------	--------------	----------------

### III. Obiectivele urmărite și principalele constatări rezultate din acțiunile de audit/control desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale

**S-au constatat abateri de la prevederile legale la toate cele 26 entități care au făcut obiectul misiunilor de audit financiar și acțiunilor de control.**

Abaterile au fost cauzate de:

- **Aplicarea eronată a prevederilor legale** în legătură cu:
  - elaborarea și fundamentarea bugetelor locale;
  - așezarea, urmărirea și încasarea impozitelor și taxelor locale;
  - încheierea și derularea contractelor de execuție de lucrări de investiții, reparații și modernizări;
  - încheierea contractelor colective de muncă;
  - achizițiile de bunuri și servicii;
  - modul de organizare și gestionare a patrimoniului public și privat al unității;
  - modul de conducere a evidenței contabile și de întocmire a situațiilor financiare.
- **Pregătirea profesională necorespunzătoare** a majorității responsabililor compartimentelor financiar-contabile;
- **Neadecvarea activităților de perfecționare profesională** a personalului pentru însușirea prevederilor legale specifice activității;
- **Organizarea deficitară a activității** în cadrul entității;
- **Neorganizarea sistemului de control intern și a activității de audit public intern.**

#### a) Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2010, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat

- Pentru anul 2010, veniturile din impozite, taxe locale și veniturile din proprietate nu au fost fundamentate corespunzător, fiind supra sau subevaluate cu suma de **205 mii lei** la U.A.T.C Măgura Ilvei;
- Au fost aprobate credite în sumă de **93 mii lei** la cap. 71 „Cheltuieli de capital” pentru achiziții care nu aveau această natură la U.A.T.C Dumitra;
- Nu a fost efectuată inventarierea anuală a materiei impozabile la U.A.T.C Lechința și U.A.T.C Sânmihaiu de Câmpie.

#### b) Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

Valoarea abaterilor de aceasta natură se cifrează la suma de **75.237 mii lei**, neregulile s-au produs în cazul a **18** entități verificate, respectiv la U.A.T.J Bistrița-Năsăud, U.A.T.M Bistrița, U.A.T.O Năsăud, U.A.T.C Dumitra, Dumitrița, Feldru, Ilva Mică, Josenii Bârgăului, Lechința, Măgura Ilvei, Mărișelu, Romuli, Sieu-Măgheruș, Sânmihaiu de Câmpie, Spermezeu, Zagra, Grupul Școlar Silvic Năsăud, Ocolul Silvic Josenii Bârgăului și se referă în principal la:

**b.1) Nerespectarea legalității, realității și exactității evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile**

- Datele din bilanțul contabil la 31.12.2010 nu corespund situației reale a patrimoniului unităților, ca urmare a neînregistrării sau înregistrării eronate a bunurilor din domeniul public și privat al comunei, neevidențierea bunurilor primite prin acte de donație, a obiectelor de inventar achiziționate, a creanțelor neîncasate din taxe speciale, a datoriilor față de salariați și față de bugetul consolidat al statului în cazul U.A.T.O Năsăud, U.A.T.C. Spermezeu, U.A.T.C Măgura Ilvei și U.A.T.C Sânmihaiu de Câmpie, valoarea abaterilor fiind în suma de **32.944 mii lei**;
- Înregistrarea eronată în evidențele contabile a veniturilor din impozite și taxe locale, a creanțelor restante și a dobânzilor și majorărilor de întârziere în sumă totală de **1.309 mii lei**, abateri consemnate la U.A.T.C Dumitra, Dumitrița, Șieu Magherus, Zagra;
- Înscrisura eronată în bilanțul contabil a creanțelor comerciale și a avansurilor în valoare de **1.644 mii lei** la U.A.T.C Romuli;
- Nu s-au înregistrat în contabilitate, în contul 8050, garanțiile de bună execuție pentru lucrări la obiectivele de investiții aflate în derulare în anul 2010 la U.A.T.C Dumitra, Dumitrița, Feldru, Lechința, Șieu Magherus, în sumă totală de **207 mii lei**;
- Executarea de către Direcția de servicii publice din cadrul U.A.T.M. Bistrița de lucrări de reparații la obiective aparținând altor structuri ale primăriei, fara întocmirea de note de recepție și bonuri de consum sau procese verbale de predare-primire pentru materialele achiziționate și puse în opera, în suma de **186 mii lei**;
- Cheltuielile efectuate cu reparațiile capitale la clădiri din domeniul public al U.A.T.C Josenii Birgaului în suma de **273 mii lei** nu au fost înregistrate astfel încât să mărească valoarea de inventar a acestor bunuri;
- Au fost înregistrate eronat la categoria de cheltuieli cu bunuri și servicii, plăți reprezentând cheltuieli de proiectare în suma de **90 mii lei** la U.A.T.C Dumitrița;
- Nu a fost calculată și inclusă pe cheltuieli amortizarea aferentă activelor fixe din domeniul privat a comunei în cazul U.A.T.C Feldru și U.A.T.C Măgura Ilvei;

***b.2) Efectuarea de înregistrări contabile eronate care au condus la denaturarea veniturilor și cheltuielilor evidențiate în conturile de execuție bugetară***

Abaterile constatate sunt reprezentate de:

- Înregistrarea eronată în evidența contabilă a cheltuielilor de capital în suma de **19.739 mii lei** la U.A.T.J Bistrița-Năsăud;
- Neconcordanțe între datele din evidența tehnic-operativă și contabilitate precum și între evidența analitică și bilanțul de verificare în sumă totală de **1.711 mii lei** înregistrate la U.A.T.C Ilva Mica;
- Înregistrarea eronată în contabilitate, direct în conturile de cheltuieli și nu la investiții în curs, a plăților în sumă totală de **1.059 mii lei** efectuate în anul 2010 pentru lucrările la obiectivele de investiții derulate în cadrul U.A.T.C. Dumitra;
- Calcularea și înregistrarea eronată de accesorii, mai mari decât prevederile contractuale sau după intrarea în faliment a contribuabililor în suma de **751 mii lei** la U.A.T.M. Bistrița;
- Neînregistrarea sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a veniturilor din contractele de concesiune, închiriere, arendare încheiate la nivelul U.A.T.M Bistrița, U.A.T.C. Dumitra și U.A.T.C Lechința în suma totală de **455 mii lei**;

- Neînregistrarea cheltuielilor cu salariile în sumă de **366 mii lei** în luna în care munca a fost prestată, contrar principiului contabilității pe bază de angajamente la U.A.T.C Mărișelu, Spermezeu și Zagra.

***b.3) Lipsa evidențelor analitice a unor conturi contabile și necunoașterea din această cauză unor naturi de venituri, cheltuieli, obligații de plată, creanțe***

În cadrul U.A.T.C Lechința nu se conduce evidenta analitica a creanțelor bugetului local si datele din contabilitate nu corespund cu listele de rămășițe, abatere evaluată la suma de **64 mii lei**.

***b.4) Neconcordanțe între datele din contabilitate și posturile din bilanțul contabil***

Abaterea in suma de **146 mii lei** s-a înregistrat la U.A.T.C. Josenii Bârgăului si a constat in neevidențierea in contabilitate la contul de creanțe ale bugetului local a accesoriilor calculate.

***b.5) Calitatea conturilor de execuție bugetară***

Au fost denaturate conturile de execuție bugetară și nu au fost realizate obiectivele programate, după cum urmează:

- La U.A.T.C Romuli, au fost înregistrate ca prevederi definitive venituri de **11.800 mii lei** reprezentând sume F.E.A.D.R primite în contul plăților efectuate, în condițiile în care în anul 2010 nu au fost realizate încasări din această sursa de finanțare;
- La Ocolul Silvic Josenii Bârgăului, pentru clienții care au cumpărat masa lemnoasa si nu au achitat contravaloarea acesteia, s-a acceptat efectuarea de diverse servicii si prestații silvice, ulterior efectuându-se compensări reciproce cu aceștia. Drept urmare, valoarea veniturilor realizate si a plăților efectuate de entitate in anul 2010, raportate prin situațiile financiare, a fost diminuată cu suma compensata de **773 mii lei**.

***b.6) Cheltuielile nu au fost înscrise în conturile de execuție pe categorii, grupate după natura lor economică și destinația acestora, potrivit clasificăției bugetare***

Neregula in suma de **22 mii lei** s-a constatat la U.A.T.C Lechința, fiind înregistrate eronat cheltuielile de achiziție de bunuri la cap. 51. 02 "Autoritati publice" în loc de cap. 65.02 "Invatamant".

***b.7) Sancțiuni contravenționale***

În cazul U.A.T.C Budacu de Jos a fost aplicată ordonatorului principal de credite o sancțiune contravențională constând în amendă în sumă de 500 lei în baza Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, pentru efectuarea unei plăți de la capitolul "Bunuri și servicii" pentru achitarea unei achiziții de natura "Cheltuieli de capital".

***Abaterile identificate au avut drept consecință denaturarea situațiilor financiare întocmite la 31.12.2010, care nu mai oferă o imagine fidelă a poziției și performanței financiare a activității unităților în cauză.***

- c) Organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern (inclusiv audit intern) la entitățile auditate

Potrivit prevederilor art. 42, alin. (1), litera (a) din Legea nr. 94/1992 republicata, Curtea de Conturi are atribuția de a evalua activitatea de control financiar preventiv și de audit intern a persoanelor juridice care intra în competența sa de verificare.

Responsabilitatea organizării și implementării sistemului de control intern revine conducătorului entității publice, iar realizarea acestuia se face la toate nivelele ierarhice din cadrul unității, potrivit competențelor și atribuțiilor de serviciu ale fiecărui angajat.

Urmare evaluărilor efectuate conform prevederilor art. 290, coroborate cu cele de la Cap. VI din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, a rezultat că din cele 23 unități administrativ-teritoriale auditate, cu excepția U.A.T.J Bistrita-Nasaud, U.A.T.M. Bistrița și U.A.T.O Năsăud, adică **la toate cele 20 primării comunale, sistemul de control intern a fost calificat drept nesatisfăcător**, rezultând un factor de risc de control ridicat.

S-a constatat în acest fel ca:

**c.1) Mediul de control intern al entităților nu este adecvat** deoarece:

- nu a fost constituită, prin decizie a conducătorului entității, comisia cu atribuții de monitorizare, coordonare și îndrumare metodologică pentru implementarea controlului intern;
- nu a fost elaborat și aprobat un program de dezvoltare a sistemului de control intern/managerial;
- la nivelul ordonatorului de credite nu au fost stabilite obiectivele generale și cele specifice ale activității entității și ca atare nici indicatori de performanță pentru activitățile desfășurate în entitate;
- nu este elaborat un Cod etic la nivelul entității;
- nu există un program anual sau multianual de pregătire profesională a angajaților
- nu au fost stabilite reguli interne referitoare la accesul persoanelor la active și informații;

**c.2) Nu se realizează un management al riscurilor**, având în vedere că:

- nu au fost identificate activitățile procedurale și ca atare nu au fost elaborate și aprobate procedurile operaționale aferente;
- nu este completat Registrul riscurilor și prin urmare nu există o monitorizare și o evaluare sistematică a riscurilor și nici nu a fost elaborate proceduri privind managementul acestora;
- nu există proceduri anticorupție și nici verificări care să urmărească orice formă de corupție, fraudă, iregularitate sau diverse încălcări ale regulilor;

**c.3) Nu este instituit și formalizat un sistem de informare și raportare a neregulilor;**

**c.4) În cadrul entităților nu este organizat un sistem de control intern** și nu sunt concepute politicile, procedurile și structura organizatorică a acestuia conform cerințelor Ordinului 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, cu modificările și completările ulterioare.

Singura forma de control intern este controlul financiar preventiv, însa acesta, in multe cazuri, **nu este adaptat și actualizat conform Ordinului M.F.P. nr. 522/2003.**

**c.5) La 16 din cele 20 de unități administrativ-teritoriale comunale verificate, in anul 2010 nu a funcționat auditul public intern,** nici prin organizarea unui compartiment propriu in cadrul unitatii si nici prin contractarea acestei activități cu auditori independenți autorizați.

***Neorganizarea sistemului de control intern a constituit principalul factor care a condus la producerea abaterilor de la legalitate și regularitate la entitățile verificate.***

**d) Modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetare, în cuantumul și la termenele stabilite de lege**

Activitatea de audit/control desfășurată de Camera de Conturi Bistrita-Nasaud in anul 2011 a evidențiat, la nivelul unitarilor administrativ-teritoriale si instituțiilor publice finanțate din bugetele locale, abateri cu privire la așezarea si urmărirea încasării veniturilor locale in valoare totala de **8.799 mii lei.**

Constatările au fost reprezentate de:

***d.1) Nestabilirea sau stabilirea eronată a veniturilor bugetelor locale și necalcularea, neînregistrarea și neperceperea dobânzilor, majorărilor și penalităților în cazul neachitării acestora la termenele legale***

Abaterile s-au regăsit la marea majoritate a unitarilor verificate (**18 din 26**), acest fenomen generând diminuarea resurselor proprii si grevarea bugetelor locale cu valori însemnate, cuantificate la suma totala de **3.619 mii lei.**

**Abaterile sunt de naturi diverse,** după cum urmează:

- Nu au fost impuse cu o cota majorata persoanele care dețin in proprietate si alte imobile in afara celui de domiciliu;
- Nu a fost majorat impozitul in cazul clădirilor care au trecut din categoria “fara instalații” la categoria “cu instalații” ca urmare a racordării la rețeaua de apa si canalizare;
- Aplicarea impozitului pe clădiri la persoane juridice cu o cota diminuata fata de cea stabilita prin hotărârea consiliului local;
- Încadrarea eronata pe zone a localităților in vederea stabilirii impozitelor si taxelor locale;
- Nestabilirea si neîncasarea taxei pe teren in cazul persoanelor care au in folosința terenuri proprietatea unitatilor administrativ-teritoriale in baza unor contracte de concesiune sau închiriere;
- La stabilirea impozitului pe mijloace de transport, nu s-au avut in vedere modificările aduse prin Codul fiscal începând cu luna iulie 2010;
- Nu a fost încasata taxa pentru eliberarea certificatelor de producător;
- Nu s-au stabilit termene de plata în cazul taxelor speciale si nu au fost calculate si încasate dobânzi si majorări de întârziere in cazul neachitării la termen a acestora;
- Calcularea eronata a redevenței si neactualizarea nivelului chiriilor;
- Neîncasarea chiriilor aferente spatiilor cu destinația de cabinete medicale;
- Nefacturarea întregii cantitati de masa lemnoasa livrata agenților economici;

- Necalcularea si neîncasarea de penalitati conform clauzelor contractuale, in cazul neachitării la termen a masei lemnoase vândute;
- Ocuparea domeniului public fara documente legale si fara încasarea chiriei, redevenței si taxei pe teren;
- Nu a fost inregistrata, urmărita si încasata taxa de depozitare rampa, datorata de operatorii de salubritate;
- Necalcularea de majorări pentru plata cu întârziere a redevenței datorata conform contractului de concesiune a serviciului de transport public local;
- Redevența datorata in contractual de delegare a serviciului de salubritate nu a fost încasata la nivelul indexat cu rata inflației;

***Abaterile consemnate reflectă organizarea deficitară a activității de stabilire și urmărire a veniturilor proprii ale bugetului local, de unde și gradul scăzut de autofinanțare a cheltuielilor din venituri proprii și dependența ridicată a unităților administrativ-teritoriale de alocațiile de la nivel central.***

#### ***d.2) Neaplicarea măsurilor de executare silită în vederea încasării veniturilor bugetelor locale***

Aceasta abatere a fost constatata la un număr de **14 entități**, respectiv U.A.T.C Dumitra, Dumitrița, Galații Bistriței, Ilva Mare, Josenii Birgaului, Lechința, Măgura Ilvei, Mărișelu, Rebra, Romuli, Sânmihaiu de Câmpie, Spermezeu, Zagra si Ocolul Silvic Josenii Birgaului, reprezentând **53,8 %** din unitățile verificate.

Drept consecinta, la finele anului 2010 **au rămas în aceste cazuri creanțe bugetare importante neîncasate**, valoarea lor ridicându-se la suma de **5.036 mii lei**.

De remarcat faptul ca, in multe situații, activitatea de executare silita nici nu poate fi exercitata in mod legal, atâta timp cat nu este investita nici o persoana prin dispoziție a conducătorului unitatii, care sa dobândească astfel calitatea de executor fiscal si care sa fie împuternicita sa exercite competentele prevăzute la art. 138 din O.G nr. 92/2003 privind Codul de procedura fiscala (cazul U.A.T.C Măgura Ilvei, Mărișelu, Nușeni, Sânmihaiu de Câmpie, Spermezeu, Zagra).

***Neaplicarea măsurilor de executare silită pentru încasarea creanțelor restante la bugetele locale afectează realizarea activităților și obiectivelor unităților administrativ-teritoriale.***

#### ***d.3) Neîndeplinirea obligațiilor financiare către bugetele publice***

- Nu a fost stabilită, declarata si virata la bugetul consolidat al statului obligația reprezentând vărsăminte aferente persoanelor cu dizabilitati neangajate in suma totala de **120 mii lei** la U.A.T.J Bistrita-Nasaud; U.A.T.M Bistrița, U.A.T.O Năsăud, U.A.T.C Feldru, Josenii Birgaului, Lechința si Grupul Școlar Silvic Năsăud;
- Nu au fost constituite si virate legal contribuțiile de asigurări sociale de sănătate aferente ajutoarelor sociale acordate in suma de **14 mii lei** la U.A.T.O Năsăud, U.A.T.C Dumitrița si U.A.T.C Romuli;
- Nu s-a constituit si virat la Consiliul Județean Bistrita-Nasaud cota de 40% din incasarile la impozitul pe mijloace de transport cu masa autorizata de peste 12 tone in suma de **10 mii lei** la U.A.T.C Dumitra si U.A.T.C Romuli.

#### **e) Calitatea gestiunii economico-financiare**

S-au constatat abateri de la prevederile legale in valoare totala de **307.990 mii lei**, care au determinat ca **gestionarea patrimoniului și a fondurilor publice să nu fie realizată în toate situațiile în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficacitate și eficiență.**

Abaterile se refera la:

#### **e.1) Încălcarea prevederilor legale cu privire la administrarea și gestionarea patrimoniului**

- Neinventarierea anuală a patrimoniului sau efectuarea inventarierii prin nerespectarea în totalitate a prevederilor legale, abateri în suma totală de **30.500 mii lei**, înregistrate la U.A.T.C. Dumitrița, Feldru, Budacu de Jos, Ilva Mare, Lechința și Unitatea de Asistență Medico-Socială Susenii Birgaului;
- Nefectuarea evaluării, respectiv a reevaluării și înregistrarea în patrimoniu public a bunurilor în conformitate cu prevederile legale, abateri în suma de **245.928 mii lei**, constatate la U.A.T.M Bistrița, U.A.T.O Năsăud și U.A.T.C Dumitra, Feldru, Josenii Birgaului, Mărișelu, Rebra, Șieu Magherus, Galații Bistriței, Ilva Mica, Lechința și Sânmihaiu de Câmpie;
- Stabilirea unor valori de inventar în urma reevaluării clădirilor cu mult sub prețul de piață al unor active similare la U.A.T.C Nușeni, abatere estimată la suma de **3.446 mii lei**;
- Neînregistrarea în evidența contabilă și în patrimoniul unităților a unor bunuri din proprietatea acestora în suma de **5.153 mii lei** la U.A.T.C Ilva Mica, Nușeni și Prundu Birgaului;
- Înregistrarea în patrimoniul Grupului Școlar Silvic Năsăud și Ocolului Silvic Josenii Birgaului a unor bunuri în valoare de **2.882 mii lei**, care aparțin de drept domeniului public al unităților administrativ-teritoriale și sunt date doar în administrarea acestor entități;
- Înregistrarea eronată sau neevidențierea unor active fixe corporale în valoare de **312 mii lei** la U.A.T.C Cetate și Unitatea de Asistență Medico-Socială Susenii Birgaului;
- Neactualizarea inventarului bunurilor care alcătuiesc domeniul public al comunelor Mărișelu și Zagra.

#### **e.2) Nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor**

Acțiunile de verificare efectuate în anul 2011 la ordonatorii principali și terțiari de credite ai bugetelor locale au relevat abateri care s-au concretizat în **plăți nelegale, cauzatoare de prejudicii** în suma totală de **3.017 mii lei**.

De remarcat faptul că abaterile privind nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor care au condus la **prejudicierea bugetelor administrate** au fost constatate **la 22 din cele 26 entități verificate (84,6% din total)**, respectiv la U.A.T.J Bistrita-Nasaud, U.A.T.M Bistrița, U.A.T.O Năsăud, U.A.T.C Budacu de Jos, Cetate, Dumitra, Dumitrița, Feldru, Galații Bistriței, Ilva Mica, Josenii Birgaului, Lechința, Mărișelu, Prundu Bârgăului, Rebra, Romuli, Sânmihaiu de Câmpie, Șieu Magherus, Spermezeu, Zagra, Grupul Școlar Silvic Năsăud și Ocolul Silvic Josenii Birgaului.

#### **e.2.1) Acordarea de drepturi de natură salarială cu încălcarea prevederilor legale sau care exced cadrului legal de reglementare în domeniu**

O constatare cu caracter de fenomen, care privește în principal anul 2009 dar s-a înregistrat și în anul 2010 (s-a consemnat la **21** din cele **26** entități verificate în acțiunile de audit

financiar si control) o reprezintă **sporurile, primele si indemnizațiile** acordate de unitățile administrativ-teritoriale, atât funcționarilor publici cat si personalului contractual in baza acordurilor/contractelor colective de munca încheiate de conducerea unitatilor cu organizațiile sindicale ale acestora.

**Plățile constând în drepturi de natură salarială acordate fără temei legal au generat prejudicii însemnate** bugetelor locale, valoarea totala a acestora ridicându-se la suma de **2.424 mii lei**.

Sporurile si drepturile acordate nelegal au îmbrăcat forme diverse: spor de dispozitiv, suplimentul postului si al treptei pentru funcționarii publici, spor pentru condiții vatamatoare fara efectuarea de masuratori si eliberarea de buletine care sa confirme gradul de pericolozitate, indemnizație de hrana si tichete de masa, tichete cadou, indemnizație pentru o ținuta decenta, prima de vacanta, salarii de merit, premii si altele.

### ***e.2.2) Lucrări de investiții, reparații, alte cheltuieli decontate nelegal***

Abaterile se regăsesc in cazul a **12** entități si au determinat **prejudicierea bugetelor** acestora cu suma de **593 mii lei**.

Illegalitățile au fost reprezentate de:

- Neîncredintarea contractului de lucrări ofertantului cu prețul cel mai mic, conform criteriilor de atribuire stabilite prin caietul de sarcini;
- Achitarea de lucrări neexecutate sau acceptarea la plată a unor situații de lucrări, care conțin articole nepuse in opera;
- Decontarea prin situațiile de lucrări de cheltuieli cu forța de munca, in condițiile in care firmele de construcții nu au declarat la Inspectoratul Teritorial de Munca personalul angajat;
- Plați nelegale efectuate pentru lucrări de reparații drumuri județene;
- Plați suplimentare nejustificate pentru lucrări de reparații drum;
- Plați duble ale facturilor de reparații;
- Preturi majorate nejustificat in situațiile de lucrări ale constructorului comparativ cu prețul de achiziție de la furnizor, acceptate la plata;
- Acceptarea in situațiile de lucrări, pentru unele articole, a unor preturi unitare mai mari decât cele din devizul oferta;
- Achitarea de lucrări de investiții fara prezentarea de documente justificative;
- Plata garanției de buna execuție fara reținerea acesteia din valoarea facturilor;
- Achitarea de comisioane nedatorate către Inspekția de Stat in Construcții;
- Majorarea nejustificata a prețului stabilit prin contract pentru servicii de dirigenție de șantier sau acceptarea la plata a unor astfel de servicii in condițiile in care acestea nu au fost prestate;
- Efectuarea de cheltuieli in afara cadrului legal si a bugetului aprobat;
- Achitarea din bugetul local a cheltuielilor de expertizare si evaluare a unor terenuri care au fost vândute unor persoane fizice;



- Achitarea nelegala de cheltuieli de transport, indemnizații de delegare, c/v analize medicale.

### **e.3) Alte nereguli financiar contabile care au influențat calitatea gestiunii unităților**

- Nu a fost efectuată verificarea inopinată a casierilor și nu s-au întocmit procese-verbale de verificare gestionară, conform normelor legale în materie la U.A.T.M. Bistrița, abatere evaluată la suma de **15.438 mii lei**;
- Neutilizarea mijloacelor electronice în procent de 40% din valoarea achizițiilor cuprinse în planul anual la U.A.T.C. Dumitru, plățile efectuate cu încălcarea prevederilor legale fiind de **217 mii lei**;
- Nu se conduce registrul datoriei publice locale și nu a fost numită o persoană pentru conducerea acestei evidențe, nu au fost respectate termenele legale de soluționare a cererilor, efectuarea anchetelor și emiterea dispozițiilor de acordare a ajutoarelor sociale, abateri estimate la suma de **154 mii lei**, constatate la U.A.T.C Dumitru și U.A.T.C Dumitrița.

### **e.4) Abateri cu privire la administrarea contractelor de achiziții publice**

Neconstituirea garanțiilor de bună execuție la contractele de lucrări de investiții aflate în derulare în anul 2010 la U.A.T.C Măgura Ilvei și U.A.T.C Zagra în suma de **77 mii lei**.

## **IV. Concluzii și recomandări**

### **1. Concluzii**

Urmare acțiunilor de audit și control realizate de către Camera de Conturi Bistrița-Nasaud în anul 2011 și care au privit exercițiul bugetar al anului 2010, au rezultat abateri de la prevederile legale care au îmbrăcat forme diverse, abateri care au avut drept consecință **neasigurarea în multe cazuri a unei bune gestiuni a unităților**, în principal din cauza neorganizării și nefuncționării corespunzătoare a sistemelor interne de control.

De altfel, obligația gestionării corecte a patrimoniului public și privat și a resurselor financiare aflate în administrare este prevăzută expres la art. 5(1) din O.U.G nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv: **“Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public”**.

**Au fost constatate astfel abateri de la prevederile legale la toate cele 26 de entități verificate în acțiunile de audit financiar și control.**

Drept urmare, **la nici unul din cei 25 ordonatori principali și terțiari de credite ai bugetelor locale supuși auditului financiar nu s-a acordat certificat de conformitate pentru exercițiul bugetar al anului 2010.**

Pentru înlăturarea abaterilor de la prevederile legale au fost emise un număr de **27** de decizii prin care au fost stabilite **248** măsuri de remediere. Măsurile dispuse prin decizii au fost abordate în mod responsabil, urmărindu-se implementarea acestora la nivelul entităților verificate. Unitățile au comunicat în termen măsurile luate pentru eliminarea neregulilor sau motivele pentru care, în anumite cazuri, acestea nu au fost duse la îndeplinire, aplicându-se în consecință dispozițiile legale în materie.

## 2. Recomandări

Având în vedere abaterile constatate în acțiunile realizate în anul 2011, apreciem ca pentru îmbunătățirea activității cu privire la modul de formare și întrebuințare a resurselor bugetare și de administrare a patrimoniului aflat în gestiune, pe lângă aducerea la îndeplinire a măsurilor dispuse prin deciziile emise de către Camera de Conturi Bistrița-Năsăud în cazul entităților verificate, este necesar ca **toate autoritățile publice locale** să acționeze pentru:

- ✚ **Organizarea și dezvoltarea sistemului de control intern**, care să poată să prevină producerea abaterilor de la legalitate și regularitate în gestionarea fondurilor publice;
- ✚ **Organizarea activității de audit intern** potrivit prevederilor legale în domeniu și cuprinderea în programele anuale de audit a activităților cu risc ridicat în generarea de deficiențe și abateri;
- ✚ **Elaborarea și fundamentarea bugetelor locale** în așa fel încât să fie cuprinse toate sursele de venit și să fie definite obiectivele și activitățile care se pot finanța în mod real din fondurile prevăzute;
- ✚ **Efectuarea inventarierii întregii materii impozabile și realizarea de inspecții fiscale** pentru verificarea realității datelor declarate de către contribuabili;
- ✚ Investirea persoanelor cu atribuții de executare silită și aplicarea tuturor măsurilor legale care să conducă la **creșterea gradului de colectare a veniturilor proprii ale bugetelor locale**;
- ✚ **Inventarierea, evaluarea, reevaluarea și înregistrarea tuturor bunurilor care fac parte din patrimoniul public** al unităților administrativ-teritoriale;
- ✚ Organizarea activității cu privire la adjudecarea și derularea contractelor de achiziții de bunuri, prestări de servicii, lucrări de investiții și reparații în așa fel încât **să fie aplicate în toate cazurile principiile de economicitate, eficacitate și eficiență**;
- ✚ **Elaborarea și aplicarea de programe de perfecționare profesională** a personalului cu atribuții financiar-contabile și de organizare și derulare a procedurilor privind achizițiile publice.