



RAPORT

PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2010 la nivelul județului Botoșani

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cât și Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu completările și modificările ulterioare, prevăd că formarea și utilizarea fondurilor publice locale și contul de execuție a bugetelor locale sunt supuse controlului Curții de Conturi, care, în unitățile administrativ-teritoriale, își exercită funcțiile prevăzute de lege prin camera de conturi județeană.

În conformitate cu aceste dispoziții legale, camera de conturi județeană trebuie să înainteze autorităților publice deliberative ale unităților administrativ-teritoriale un raport anual referitor la finanțele publice locale, privind utilizarea și administrarea acestora, în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Acest raport privind finanțele publice locale pe anul 2010 cuprinde rezultatele activităților de audit financiar, audit al performanței și control desfășurate de către camera județeană de conturi în conformitate cu Programul de activitate pe anul 2011, aprobat de Plenul Curții de Conturi, în mod autonom și prezintă principalele constatări, concluzii și recomandări asupra modului de formare, de administrare și de întreținere a resurselor financiare ale unităților administrative-teritoriale din județ.

2. Domeniul supus auditării

Camera județeană de conturi a desfășurat activități specifice de control și audit, în temeiul legii și în conformitate cu Programul de activitate aprobat de Plen, în următoarele domenii:

- ⇒ formarea și utilizarea resurselor bugetelor unităților administrativ-teritoriale;
- ⇒ utilizarea alocațiilor bugetare pentru investiții, a subvențiilor și transferurilor și a altor forme de sprijin financiar din partea statului acordate unităților administrativ-teritoriale;
- ⇒ utilizarea împrumuturilor contractate de unitățile administrativ-teritoriale, precum și a celor contractate de operatorii economici și de serviciile publice din subordinea acestora, garantate de către acestea prin veniturile proprii;
- ⇒ situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale de către instituțiile publice și societățile comerciale cu capital majoritar subscris și vărsat de către unitățile administrativ-teritoriale, precum și concesionarea sau închirierea de bunuri care fac parte din proprietatea publică.

Datele de sinteză privind execuția bugetelor componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale din județ pentru anul 2010 sunt redate sintetic în tabelul următor.



mii lei

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului	700.364	676.404	23.960
2. Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și din subvenții acordate din bugetele locale	27.672	26.421	1.251
3. Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	86.840	85.692	1.148
4. Bugetele împrumuturilor externe și interne		20.343	
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	2.998	3.585	
6. Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	32.059	40.451	

Pe ansamblu, așa cum rezultă din tabel, execuția bugetelor de venituri și cheltuieli pe anul 2010 ale unităților administrativ-teritoriale s-a încheiat cu excedent în sumă de aprox. 24.000 mii lei, cel mai semnificativ excedent bugetar fiind înregistrat la execuția bugetului local al județului (15.500 mii lei). Entitățile publice ale căror conturi de execuție bugetară au fost auditate au înregistrat excedent bugetar, cu excepția Municipiului Dorohoi și Orașului Darabani, care au încheiat execuția bugetară pe anul 2010 echilibrat. Excedentul bugetar înregistrat de fiecare entitate nu a fost generat prin realizarea unor încasări peste prevederile bugetare definitive aprobate la venituri, ci a fost cauzat de nerealizarea cheltuielilor la nivelul creditelor bugetare definitive aprobate prin bugetele locale.

Veniturile totale prevăzute în bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, aprobate de autoritățile deliberative ale administrației publice locale pentru anul 2010 au fost executate conform datelor sintetice din tabelul următor.

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	108.681	113.690	75.623	69,5	66,5
2. Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	116.571	110.163	104.364	89,5	94,7
3. Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	380.819	362.877	358.755	94,2	98,9
4. Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	90.887	117.031	104.230	114,7	89,1
5. Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate	68.301	89.919	57.392	84,0	63,8
VENITURI - TOTAL	765.259	793.680	700.364	91,5	88,2

Așa cum rezultă din tabel, prevederile bugetare anuale definitive aprobate au fost confirmate, în medie, doar în procent de 88,2% prin încasări realizate efectiv la aceste bugete până la finele anului. Această medie calculată pe ansamblul județului nu reflectă în mod real eforturile autorităților administrației publice locale pentru încasarea veniturilor bugetelor locale, fiind influențată semnificativ de gradul ridicat de realizare a veniturilor din sursele redistribuite de la bugetul de stat: „cote și sume defalcate din impozitul pe venit” și „sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată”, „subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete”.

Veniturile din impozite și taxe locale, contribuții, vărsăminte și alte venituri cuvenite bugetelor unităților administrativ-teritoriale, aflate în administrarea directă a autorităților administrației publice locale, potrivit legii, respectiv în competența directă a acestora de stabilire, verificare și colectare, au



fost realizate pe ansamblu doar în procent de 66,5%, în raport cu prevederile bugetare definitive pentru anul 2010. Nu au fost încasate la termenele scadente și, în consecință, la finele exercițiului bugetar **au rămas de încasat** la bugetele locale „drepturi constatate” în sumă totală de **84.648 mii lei**.

Încasările realizate în anul 2010 la unele categorii de venituri sunt însă cu mult sub prevederile bugetare definitive. Cele mai semnificative nerealizări s-au înregistrat pe ansamblul județului la **Impozite și taxe pe proprietate** (-12.337,4 mii lei), **Amenzi, penalități și confiscări** (-9.651,6 mii lei), **Venituri din valorificarea unor bunuri** (-9.301,8 mii lei), **Venituri din concesiuni și închirieri** (-1.080,8 mii lei), **Diverse venituri** (-1.925,2 mii lei) etc.

Întrucât prevederile bugetare definitive aprobate la aceste categorii de venituri sunt cu mult sub drepturile constatate, cuvenite legal unităților administrativ-teritoriale, aceste nerealizări arată că unele compartimente de specialitate a autorităților administrației publice locale nu sunt performante, iar activitatea acestora trebuie perfecționată astfel încât acestea să fie capabile să asigure un grad ridicat de colectare a creanțelor bugetelor locale.

Cheltuielile totale prevăzute în bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, aprobate de autoritățile deliberative ale administrației publice locale pentru anul 2010 au fost efectuate conform datelor sintetice din tabelul de mai jos.

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1. Cheltuieli de personal	347.416	313.895	302.642	87,1	96,4
2. Bunuri și servicii	103.195	107.914	95.908	92,9	88,9
3. Subvenții	20.472	26.831	22.866	111,7	85,2
4. Transferuri între unități ale administrației publice	28.041	31.761	28.884	103,0	90,9
5. Alte transferuri	3.567	3.292	2.145	60,1	65,2
6. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	47.241	61.125	26.984	57,1	44,1
7. Asistență socială	93.707	95.987	86.385	92,2	90,0
8. Alte cheltuieli	6.346	11.731	11.348	178,8	96,7
9. Cheltuieli de capital	73.009	89.115	63.323	86,7	71,1
10. Dobânzi	15.379	11.600	10.760	70,0	92,8
11. Operațiuni financiare	24.775	40.091	28.984	117,0	72,3
12. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	- 972	- 1.501	-3.825	393,5	254,8
CHELTUIELI - TOTAL	765.259	793.680	676.404	88,4	85,2

Plățile efectuate în anul 2010 din bugetele unităților administrativ-teritoriale din județ, pe ansamblu, s-au situat sub nivelul creditelor bugetare definitive aprobate de autoritățile deliberative ale administrației publice locale, au fost realizate în procent mediu de 85,2% și nu au fost îndeplinite la nici un titlu, așa cum rezultă din tabel. Nerealizările cele mai semnificative s-au înregistrat la „**Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile**” (-34.141 mii lei) și „**Cheltuieli de capital**” (-25.792 mii lei) și sunt echivalente cu cele înregistrate în exercițiul bugetar precedent.

La entitățile auditate, această situație a fost cauzată de:

- ⇒ nerealizarea veniturilor la nivelul prevederilor definitive din bugetele de venituri și cheltuieli aprobate;
- ⇒ fundamentarea necorespunzătoare a unor cheltuieli;



⇒ neîndeplinirea condițiilor tehnice și/sau legale pentru efectuarea unor cheltuieli de capital etc.

Mai buna colectare a impozitelor și taxelor locale, a contribuțiilor, vărsămintelor și altor venituri cuvenite bugetelor unităților administrativ-teritoriale în anul 2010, potrivit legii, prin încasarea la termen a cel puțin 70% din suma „drepturilor constatate” rămase de încasat la finele anului 2010, pe ansamblu, ar fi fost pentru autoritățile administrației publice locale o modalitate eficace de a asigura resurse financiare suficiente, echivalente cu cele necesare pentru finanțarea în totalitate a cheltuielilor programate la cele două titluri menționate anterior cu cele mai semnificative nerealizări.

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

În conformitate cu Programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi pentru anul 2011, potrivit legii, camera de conturi județeană a desfășurat la nivelul unităților administrativ-teritoriale, până la data prezentării raportului, 22 misiuni de audit financiar, 2 acțiuni de control privind modul de utilizare a fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru programele derulate prin autoritățile administrației publice locale și 1 misiune de audit al performanței, iar datele sintetice privind aceste acțiuni sunt redată în tabelele de mai jos.

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

	Total	din care:		
		Audit financiar	Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	25	22	2	1
2.Certificate de conformitate		0		
3.Rapoarte de control/audit	25	22	2	1
4.Procese verbale de constatare	22	22		
5.Note de constatare	14	13	1	
6.Decizii emise	17	15	2	
7.Măsuri dispuse prin decizii	146	142	4	

La niciuna dintre unitățile administrativ-teritoriale verificate nu s-a constatat că situațiile financiare auditate sunt întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România, respectă principiile legalității și regularității și oferă o imagine reală și fidelă a operațiunilor economice efectuate de către entitate, a poziției financiare, a performanței și modificărilor poziției financiare ale acesteia și, în consecință, nu a fost acordat niciun certificat de conformitate.

Pe lângă acțiunile menționate în tabel, în cursul anului 2011 s-au desfășurat și 37 acțiuni de verificare a modului de îndeplinire de către conducerile unităților administrativ-teritoriale auditate a măsurilor dispuse în urma unor acțiuni anterioare de control/audit, iar în urma acestor acțiuni de control au fost încheiate:

- 9 note unilaterale prin care se confirmă **îndeplinirea în totalitate de către conducerile entităților publice locale verificate a măsurilor prevăzute în deciziile anterioare** privind remedierea erorilor/abaterilor de la legalitate și regularitate, îmbunătățirea economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului, precum și stabilirea corectă, ca întindere și recuperarea integrală a prejudiciilor;
- 28 de procese verbale prin care s-a constatat, în cazul a 28 de entități publice locale, **neîndeplinirea în totalitate de către conducerile entităților publice locale auditate a unor măsuri prevăzute în deciziile emise** în urma acțiunilor anterioare de control/audit.



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:	154	22	14,3
1.1. Ordonatori principali de credite, din care:	79	22	27,8
- județul	1	1	100,0
- municipii	2	2	100,0
- orașe	5	3	60,0
- comune	71	16	22,5
1.2. Ordonatori secundari de credite	0		
1.3. Ordonatori terțiari de credite	75		
2. Regii autonome de interes local	0		
3. Societăți comerciale de interes local	7		
TOTAL	161	22	13,7

Deși în programul de activitate aprobat pentru anul 2011, nu au fost prevăzute acțiuni distincte de control/audit la ordonatorii terțiari de credite ai bugetelor locale, cu ocazia efectuării acțiunilor de audit financiar la ordonatorii principali de credite au fost supuse auditării și transferurile de fonduri publice către entitățile din subordinea acestora. Pe baza documentelor și informațiilor prezentate de ordonatorii terțiari de credite pentru justificarea modului de fundamentare și de utilizare a fondurilor publice de care au beneficiat în anul 2010 au fost încheiate 13 note de constatare, referitoare la abateri de la legalitate cauzatoare de prejudicii, care au fost preluate și valorificate în rapoartele de audit financiar încheiate la nivelul ordonatorilor principali de credite ai unităților administrativ teritoriale auditate.

3. Structura abaterilor constatate și sumele estimate

mii lei

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1. Venituri	1.490,0	344,1	1.834,1
2. Prejudicii	5.976,7	138,8	6.115,5
3. Abateri financiar-contabile	510.555,6	-	510.555,6
Total sume	518.022,3	482,9	518.505,2

În urma verificării unor eșantioane de operațiuni, în scopul colectării probelor de audit adecvate și suficiente pentru susținerea opiniilor de audit, au fost identificate și unele abateri de la legalitate și regularitate care, pe ansamblu, au generat **venituri bugetare suplimentare** estimate în sumă de 1.834,1 mii lei, care au cauzat **prejudicii** estimate în sumă de 6.115,5 mii lei sau **nereguli** în activitatea financiar-contabilă a entităților auditate, estimate în sumă de 510.555,6 mii lei, care au determinat neconformitatea situațiilor financiare auditate, în raport cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România. Structura abaterilor constatate și sumele estimate pe fiecare unitate administrativ-teritorială auditată sunt redată în tabelul următor.

4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate¹

mii lei

Unitatea administrativ-teritorială		Venituri	Prejudiciile	Abateri financiar contabile
1	UATJ Botoșani	57,4	401,5	1.811,5
2	UATM Botoșani	127,5	1.202,0	208.151,8
3	UATM Dorohoi	65,4	1.793,8	26.820,0
4	UATO Darabani	1.080,4	289,3	6.381,8
5	UATO Săveni	28,8	528,2	162,4
6	UATO Ștefănești	42,2	203,8	0
7	UATC Brăești	0	17,3	352,5
8	UATC Cristinești	14,4	3,1	0
9	UATC Dersca	0	20,6	771,3
10	UATC Dângeni	32,6	68,4	0
11	UATC Drăgușeni	68,2	78,8	8.965,5
12	UATC Frumușica	55,2	122,8	176.075,9
13	UATC G. Enescu	49,0	142,8	0
14	UATC Hlipiceni	12,2	77,8	1.375,4
15	UATC Lozna	2,4	91,5	227,7
16	UATC Mileanca	6,1	156,0	9.389,0
17	UATC Ripiceni	18,6	64,7	1.511,8
18	UATC Sulița	0	57,7	2.049,2
19	UATC Știubieni	34,7	637,9	33.510,8
20	UATC Tudora	0	26,4	16.954,0
21	UATC Văculești	139,1	131,1	3.988,8
22	UATC Vlăsinești	0	0	12.056,2
TOTAL		1.834,1	6.115,5	510.555,6

Chiar dacă valoarea abaterilor de la legalitate și regularitate identificate pare scăzută la unele unități administrativ-teritoriale, în toate cazurile **suma valorilor veniturilor suplimentare, prejudiciilor și neregulilor estimate depășește pragul de semnificație** exprimat sub forma unei valori numerice, stabilit prin aplicarea unui procent cuprins între 0,5% și 2% la valoarea totală fie a cheltuielilor, fie a veniturilor, fie a activelor, în funcție de specificul activității desfășurate de entitatea auditată, după raționamentul auditorului.

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

Fiecare audit financiar exercitat la o unitate administrativ-teritorială a avut ca obiectiv general obținerea unei asigurări rezonabile că:

- ✓ administrarea patrimoniului public și privat al acesteia, precum și execuția bugetelor de venituri și cheltuieli sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative prin care a fost înființată și respectă principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității;
- ✓ situațiile financiare auditate sunt întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România, respectă principiile legalității și regularității și oferă o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată de entitatea respectivă.

¹ În tabel sunt redată sumele estimate în procesul verbal de constatare, anexă la raportul de audit financiar încheiat pentru fiecare unitate administrativ-teritorială. Unele dintre rapoartele de audit nu au parcurs toate fazele de valorificare prevăzute de *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități* (emitere decizie, contestație, soluționare contestație etc., după caz). Precizări pentru fiecare unitate administrativ-teritorială sunt redată în anexele raportului („Sinteza rezultatelor acțiunilor de control/audit desfășurate la ...”).



Redăm succint, în cele ce urmează, obiectivele detaliate, urmărite în auditarea conturilor de execuție bugetară, conform *Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, cât și principalele constatări privind unitățile administrativ-teritoriale auditate pentru anul 2010.

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

Principiile, regulile, procedurile privind elaborarea bugetelor, reglementate de Legea privind finanțele publice locale, nr. 273/2006, au fost respectate, de regulă, de toate unitățile administrativ-teritoriale auditate. Însă prin verificările efectuate au fost identificate următoarele categorii de abateri, cu privire la acest obiectiv:

i) **Prevederile bugetare definitive** la venituri din impozite și taxe locale, contribuții, vărsăminte și alte venituri convenite bugetelor unităților administrativ-teritoriale, aflate în administrarea directă a compartimentelor de specialitate ale autorităților administrației publice locale, potrivit legii, respectiv în competența directă a acestora de stabilire, verificare și colectare, au fost **subevaluate** (la categoriile: impozite și taxe pe proprietate, venituri din concesiuni și închirieri, venituri din amenzi, penalități și alte confiscări) și **supraevaluate** (la categoriile: venituri din valorificarea unor bunuri și diverse venituri), în raport cu „drepturile constatate”.

Subevaluarea prevederilor bugetare definitive în raport cu drepturile constatate determină demobilizarea personalului compartimentelor de specialitate pentru realizarea unui grad bun de colectare a creanțelor bugetare, iar supraevaluarea prevederilor bugetare definitive în raport cu drepturile constatate determină o slăbire a controlului intern privind angajarea cheltuielilor bugetare în limita resurselor financiare asigurate.

ii) O situație de excepție a fost constatată la UATC Ripiceni: Prevederile bugetare definitive la unele categorii de venituri (impozit pe terenul extravilan, impozit pe mijloacele de transport deținute de persoane juridice, venituri din concesiuni și închirieri, venituri din amenzi) sunt peste nivelul drepturilor constatate cu aprox. 110 mii lei, echivalentul a peste 50% din încasările realizate în anul 2010 la toate impozitele și taxele locale.

b) Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

Situațiile financiare anuale și registrele de contabilitate obligatorii ale unor unități administrativ-teritoriale nu au fost întocmite conform dispozițiilor legale și reglementărilor contabile aplicabile. În legătură cu acest obiectiv au fost identificate următoarele categorii de abateri:

i) Neîntocmirea si/sau necompletarea registrelor contabile conform prevederilor legale: comunele Cristinești, Dersca, Văculești și instituțiile publice din învățământul preuniversitar de stat finanțate din/prin bugetele acestora;

ii) Nepunerea de acord a datelor din evidența contabilă cu rezultatele inventarierii anuale a patrimoniului: comunele Mileanca, Vlăsinești;

iii) Neînregistrarea în contabilitate a operațiunilor de intrare sau ieșire a unor bunuri din patrimoniu: Orașul Darabani și comunele Drăgușeni, Lozna, Știubieni;

iv) Lipsa evidențelor analitice ale unor conturi contabile și necunoașterea din aceasta cauză a unor naturi de venituri și cheltuieli, a obligațiilor de plată, a creanțelor etc.: comunele Drăgușeni, Frumușica, Hlipiceni, Știubieni, Tudora;

v) Efectuarea de înregistrări contabile eronate și denaturarea veniturilor și cheltuielilor: comunele Mileanca, Ripiceni, Sulița, Tudora, Vlăsinești;

vi) Neconcordanțe între datele din contabilitate și posturile din bilanțul contabil: Orașul Darabani și comuna Sulița;

vii) Neefectuarea reevaluării activelor fixe corporale și /sau neînregistrarea în contabilitate a diferențelor din reevaluare: comunele Mileanca și Vlăsinești;

- viii) Neînregistrarea în contabilitate și ne reprezentarea în bilanț a unor datorii: Consiliul Județean Botoșani și comuna Drăgușeni;
- ix) Neîntocmirea situațiilor financiare trimestriale și anuale de către instituțiile publice din învățământul preuniversitar de stat finanțate din/prin bugetele comunelor și nedepunerea acestora la ordonatorii principali de credite.

Pentru înlăturarea abaterilor de la legalitate și regularitate cauzatoare de nereguli în activitatea financiar-contabilă a entităților publice auditate au fost dispuse **măsuri** care au vizat, în principal, intrarea în legalitate privind:

- întocmirea registrelor de contabilitate obligatorii și a celorlalte documente de evidență contabilă sintetică și analitică a elementelor patrimoniale ale entității publice;
- efectuarea/finalizarea inventarierii patrimoniului și/sau a reevaluării activelor fixe corporale, după caz, stabilirea și înregistrarea în contabilitate a rezultatelor acestor operațiuni, potrivit reglementărilor legale și contabile aplicabile.

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

Ordonatorului principal de credite îi revine, potrivit legii, obligația să asigure elaborarea, aprobarea, aplicarea și perfecționarea formelor de control intern/managerial exercitate la nivelul unității administrativ-teritoriale și la entitățile publice subordonate, în scopul realizării atribuțiilor acestora în condiții de regularitate, eficacitate, economicitate și eficiență și protejării fondurilor publice împotriva pierderilor datorate erorii, risipei, abuzului sau fraudei etc.

În îndeplinirea atribuțiilor conferite de Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, cu ocazia exercitării auditului financiar a fost evaluată activitatea de control financiar propriu și de audit public intern a fiecărei persoane juridice controlate, astfel:

- Din punct de vedere al modului de îndeplinire a cerințelor legale referitoare la organizarea controlului intern, a controlului financiar preventiv și a auditului public intern au fost acordate următoarele calificative:
 - ✓ **Bine:** UATJ Botoșani, UATM Botoșani
 - ✓ **Satisfăcător:** UATO Darabani, Săveni, Ștefănești și comunele auditate, cu excepția celor nominalizate mai jos;
 - ✓ **Nesatisfăcător:** **Dersca, Hlipiceni, Ripiceni, Știubieni.**
- Din punct de vedere al nivelului de încredere în funcționarea sistemul de control intern/managerial al entității, în mod eficace, eficient și pe întreaga perioadă auditată, stabilit după efectuarea testelor de control (la sistemele de control cu nivel de organizare cel puțin „satisfăcător”), în funcție de deficiențele constatate au fost acordate următoarele calificative:
 - ✓ Nivel de încredere **mediu:** UATJ Botoșani;
 - ✓ Nivel de încredere scăzut: UATM Botoșani și Dorohoi, UATO Darabani și Ștefănești, comunele auditate, cu excepția celor sus-nominalizate;
 - ✓ Nivel de încredere **foarte scăzut:** **UATO Săveni.**

Aceste evaluări se întemeiază pe următoarele categorii de abateri constatate de auditorii publici externi:

- Neorganizarea conform prevederilor legale și/sau exercitarea defectuoasă a controlului financiar preventiv propriu: comunele Dângeni, George Enescu, Lozna, Știubieni, Văculești, Vlăsinești;
- Neorganizarea compartimentului/activității de audit public intern: Orașul Ștefănești, comunele George Enescu, Lozna, Văculești etc.
- Neîndeplinirea unor cerințe generale și/sau specifice de control intern/managerial, prevăzute de reglementările legale în vigoare, cum ar fi:
 - inexistența unei monitorizări a riscurilor asociate structurilor, programelor, proiectelor sau operațiunilor în scopul evaluării sistematice și menținerii acestora la un nivel considerat acceptabil: orașele Darabani, Săveni, comunele Cristinești, Mileanca, Tudora etc.;



- neelaborarea procedurilor operaționale formalizate: Orașul Săveni, comunele Cristinești, Dângenii, Hlipiceni, Lozna, Mileanca etc.
- neîndeplinirea cerinței de a reflecta organizarea controlului intern/managerial, în documente scrise: majoritatea unităților administrativ teritoriale auditate.
- Etc.

(iv) Exercițarea procedurilor instituite de control intern/managerial, mai ales de control financiar preventiv propriu, în mod defectuos: majoritatea entităților publice auditate.

Aceste aspecte, dar și altele afectează în mod semnificativ capacitatea sistemului propriu de control al entităților publice locale auditate, de a verifica legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, de a preveni și a detecta erorile sau abaterile înainte de aprobarea acestora.

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

Prin verificările efectuate în cadrul misiunilor de audit financiar la unitățile administrativ-teritoriale, în scopul evaluării sistemelor de management și de control la autoritățile și structurile cu sarcini privind urmărirea obligațiilor financiare către bugete sau către alte fonduri publice stabilite prin lege, au fost identificate abateri de la legalitate și regularitate generatoare de venituri bugetare suplimentare estimate în sumă de 1.834,1 mii lei. Principalele aspecte constatate sunt sistematizate în continuare.

d1) Venituri proprii ale bugetelor-unităților administrativ-teritoriale auditate

Așa cum s-a arătat anterior, **veniturile totale** încasate la bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, aprobate de autoritățile deliberative ale administrației publice locale pentru anul 2010 au fost realizate pe ansamblu doar în procent de 88,2%, în raport cu prevederile bugetare definitive.

Cu ocazia auditurilor financiare efectuate la unitățile administrativ-teritoriale cuprinse în programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi au fost identificate **cauzele** principale care au generat această situație, ce constau în disfuncții în activitatea autorităților administrației publice locale și a aparatului de specialitate al acestora, redate succint în cele ce urmează.

(1) Gradul scăzut de colectare a veniturilor bugetare aflate în administrarea directă a autorităților administrației publice locale

Veniturile curente ale bugetelor unităților administrativ teritoriale pentru anul 2010, reprezentând impozite și taxe locale, contribuții, vărsăminte și alte venituri cuvenite acestora, care se află în administrarea directă a autorităților administrației publice locale, potrivit legii, respectiv în competența directă a acestora de stabilire, verificare și colectare au fost realizate în procent de 66,5%, în raport cu prevederile bugetare definitive și doar în procent de **48,8%, în raport drepturile constatate din anul 2010**. Aceste entități au raportat la finele exercițiului bugetar „drepturi constatate” rămase de încasat în sumă totală de 54.930 mii lei. Cele mai semnificative sume au rămas de încasat la bugetele municipiilor Botoșani (32.276 mii lei) și Dorohoi (7.445 mii lei), județului Botoșani (6.479 mii lei), orașelor Ștefănești (1.747 mii lei), Săveni (1.726 mii lei), Darabani (1.282 mii lei), comunelor Frumușica (1.162 mii lei), Sulița (512 mii lei) etc.

(2) Nepunerea în aplicare de către unele compartimente de specialitate ale autorităților administrației publice locale, succesiv sau concomitent, a modalităților de executare silită reglementate de Codul de procedură fiscală

La majoritatea comunelor și orașelor auditate, auditorii publici externi au constatat că, fie **nu sunt aplicate**, fie **nu sunt continuate procedurile de executare silită a debitorilor pentru stingerea creanțelor fiscale**, nu sunt identificate de către compartimentele de specialitate veniturile și bunurile proprietate a debitorului, urmărirea potrivit legii, nu sunt aplicate măsurile executorii în limita a 150% din valoarea creanțelor fiscale, inclusiv a cheltuielilor de executare și, în consecință, nu sunt puse în aplicare dispoziții exprese ale Codului de procedură fiscală.



(3) Nerespectarea unor dispoziții legale care reglementează stabilirea, controlul și colectarea impozitelor și taxelor locale

i) În cazul delimitării a mai puțin de 4 **zone în cadrul localității**, unele autorități deliberative ale administrației publice locale au hotărât că acestea sunt altele decât cele prevăzute de pct. 9(2) din Normele Metodologice de aplicare a art. 247 al Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, aprobate prin HG nr. 44/2004, iar această situație a avut drept consecință diminuarea semnificativă a veniturilor cuvenite bugetelor locale din impozite și taxe pe clădiri și teren.

Prin aplicarea respectivelor hotărâri ale consiliilor locale, care **contravin reglementărilor dintr-un act normativ de nivel superior**, nu au fost stabilite drepturile de creanță și nu au fost colectate impozite și taxe pe clădiri și teren la nivelul legal convenit bugetelor comunelor Drăgușeni (36.696 lei) și Frumușica (49.082 lei).

ii) Pentru terenurile și clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință persoanelor juridice ori persoanelor fizice se stabilește **taxa pe teren** sau **taxa pe clădiri**, după caz, care reprezintă sarcina fiscală a concesionarilor, locatarilor, titularilor dreptului de administrare sau de folosință, persoane juridice ori persoane fizice, după caz, conform dispozițiilor art. 249 și art. 256 din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal.

În unele cazuri, aceste dispoziții legale nu au fost aplicate de către autoritățile executive ale administrației publice locale și de către compartimentele de specialitate ale acestora, pe baza verificărilor efectuate fiind estimate taxe suplimentare pe teren și clădiri cuvenite bugetelor municipiilor Dorohoi (50.694 lei) și Botoșani (9.479 lei), comunelor Drăgușeni (18.339 lei), Știubieni (18.380 lei), Dângeni, George Enescu, Hlipiceni, Ripiceni, Văculești etc.

iii) Compartimentului de specialitate al autorității administrației publice locale îi revine obligația de a stabili taxa datorată de contribuabil pentru eliberarea autorizației de construire, pe baza valorii reale a lucrărilor de construcție, în temeiul prevederilor Normelor Metodologice de aplicare a art. 267 al Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal.

Prin verificări efectuate, auditorii publici externi au constatat că, în unele cazuri, nu au fost stabilite diferențele de plată privind **taxa pentru eliberarea autorizației de construire**, pe baza declarației contribuabilului privind valoarea lucrărilor de construcție, situației finale privind valoarea lucrărilor de construcții etc., cu toate că termenul legal de efectuare a operațiunilor de regularizare era depășit.

Nerespectarea dispozițiilor legale a avut drept consecință nestabilirea și necolectarea unor diferențe de taxe cuvenite legal bugetelor municipiului Botoșani (82.091 lei), orașului Darabani (28.528 lei), județului Botoșani, comunelor Cristinești, Mileanca etc.

iv) În cazurile în care unii contribuabili nu au îndeplinit obligația legală de a depune declarația fiscală privind clădirile, construcțiile și terenurile dobândite, compartimentele de specialitate ale unor autorități ale administrației publice locale nu au procedat la stabilirea din oficiu, la termen, a obligațiilor de plată ale acestora privind **impozitul pe clădiri** și **impozitul pe teren**, pe baza datelor și informațiilor rezultate din documentele cunoscute, existente la diferitele structuri organizatorice ale respectivelor autorități, cum ar fi: autorizații de construire, titluri de proprietate și altele. Inacțiunea compartimentelor de specialitate a avut drept consecință nestabilirea, neînregistrarea în evidența contabilă și fiscală a unor venituri certe cuvenite bugetelor orașelor Darabani (9.114 lei), Săveni (25.752 lei) și Ștefănești, comunelor Cristinești, Drăgușeni, Văculești etc.

v) Conform dispozițiilor art. 295 din Codul fiscal, **impozitul pe mijlocele de transport**, datorat de contribuabili pentru **autovehiculele de transport marfă cu masa totală autorizată egală sau mai mare de 12 tone**, constituie deopotrivă venit la bugetul local în proporție de 60% și venit la bugetul județean în proporție de 40%.

Însă această sursă de venit a bugetelor locale nu este urmărită de către compartimentele de specialitate ale autorităților administrației publice locale, pentru încasarea la nivelul real al „drepturilor constatate”. Pe baza informațiilor colectate cu ocazia exercitării auditului financiar, s-a stabilit că impozitul pe mijloacele de transport, rămas de încasat la finele anului 2010 la numai 22 unități

administrativ-teritoriale însumează peste 255 mii lei, din care cota de impozit convenită bugetului județean însumează peste 102 mii lei.

Neîncasarea acestui impozit are drept principală cauză inacțiunea compartimentelor de specialitate ale autorităților administrației publice locale, care nu aplică procedurile legale de executare silită, cei mai mulți dintre contribuabilii debitori având relații contractuale cu unitățile administrativ-teritoriale din județ, iar sumele convenite le sunt plătite de acestea prin conturile de disponibilități deschise de respectivii debitori la trezoreria statului.

vi) Cu toate că, potrivit reglementărilor legale în materie, transporturile cu vehicule a căror masă totală maximă admisă și/sau masă maximă admisă pe axă depășesc limitele prevăzute de lege pot fi efectuate numai dacă sunt autorizate și sunt plătite **tarifele suplimentare de utilizare a drumurilor de interes județean**, în anii 2009-2010 nu au fost individualizate obligațiile de plată și nu au fost încasate de la transportatori tarifele suplimentare astfel reglementate, care, potrivit legii, constituie surse financiare în contul emitentului autorizației speciale de transport pentru administrarea drumurilor respective. Din documentele justificative care stau la baza operațiunilor efectuate pentru realizarea obiectivelor de investiții „Modernizare DJ 294, Mihălășeni – DN 24” și „Modernizare DJ 291B, Lozna – Dersca – Mihăileni”, finanțate din fonduri europene, rezultă că, în numeroase cazuri, au fost efectuate transporturi de produse de balastieră cu vehicule ale căror mase totale maxime admise și/sau mase maxime admise pe axă depășesc limitele legale. Însă direcțiile din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean, împuternicite să aducă la îndeplinire hotărârile acestuia, **nu au pus în aplicare în niciun caz dispozițiile legale privind emiterea autorizației speciale de transport și încasarea tarifelor suplimentare de utilizare a drumurilor publice.**

Celelalte autorități ale administrației publice a unităților administrativ-teritoriale auditate nu au adoptat hotărâri similare privind tarifele suplimentare de utilizare a drumurilor pe care le au în administrare.

vii) Un număr de 254 procese verbale de constatare și sancționare a unor contravenții, transmise autorităților administrației publice locale a comunei Văculești în perioada ianuarie 2010 – aprilie 2011 nu au fost evidențiate și nu au fost puse în executare.

Compartimentul de specialitate nu a întocmit borderouri de debite privind creanțe convenite bugetului local, nu a înregistrat drepturile constatate în evidența contabilă și fiscală, sintetică și analitică, nu a urmărit încasarea respectivelor **venituri din amenzi** în sumă de 58.664 lei și nu a aplicat procedurile de executare silită prevăzute de lege.

viii) La unele unități administrativ-teritoriale nu au fost înregistrate în evidența contabilă și/sau nu au fost urmărite unele **venituri din concesiuni și închirieri** rezultate din contractele încheiate de către autoritățile administrației publice locale sau de către entitățile subordonate, cât și **venituri din arendă** aferente terenurilor agricole arendate, aflate în patrimoniul unor unități școlare, iar această situație a determinat neîncasarea la termenele prevăzute în contractele încheiate a veniturilor convenite bugetului județean (33.795 lei), bugetului orașului Darabani (38.095 lei), bugetelor comunelor Dângeni (27.359 lei), Ripiceni (9.100 lei), Cristinești, Drăgușeni, Hlipiceni, Lozna, Mileanca etc.

ix) **Taxe speciale** pentru funcționarea unor servicii publice locale nu au fost urmărite, spre încasare. În unele cazuri, deși au fost angajate și efectuate cheltuieli din bugetul local. Compartimentele de specialitate nu au urmărit colectarea taxelor speciale datorate de beneficiarii serviciilor publice: Orașul Săveni, Comunele Dângeni, Văculești (69.899 lei) etc.

(4) Prescripția dreptului de a cere executarea silită

Compartimentul de specialitate al autorităților administrației publice locale a orașului Darabani nu a ținut seama de faptul că, potrivit dispozițiilor Codului de procedură fiscală, dreptul de a cere executarea silită a creanțelor fiscale se prescrie în termen de 5 ani de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care a luat naștere acest drept. Verificările efectuate de auditorii publici externi au evidențiat că **venituri din amenzi** în sumă de 24.540 lei sunt afectate de prescripție, deoarece în 85 de cazuri de amenzi neîncasate din perioada 2003-2005, compartimentul de specialitate nu a procedat la acțiuni de executare silită, care ar fi determinat întreruperea termenului de prescripție a dreptului la acțiune.

Prin inacțiunea în limita termenului de prescripție, compartimentul de specialitate al autorităților administrației publice locale a cauzat orașului un prejudiciu care trebuie reparat.

(5) Scăderea nelegală din evidență a unor creanțe

Consiliul local al orașului Ștefănești a hotărât să aprobe **scăderea din evidența contabilă și fiscală** a creanțelor cuvenite unității administrativ-teritoriale constând în venituri din concesiune în sumă de 33.521 lei, însă în mod netemeinic, întrucât

- din raportul de specialitate care a stat la baza hotărârii adoptate de consiliul local rezultă că sentința judecătorească prin care concesionarul activității „piață” a fost obligat la plata concesiunii, energiei electrice și a penalităților de întârziere aferente, nu a fost pusă în executare de către compartimentul de specialitate, în termenul legal de prescripție;

- faptul că nici concesionarul - persoană juridică ce își are sediul social în alt județ, nici reprezentantul său legal nu dețin bunuri urmăribile pe teritoriul unității administrativ-teritoriale, nu constituie un temei legal pentru scoaterea creanței din evidență.

De fapt, la dosarul contribuabilului nu există documente care să ateste că s-a procedat la acțiuni de executare silită a debitorului în cadrul termenului de prescripție, astfel că prin inacțiunea compartimentului de specialitate al autorităților administrației publice locale s-a cauzat bugetului orașului un prejudiciu care trebuie reparat.

(6) Nerealizarea inspecției fiscale

Cu toate că, inspecția fiscală se exercită exclusiv, nemijlocit și neîngrădit de către compartimentele de specialitate ale autorităților administrației publice locale, conform dispozițiilor Codului de procedură fiscală, majoritatea compartimentelor de la nivelul comunelor nu sunt suficient de bine organizate pentru a exercita efectiv verificarea legalității și conformității declarațiilor fiscale, corectitudinii și exactității îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili, verificarea sau stabilirea bazelor de impunere, stabilirea diferențelor obligațiilor de plată și a accesoriilor aferente acestora etc.

d2) Obligații financiare ale unităților administrativ-teritoriale auditate către bugetele publice

(1) Neîndeplinirea unor obligații fiscale

Datorită interpretării eronate a dispozițiilor legale în materie, unele unități administrativ-teritoriale nu și-au îndeplinit unele obligații fiscale constând în:

- *vărsăminte de la persoanele juridice pentru persoanele cu handicap neîncadrate, conform Legii nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare:* Orașul Darabani (14.914 lei), comuna Știubieni (16.359 lei) etc.
- *contribuții la bugetul asigurărilor sociale de sănătate pentru persoanele care fac parte dintr-o familie care are dreptul la ajutor social, potrivit legii:* Orașele Darabani (7.897 lei) și Ștefănești (5.988 lei), comunele Drăgușeni, Frumușica etc.

(2) Neîndeplinirea obligației de a restitui sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată alocate de la bugetul de stat, rămase neutilizate, potrivit destinației, la finele exercițiului bugetar

(i) Cu toate că **nu a utilizat, potrivit destinației**, suma de 700.631 lei provenită din sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată, repartizate de la bugetul de stat pentru finanțarea cheltuielilor de personal din instituțiile de învățământ preuniversitar de stat, în temeiul Legii nr. 18/2009 a bugetului de stat pe anul 2009, Orașul Darabani **nu a îndeplinit obligația de a restitui la bugetul de stat** suma încasată în bugetul local peste nivelul plăților de casă efectuate, potrivit legii, din aceste sume defalcate, astfel cum prevăd Normele metodologice privind încheierea exercițiului bugetar al anului 2009, aprobate prin ordin al ministrului finanțelor publice.

În fapt, conducerea acestei entități publice a dispus utilizarea respectivei sume, cu o altă destinație decât cea stabilită prin legea în baza căreia a fost alocată de la bugetul de stat, respectiv pentru finanțarea altor cheltuieli ale bugetului local decât cheltuielile de personal din instituțiile de învățământ preuniversitar de stat ale orașului.



(ii) În mod similar, comuna Drăgușeni nu a restituit la bugetul de stat suma de 5.768 lei, rămasă neutilizată conform destinației legale, din sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată acordate de la bugetul de stat în anul 2010 pentru finanțarea cheltuielilor de personal din instituțiile de învățământ preuniversitar de stat.

Ca urmare, aceste entități publice trebuie să restituie la bugetul de stat sumele menționate mai sus și să suporte plata dobânzilor și penalităților de întârziere, datorate pentru neîndeplinirea obligației de restituire în cadrul termenului reglementat, potrivit legii.

(3) Alte abateri de la legalitate, generatoare de consecințe fiscale

Cheltuielile privind chiria spațiilor de cazare pentru sportivi au fost decontate în mod nelegal din finanțarea nerambursabilă acordată de la bugetul municipiului Botoșani în cadrul proiectului „Dezvoltarea performanței în fotbalul pentru copii și tineret, juniori și seniori cu implicarea comunității locale, pentru promovarea imaginii municipiului Botoșani pe plan național și internațional”.

Conform reglementărilor legale specifice domeniului, se pot finanța din fonduri publice cheltuieli privind „cazarea participanților la acțiunile de pregătire sportivă organizate în țară și la competițiile sportive interne ... în locuințe închiriate, în condițiile legii”. Iar art. 21 din Legea privind locuințele nr. 119/1996, republicată, stabilește obligația de a înregistra contractul scris, la organele fiscale teritoriale.

Prin verificările efectuate în timpul auditului s-a dovedit că, prin **neînregistrarea contractelor de închiriere la organele fiscale, nu a fost declarat și nu a fost plătit impozitul** estimat în sumă de 35.942 lei pentru veniturile din cedarea folosinței bunurilor încasate de contribuabil din fonduri publice. În acest mod, prin nerespectarea unei dispoziții legale, entitatea publică finanțatoare a facilitat sustragerea contribuabilului de la îndeplinirea obligațiilor sale fiscale.

Pentru înlăturarea abaterilor de la legalitate și regularitate cu impact asupra veniturilor bugetului general consolidat, constatate la unitățile administrativ-teritoriale auditate au fost dispuse **măsuri** care au vizat, în principal:

- mai buna îndeplinire de către compartimentele de specialitate ale autorităților administrației publice locale a activităților în legătură cu declararea, stabilirea, verificarea și colectarea impozitelor, taxelor, contribuțiilor și a altor sume datorate bugetelor unităților administrative-teritoriale, conform competențelor legale;
- întreprinderea măsurilor în vederea recuperării sumelor neîncasate, ca urmare a prescripției dreptului la acțiune;
- îndeplinirea obligației de a restitui la bugetul de stat sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată, rămase neutilizate potrivit destinației la finele exercițiului bugetar;
- îndeplinirea obligațiilor fiscale neonorate, privind vărsămintele și contribuțiile datorate unor bugete componente ale bugetului general consolidat și, totodată, stabilirea întinderii și dispunerea măsurilor pentru recuperarea prejudiciului cauzat instituției publice, corespunzător majorărilor, penalităților și dobânzilor de întârziere datorate, potrivit legii;

e) Calitatea gestiunii economico-financiare;

Conform prevederilor legale, 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.

Aceste aspecte calitative ale gestiunii economico-financiare nu au fost însă întrunite în toate cazurile și la toate entitățile publice locale auditate.

Redăm în continuare cele mai semnificative aspecte concrete, fenomenele și disfuncționalitățile identificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale, pe structura obiectivelor urmărite în acțiunile de verificare, precum și cauzele pe fondul cărora s-au produs abaterile de la legalitate și regularitate cauzatoare de prejudicii estimate în sumă de 6.115,5 mii lei.



e1) Efectuarea inventarierii și a reevaluării tuturor elementelor patrimoniale la termenul prevăzut de lege, înregistrarea în evidența contabilă a rezultatelor acestora, înregistrarea în evidențele cadastrale și de publicitate imobiliară, asigurarea integrității bunurilor patrimoniale

(1) Nerespectarea prevederilor legale referitoare la efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului

Mai multe dintre unitățile administrativ teritoriale auditate nu au îndeplinit obligația prevăzută de art. 7 din Legea contabilității nr. 82/1991, republicată și de normele metodologice de aplicare a acesteia emise de ministerul finanțelor publice, de a efectua inventarierea generală a elementelor de activ și de pasiv deținute, cel puțin o dată pe an și de a stabili și înregistra în contabilitate rezultatele inventarierii, conform reglementărilor contabile aplicabile.

Nu au fost supuse inventarierii **terenurile, activele fixe corporale în curs de execuție și creanțele** deținute de Orașul Darabani și comunele Dersca, Drăgușeni, Frumușica, Hlipiceni, Lozna, Știubieni, Tudora și Văculești, precum și activele fixe corporale în curs de execuție deținute de Municipiul Botoșani.

Neefectuarea corespunzătoare a inventarierii patrimoniului unităților administrativ-teritoriale nu reprezintă doar o încălcare formală a dispozițiilor legale, sancționată contravențional. Fără aplicarea acestei proceduri instituționalizate de control intern, nu există certitudine asupra integrității patrimoniului, nici asupra realității și fidelității datelor raportate de fiecare instituție publică prin situația financiară anuală, care constituie documentul oficial de prezentare a situației patrimoniului aflat în administrarea unității administrativ-teritoriale și a execuției bugetului de venituri și cheltuieli.

(i) Prin efectuarea/reefectuarea în timpul auditului, la solicitarea expresă a auditorilor publici externi, a inventarierii activelor fixe corporale în curs de execuție, pentru verificarea concordanței cantitative și valorice dintre articolele de lucrări plătite și cele puse în operă, s-a constatat existența unor diferențe semnificative între sumele plătite și valoarea lucrărilor, bunurilor primite, cauzatoare de prejudicii pentru municipiile Botoșani și Dorohoi, orașele Darabani și Săveni, comunele Dângeni, Frumușica, Hlipiceni etc., detalii în legătură cu acestea fiind redate în continuare la paragraful (e4) din raport.

(ii) Pe baza inventarierii efectuate în timpul auditului, la solicitarea expresă a auditorilor publici externi, comisia de inventariere a stabilit o lipsă de 1.914 lei din gestiunea de **materiale** a Orașului Darabani

(2) Nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la efectuarea reevaluării patrimoniului

Cu toate că, activele fixe corporale de natura construcțiilor și terenurilor aflate în patrimoniul instituțiilor publice trebuie reevaluate cel puțin o dată la 3 ani, începând cu data de 1 ianuarie 2008, în temeiul prevederilor art. 2² din OG nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice, unele unități administrativ-teritoriale nu au efectuat până la finele anului 2010 ori au efectuat necorespunzător operațiunile de reevaluare, dintre care: comunele Dângeni, Hlipiceni, Ripiceni, Tudora etc.

(3) Neluarea măsurilor de recuperare a prejudiciului cauzat prin furtul unei sume de bani din casierie

Ordonatorul principal de credite nu a luat măsuri pentru elucidarea împrejurărilor, individualizarea responsabilităților și recuperarea prejudiciului cauzat comunei Ripiceni prin furtul numerarului în sumă de 25.346 lei din casierie în perioada 10-13.07.2009.

Autorii furtului nu sunt încă identificați de organele de urmărire penală, însă din verificările efectuate în cadrul auditului financiar exercitat la această entitate au rezultat următoarele:

- lipsa numerarului din casierie, constatată pe baza procesului verbal de inventariere, nu a fost reflectată în contabilitate;
 - conform înregistrărilor din contabilitate, suma în cauză a fost utilizată pentru plata drepturilor salariale convenite personalului instituției, însă, în realitate drepturile salariale nu au fost plătite;
- Ulterior furtului, comuna a fost obligată la plata respectivelor salarii prin hotărârea judecătorească din data de 01.10.2010, definitivă și irevocabilă, nepusă în executare încă, dar investită cu formulă executorie.

- comisia numită de primar pentru „stabilirea circumstanțelor în care s-a produs spargerea casieriei, precum și eventualele persoane vinovate”, nu a efectuat în mod riguros și nu a finalizat cercetarea administrativă;

- nu a fost organizată activitatea de casierie astfel încât încasările și plățile în numerar să fie efectuate în condiții de siguranță, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare și în limita plafonului de casă stabilit de trezoreria statului, contrar art. 5 din OUG nr. 146/2002 privind formarea și utilizarea resurselor derulate prin trezoreria statului, republicată;

- nu au fost atrasă răspunderea contractuală a societății comerciale care a prestat serviciul de pază de noapte în baza contractului de servicii și a planului de pază aprobat de organele de poliție;

- în perioadele neacoperite prin serviciul de pază de noapte contractat, nu a fost asigurată paza bunurilor și a valorilor deținute în sediul instituției; etc.

Pentru neîndeplinirea responsabilităților ce îi revin privind asigurarea pazei și integrității bunurilor și valorilor deținute de comună, primarul a fost sancționat contravențional de către organele de poliție la data de 15.07.2009.

Întrucât prejudiciul cauzat comunei nu a fost recuperat, conducerea entității are obligația de a stabili atât întinderea actuală a acestuia, cât și măsurile de recuperare, potrivit legii.

(4) Scăderea din evidență a unor bunuri, fără respectarea dispozițiilor legale

Active patrimoniale cu valoarea contabilă de 7.272.600 lei existente în patrimoniul Direcției de Servicii Publice Dorohoi din subordinea autorităților administrație publice a Municipiului Dorohoi, nu au fost predate la încetarea activității acesteia prin înființarea SC Servicii Publice SA Dorohoi, ci au fost scoase în mod nelegal din evidența contabilă. Fără documente justificative întocmite în condițiile prevăzute de lege, prin înscrierea în registrul jurnal a unor înregistrări contabile neconforme cu reglementările contabile aplicabile, prin debitarea nejustificată a conturilor de rezultate ori de capitaluri sau prin înregistrarea în conturile de cheltuieli, au fost scăzute din evidență **disponibilități bănești** (22.666 lei), **creanțe** (1.537.634 lei), **stocuri** (479.358 lei, din care carburanți 116.836 lei, piese de schimb 32.332 lei și materiale consumabile 152.490 lei etc.), cât și **active necurente** (5.233.210 lei).

Nu a fost organizată inventarierea patrimoniului Direcției, la încetarea activității acesteia. Nu au fost întocmite și nu au fost depuse la ordonatorul principal de credite situațiile financiare de încetare a activității, prevăzute de lege.

(5) Înregistrarea unui bun în patrimoniul comunei, fără respectarea dispozițiilor legale

Clădirea în care își desfășoară activitatea consiliul local, primăria și biblioteca din comuna George Enescu nu a fost înregistrată în patrimoniul public al comunei, așa cum reglementează Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia.

Însă clădirea în cauză a fost înregistrată în contabilitate ca făcând parte din domeniul privat al comunei, în mod nelegal, întrucât nu există documente justificative care să ateste dreptul de proprietate al comunei asupra suprafețelor construite din imobil.

În temeiul art. 21 și art. 22 din Legea nr. 213/1998, responsabilitatea pentru întocmirea, însușirea și modificarea inventarului bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale revine autorităților administrației publice a comunei.

(6) Neînregistrarea în contabilitate a materialelor achiziționate pentru obiective de investiții în curs de execuție

Materiale de construcții și instalații în valoare de 244.213 lei, plătite în luna decembrie 2010 pentru realizarea obiectivului de investiții „Reabilitare imobil Centrul Militar Județean” au fost înregistrate în contabilitatea Consiliului Județean Botoșani ca active fixe corporale în curs de execuție, însă în mod nelegal, întrucât în urma inventarierii efectuate în timpul auditului în luna mai 2011 a rezultat că materialele în cauză nu erau puse în operă. Iar afirmația că materialele achiziționate s-ar afla în custodia antreprenorului obiectivului de investiții nu este întemeiată, întrucât nici din documentele justificative nici din evidența contabilă nu rezultă că instituția publică ar avea stocuri la terți.

(7) Nerespectarea dispozițiilor legale privind amortizarea activelor fixe corporale și necorporale

Activele fixe corporale și necorporale aflate în patrimoniul privat al comunei Dângeni nu au fost supuse amortizării, contrar dispozițiilor art. 5 din OG nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice.

În consecință, activele fixe corporale și necorporale nu au fost reflectate în contabilitate la valoarea reală a acestora, iar în situațiile financiare pe anul 2010 nu a fost prezentată o imagine fidelă asupra patrimoniului comunei.

e2) Constituirea și utilizarea fondurilor pentru desfășurarea de activități conform scopului, obiectivelor și atribuțiilor prevăzute în actele normative prin care a fost înființată entitatea

(1) Nerespectarea unor dispoziții legale referitoare la organizarea serviciilor de utilități publice

Cadrul juridic unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, exploatarea, finanțarea și controlul funcționării serviciilor de utilități publice nu a fost implementat și respectat întocmai de către unele autorități ale administrației publice locale.

În acest sens, prin verificările efectuate în legătură cu modul în care sunt respectate prevederile legislației privind finanțele publice locale și ale legislației specifice referitoare la finanțarea cheltuielilor de funcționare, reabilitare și dezvoltare a serviciilor comunitare de utilități publice și a cheltuielilor de investiții pentru realizarea infrastructurii aferente, prevăzute de Legea serviciului de salubritate a localităților, nr. 101/2006 și de Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare, nr. 241/2006, au fost identificate deficiențele prezentate în cele ce urmează.

(i) În unele cazuri, gestiunea serviciului de salubritate nu se realizează pe baza unor clauze contractuale clare, în una dintre modalitățile prevăzute de Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu completările și modificările ulterioare: **gestiune directă** sau **gestiune delegată**.

Autoritățile administrației publice locale au continuat să administreze veniturile din taxele speciale datorate de utilizatorii serviciului și s-au obligat prin contract să plătească serviciile prestate de operatorul economic în beneficiul utilizatorilor, chiar dacă au încheiat contract de delegare a gestiunii serviciului de salubritate. Pe acest fond s-au constatat următoarele situații:

- nu s-au urmărit debitele și nu s-au încasat taxele datorate de utilizatorii serviciului de salubritate din orașul Ștefănești (45.809 lei) și comunele: Mileanca, Ripiceni, Tudora, Văculești;
- neîncasarea redevenței cuvenite unității administrativ-teritoriale în baza contractului de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate;
- s-au plătit din bugetul local facturile operatorului economic referitoare la serviciile de salubritate prestate în beneficiul utilizatorilor serviciului, persoane fizice și persoane juridice, în mod nelegal și în paguba unității administrativ teritoriale: Orașul Ștefănești (79.740 lei) și comunele Mileanca (44.061 lei), Văculești (32.212 lei), Ripiceni, Tudora.

(ii) Tarifele pentru serviciul public de salubritate au fost aprobate de unele autorități ale administrației publice locale, fără respectarea reglementărilor în vigoare și a normelor metodologice elaborate și aprobate de ANRSC.

Analiza fișelor de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specific serviciului de salubritate a scos în evidență faptul că unele tarife au fost stabilite în mod nelegal, prin luarea în calcul a unor elemente de cheltuieli neprevăzute de normele metodologice în vigoare, care au condus la **majorarea nejustificată a tarifelor** aprobate, cum ar fi:

- „redevența” inclusă în tarif sub formă de cotă procentuală din costul total al serviciului, nu ca un cost derivând din contractul de delegare a gestiunii (nivelul redevenței nefiind precizat în contract);
- „cota de dezvoltare” inclusă în tarif fără un studiu tehnico-economic și fără aprobarea acesteia, prin hotărâre, de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale (sumele încasate de prestator nu se regăsesc în evidența contabilă a acestuia într-un cont distinct, pentru a fi utilizate cu avizul autorităților administrației publice locale implicate, numai pentru dezvoltarea infrastructurii sistemului public);
- cota de cheltuieli indirecte inclusă direct în tarife, deși nu se cunosc structura și elementele cheltuielilor indirecte cuprinse în această cotă pentru fiecare tarif aprobat;
- alte elemente de cheltuieli cuprinse în mod nejustificat și nefundamentat în tarife: cheltuieli cu alte servicii, cotă concedii de odihnă, cheltuieli cu închirierea utilajelor, taxe, licențe, impozite, cheltuieli financiare etc.



Prin nerespectarea reglementărilor legale în vigoare referitoare la fundamentarea tarifelor au fost aprobate tarife majorate și, în consecință, au efectuat plăți nelegale, peste nivelul datorat, Municipiul Dorohoi (29.634 lei) și Orașul Darabani (8.180 lei), Comuna Dersca.

În temeiul art. 43 din Legea nr. 51/2006, *sumele încasate necuvenit se restituie utilizatorilor de la care au fost colectate sau la bugetele locale, după caz și, ca urmare trebuie recuperate de la contractanți.*

(iii) Comuna Hlipiceni nu a organizat serviciul public de alimentare cu apă conform dispozițiilor legale, nu a urmărit încasarea taxelor speciale de la beneficiarii serviciului și, în consecință, nu a acoperit cheltuielile cu organizarea, funcționarea și întreținerea serviciului din taxele speciale încasate, astfel că a plătit din bugetul local, în mod nelegal, cheltuieli aferente serviciului în sumă de 10.400 lei, care trebuie recuperate.

(2) Neutilizarea unor resurse conform programului special aprobat

Materialele de construcții (var hidratat) în valoare de 227.648 lei, repartizate Municipiului Dorohoi în cadrul programului „Case de locuit în zonele afectate de calamitățile naturale din anul 2010”, aprobat prin HG nr. 708/2010, în scopul reconstrucției a 439 case distruse în urma inundațiilor din luna iunie 2010, rămase neutilizate potrivit destinației, nu au fost predate în depozitele Administrației Naționale a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale, pentru a constitui rezerva de stat, conform prevederilor acestei hotărâri guvernamentale.

Cu toate că termenul de valabilitate a produsului var hidratat este de doar 6 luni de la data fabricației, conducerea entității auditate nu a luat măsuri pentru valorificarea, utilizarea, predarea la rezerva de stat etc. a cantității rămase.

Prin nerespectarea obligației de a constitui rezerva de stat și a preda cantitatea de var hidratat, neutilizată potrivit destinației, în depozitele Administrației Naționale a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale, în condițiile în care cantitatea existentă în stoc a devenit perisabilă, s-a cauzat o pierdere patrimonială care urmează să fie reparată integral, potrivit legii.

e3) Angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare conform reglementărilor legale și în concordanță cu prevederile legii bugetare și cu destinația stabilită

Dispozițiile Legii privind finanțele publice locale, nr. 273/2006 și ale altor reglementări legale referitoare la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor din bugetele unităților administrativ teritoriale au fost deseori încălcate.

Prin abaterile de la legalitate și regularitate constatate la entitățile publice auditate au fost cauzate unităților administrativ-teritoriale prejudicii semnificative, iar aspectele relevante sunt redată în cele ce urmează.

(1) Angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor în limita creditelor bugetare aprobate și numai în legătură cu activitatea instituției publice

Unii ordonatori de credite ai entităților publice auditate nu au respectat obligația prevăzută de art. 23 din Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006, de a angaja și de a utiliza creditele bugetare **numai pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice** respective și cu respectarea dispozițiilor legale.

S-a constatat că au efectuat cheltuieli care nu au legătură cu activitatea instituției și nu respectă dispozițiile legale (sume plătite urătorilor și alte cheltuieli pentru sărbători, cheltuieli de protocol, cheltuieli fără documente justificative, cheltuieli privind achiziții de la persoane fizice care nu au calitatea de comerciant etc.): Orașul Darabani (30.345 lei) și comunele Dersca, Mihai Eminescu, Știubieni etc.

(2) Efectuarea cheltuielilor în conformitate cu legislația care le reglementează, cu încadrarea în limita angajamentelor asumate, cu aprobarea ordonatorului de credite, cu avizul compartimentelor de specialitate și viza pentru controlul financiar preventiv propriu

(i) Unele autorități ale administrației publice locale nu au respectat una dintre măsurile de reducere a cheltuielilor publice, prevăzute de OUG nr. 55/2010, în sensul că nu a redus cu 50% consumul lunar de carburanți aprobat prin hotărâri ale Guvernului pentru activitățile specifice desfășurate de organele de specialitate ale administrației publice locale și, în consecință, au depășit cu peste 20.000 lei limitele maxime de cheltuieli cu această destinație, prevăzute de aceste reglementări legale în vigoare: Orașul Darabani, comunele Frumușica, Ripiceni, Știubieni, Tudora.

Întrucât, în temeiul art. 14 din Legea privind finanțele publice locale, nr. 273/2006, nicio cheltuială nu poate fi efectuată din bugetul local dacă nu există bază legală, prejudiciul cauzat astfel unităților administrativ-teritoriale urmează să fie recuperat.

(ii) În unele situații, aparatul de specialitate al primarului nu ținut seama de prevederile art. 8 din Legea privind venitul minim garantat, nr. 416/2001, cu completările și modificările ulterioare, conform cărora nu beneficiază de ajutor social familia sau persoana singură care are în proprietate cel puțin unul dintre bunurile cuprinse în lista bunurilor care nu sunt considerate de strictă necesitate pentru nevoile familiale.

Pe baza unor informații existente la compartimentele de impozite și taxe locale s-a stabilit că au fost plătite ajutoare sociale și ajutoare pentru încălzirea locuinței, în mod nelegal,

- către beneficiari care aveau în proprietate autoturisme ori alte bunuri cuprinse în Lista bunurilor care nu sunt considerate de strictă necesitate pentru nevoile familiale;

- pentru perioade după data decesului titularului ajutorului pentru încălzirea locuinței;

- prin înscrierea de două ori în statele de plată a unor beneficiari care au același nume, CNP și adresă de domiciliu etc.;

- prin acordarea ajutoarelor unor titulari care nu au declarat veniturile realizate din salarii etc.

Ajutoare sociale și ajutoare pentru încălzire au fost plătite nelegal de Orașul Darabani (27.805 lei) și comunele Drăgușeni, Văculești etc.

(3) Existența documentelor justificative, întocmite conform legii, care atestă exactitatea și realitatea sumelor datorate

(i) Conform dispozițiilor Legii privind finanțele publice locale, din creditele bugetare aprobate prin bugetele unităților administrativ-teritoriale pot fi efectuate plăți numai pe bază de **acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale**, care trebuie să **certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor** și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate.

Însă în multe cazuri aceste dispoziții ale art. 54 din Legea nr. 273/2006 nu au fost respectate întocmai. La mai multe entități publice auditate s-a constatat că facturile și situațiile de lucrări care însoțesc instrumentele de plată, aferente lucrărilor de construcții și instalații pentru obiectivele de investiții și de reparații aprobate, deși există, nu îndeplinesc cerința legală de certificare a exactității sumelor de plată, întrucât nu reflectă realitatea.

Pe baza inventarului lucrărilor și materialelor puse în operă efectiv, întocmit în anul 2011 de comisii numite de conducerile entităților auditate, la solicitarea auditorilor publici externi, pentru fiecare obiectiv de investiții sau reparații, s-a stabilit că există cantități de lucrări plătite din anul 2010 (sau anterior) încă neexecutate.

În aceste cazuri, procedurile semnificative de control intern instituite de entitățile în cauză privind supravegherea tehnică a execuției lucrărilor, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor, exercitarea controlului financiar preventiv propriu, inventarierea anuală a activelor fixe în curs de execuție realizate, recepția la terminarea lucrărilor etc. nu au fost exercitate cu responsabilitate.

Drept urmare, pe baza unor documente justificative care nu reflectă realitatea, un număr de 8 unități administrativ-teritoriale au efectuat plăți estimate în sumă de peste 1.400.000 lei, reprezentând contravaloarea unor **lucrări de construcții și instalații neexecutate în fapt** la obiectivele proprii de investiții sau de reparații, dintre care:



⇒ *Municipiul Botoșani:*

- ✓ „Reabilitarea și modernizarea punctelor termice și a rețelelor termice secundare, sistem de teleurmărire, teletransmisie și telegestiune pentru ansamblurile de locuințe Teilor 1 și Eminescu 2” (446.063 lei);
- ✓ „Locuințe sociale 36 apartamente Cartier Cișmea III” (367.460 lei)
- ✓ „Reabilitare rețea transport agent termic primar” (182.963 lei);
- ✓ „Reabilitare și modernizare strada Bucovina” (70.990 lei);
- ✓ „Reabilitare și modernizare străzi urbane” (48.015 lei);
- ✓ „Campus Școlar <Elie Radu>” (23.112 lei)
- ✓ „Lucrări de amenajare a spațiilor verzi” (14.674 lei);
- ✓ etc.

⇒ *Municipiul Dorohoi:*

- ✓ „Manoperă reconstrucție case de locuit în zonele afectate de calamități naturale” (353.895 lei);
- ✓ „Utilități locuințe strada Dumbrava Roșie” (143.083 lei); „
- ✓ „Reconstruire (la roșu) case de locuit afectate de calamitățile naturale” (44.250 lei);
- ✓ „Demontare-montare grup sanitar și evacuare apă inundații” (39.905 lei);

⇒ *Orașul Darabani:*

- ✓ „Reabilitare drumuri” (49.994 lei)
- ✓ „Lucrări de înlocuire lămpi de iluminat public” (20.535 lei);
- ✓ „Reparații curente executate la sediul Primăriei” (6.933 lei).

⇒ *Orașul Săveni*

- ✓ „Execuție Pod Bodeasa” (128.977 lei);
- ✓ „Reabilitare și construire Școala de Arte și Meserii – Grupul Școlar <Dr. Mihai Ciucă>” (101.698) lei;
- ✓ „Refacere trotuare” (63.731 lei).

⇒ *Comuna George Enescu:*

- ✓ „Reabilitare sediu Primărie– Realizare termosistem și tencuială decorativă” (27.033 lei);
- ✓ „Reabilitare și consolidare podețe, pe DC 80 și DS 1077” (17.158 lei);
- ✓ „Furnizare, transport, împrăștiere material pietros pe drumurile sătești” (8.229 lei);
- ✓ „Instalații termice și de încălzire centrală la sediul administrativ” (7.510 lei);
- ✓ „Amenajare căi de acces pietonale și șanț la sediul administrativ” (5.878 lei);
- ✓ „Lucrări împrejmuire cu gard teren Consiliul Local” (4.300 lei).

⇒ *Comuna Văculești:* „Bază sportivă multifuncțională tip I, sat Saucenița” (71.629);

⇒ *Comuna Dângenii:* „Reabilitare Școala cu clasele I-VIII” (29.481 lei);

⇒ *Comuna Frumușica:* „Construcție sediu administrativ și anexe” (10.925 lei);

⇒ etc.

(ii) De asemenea, documentele justificative referitoare la executarea serviciilor de pază contractate cu operatori economici nu reflectă realitatea și, ca urmare, din bugetele unor unități administrativ-teritoriale au fost efectuate plăți nelegale, cum ar fi comunele Drăgușeni și Hlipiceni.

(iii) Comuna Știubieni a fost executată silit și a plătit suma totală de 543.882 lei unei societăți comerciale, cu toate că nu avea o obligație reală de plată față de aceasta.

Această situație a fost generată de faptul că entitatea auditată a acceptat printr-un contract de cesiune de creanță, în calitate de debitor cedat, cedarea în mod irevocabil și necondiționat de către o societate comercială cu care se afla în relații contractuale comerciale, în calitate de cedent, a „dreptului de creanță” al acesteia asupra entității auditate, în favoarea unui terț în calitate de cesionar, respectiv societatea comercială care generat executarea silită. Dar entitatea auditată nu avea nici o obligație de plată față de societatea comercială cu care se afla în relații contractuale comerciale și, evident aceasta nu avea o creanță reală asupra entității auditate.

În consecință, prin asumarea unui angajament legal nereal de către conducerea acesteia, unitatea administrativ-teritorială a fost prejudiciată, iar prejudiciul cauzat trebuie recuperat.

(4) Angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor de personal, conform dispozițiilor legale

(4.1) Concordanța politicilor și acordurilor salariale cu principiile responsabilității fiscale, regulile fiscale, precum și cu obiectivele și limitele din strategia fiscal-bugetară

Plata unor drepturi de natură salarială în sumă totală de peste 550 mii lei stabilite prin hotărâri judecătorești în favoarea personalului din sectorul bugetar s-a făcut prin încălcarea principiului responsabilității fiscale, prin nerespectarea obligației de a gestiona în mod prudent resursele și obligațiile bugetare și prin ignorarea de către ordonatorii de credite a motivărilor invocate în actele normative cu putere de lege, privind necesitatea limitării consecințelor și influențelor acestei categorii de cheltuieli asupra bugetului de stat și asupra echilibrelor bugetare, astfel:

(i) Reglementările legale speciale privind procedura de executare după care se realizează plata sumelor prevăzute prin hotărârile judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, devenite executorii până la data de 31 decembrie 2009 și, ulterior, în perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2010, nu au fost respectate.

Nesocotind dispozițiile exprese ale reglementărilor legale speciale în vigoare unii ordonatori principali de credite ai bugetelor locale și ordonatori de credite ai instituțiilor publice subordonate acestora au plătit în anul 2010 drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar prin hotărâri judecătorești, dar care **sunt scadente la plată în anii următori**, respectiv:

→ Comuna Frumușica a efectuat la 20 mai 2010 cheltuieli de personal în sumă de 104.982 lei pentru plata drepturilor stabilite prin hotărârea judecătorească executorie din 03.06.2009, în mod nelegal, suma nefiind scadentă la plată întrucât în temeiul OUG nr. 71/2009 privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, cu completările și modificările ulterioare, **în anul 2012 se plătește 34% din valoarea titlului executoriu;**

→ Școala cu clasele I-VIII Mileanca a efectuat la 21 decembrie 2010 cheltuieli de personal în sumă de 99.168 lei pentru plata drepturilor stabilite prin hotărârea judecătorească executorie din 26.11.2010, în mod nelegal, suma nefiind scadentă la plată întrucât în temeiul OUG nr. 71/2009, cu completările și modificările ulterioare, **în anul 2012 se plătește 34% din valoarea titlului executoriu;**

→ Orașul Ștefănești a plătit integral la 5 martie 2010 drepturile stabilite prin hotărârea judecătorească executorie din 17.12.2008, însă în mod nelegal, întrucât suma de 73.114 lei se referă la drepturi care **trebuiau plătite eșalonat în anii 2012 și 2013**, conform OUG nr. 71/2009, cu completările și modificările ulterioare;

→ În același mod, nelegal, au plătit drepturi stabilite prin hotărâri judecătorești și comunele Știubieni (75.996 lei), Sulița (57.731 lei) și Școala cu clasele I - VIII Lozna (43.118 lei), Drăgușeni (14.327 lei).

(ii) Cu toate că a fost obligat să acorde doar suplimentul postului și suplimentul treptei de salarizare în procent de câte 25% din salariul de bază pentru perioada 1 ianuarie 2004 – 17 decembrie 2008, Orașul Ștefănești a extins perioada până la 31 decembrie 2008 și a plătit suplimentar premii de 10% din salariul de bază, neprevăzute în hotărârea judecătorească. În consecință, au fost efectuate nelegal cheltuieli de personal în sumă de 57.731 lei.

(iii) Școala cu clasele I-VIII Ripiceni a plătit nelegal cheltuieli de personal în sumă de 11.149 lei, întrucât persoanele către care s-au efectuat plățile nu sunt nominalizate ca beneficiare de drepturile stabilite în hotărârea judecătorească executorie.



(4.2) Modul de fundamentare a organigramei și a numărului de posturi

Comuna Hlipiceni a efectuat nelegal cheltuieli de personal în sumă de 39.190 lei pentru remunerarea activității corespunzătoare a două posturi de viceprimar în perioada 15 iulie 2009 – 29 august 2010, întrucât, în temeiul art. 57 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, **comunele au câte un primar și un viceprimar, aleși în condițiile legii.**

Situația a fost cauzată de faptul că hotărârea adoptată la 14.07.2009 prin care consiliul local „constată încetarea înainte de termen a funcției de viceprimar, drept urmare postul de viceprimar devine vacant”, pusă în executare prin alegerea altui viceprimar, s-a dovedit a fi ilegală. Această hotărâre a consiliului local a fost anulată de instanța judecătorească, iar comuna a fost obligată la plata drepturilor bănești pe care viceprimarul schimbat nelegal din funcție le-ar fi încasat dacă ar fi rămas în continuare în funcțiile deținute.

În consecință, prin adoptarea și executarea unei hotărâri nelegale, comuna a fost prejudiciată.

(4.3) Modul de stabilire a drepturilor salariale, inclusiv a sporurilor, premiilor și a altor drepturi acordate funcționarilor publici, personalului contractual, persoanelor cu funcții de conducere și personalului care ocupă funcții de demnitate publică

(i) Din creditele bugetare repartizate pentru asigurarea bunurilor și serviciilor necesare persoanelor aflate în îngrijirea acesteia, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului din subordinea Consiliului Județean Botoșani a efectuat plăți în sumă de 401.486 lei către salariații proprii pentru *acordarea compensării în bani a contravalorii unei mese calde la nivelul de 7 lei/zi*, privind perioada septembrie-noiembrie 2009 și pentru *compensarea în bani a drepturilor pentru menținerea sănătății în cuantum de 150 lei/lună/salariat*, privind perioada august-noiembrie 2009.

Aceste drepturi au fost plătite în baza contractului colectiv de muncă pentru personalul contractual și a acordului colectiv de muncă pentru funcționarii publici, însă în mod nelegal deoarece:

- cele două categorii de drepturi exced cadrulul legal prevăzut de OG nr. 6/2007 care reglementează *drepturile salariale și a alte drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici*, precum și de OG nr. 10/2008 care reglementează *nivelul salariilor de bază și al altor drepturi ale personalului bugetar salarizat potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 24/2000*, în vigoare în anul 2009 până la abrogarea acestora prin Legea nr. 330/2009;

- responsabilitatea angajatorului de a asigura securitatea și sănătatea lucrătorilor în toate aspectele legate de muncă, constă în obligația acestuia de a implementa măsurile și principiile generale de prevenire prevăzute de lege, nicidecum în vreo obligație de plată către salariați privind cuantumul acestor drepturi;

- existența unor hotărâri judecătorești prin care entitatea publică a fost obligată la plata respectivelor drepturi către unii salariați, nu constituie temei pentru plata sumei de mai sus deoarece plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, se realizează după procedura de executare reglementată de OUG nr. 71/2009, cu completările și modificările ulterioare.

(ii) Unele entități publice auditate au acordat salariaților în anul 2010 sporuri lunare de 5-15% din salariul de bază, pentru **munca în condiții periculoase sau vătămătoare**, însă prin verificările efectuate în cadrul misiunilor de audit financiar exercitate s-a pus în evidență faptul că cheltuielile de personal estimate în sumă de peste 310 mii lei au fost aprobate și plătite nelegal, unele aspecte concrete fiind redate în continuare.

Instituțiile publice de învățământ preuniversitar de stat finanțate din bugetul Municipiului Dorohoi au efectuat cheltuieli în sumă de 190.416 lei pentru plata către salariați a sporului pentru condiții vătămătoare de muncă, numai în baza deciziilor emise de directorii acestora, însă în mod nelegal, deoarece:

- nu există *actul administrativ al ordonatorului principal de credite* prin care au fost stabilite *categoriile de personal contractual, cuantumul sporului și condițiile de acordare, în limitele prevăzute de lege, cu încadrarea în cheltuielile de personal prevăzute în bugetul aprobat*, așa cum prevede art. 14 din



OG nr. 10/2007 și, în consecință, nu sunt îndeplinite condițiile legale pentru plata sporului până în luna decembrie 2009;

- locurile de muncă, categoriile de personal, mărimea concretă precum și condițiile de acordare în anul 2010 a sporurilor pentru condiții periculoase sau vătămătoare, de până la 15% din salariul de bază, nu au fost stabilite prin regulament de către ordonatorul principal de credite, cu avizul comun al Ministerului Finanțelor Publice și al Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, contrar prevederilor Legii nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

Situații similare au fost constatate și în legătură cu unitățile școlare din orașul Săveni (52.019 lei), comunele Văculești (21.105 lei), Hlipiceni (12.407 lei), George Enescu (11.529 lei), Brăești (11.303 lei), Mileanca (10.741 lei) etc.

(iii) Funcția de administrator financiar (patrimoniu) gradul I a fost remunerată în anul 2010 la instituțiile publice de învățământ preuniversitar de stat finanțate din bugetul Municipiului Dorohoi cu indemnizație de conducere lunară în procent de 40% din salariul de bază corespunzător funcției, însă în mod nelegal, întrucât:

- statul de funcții al instituției publice avizat de inspectoratul școlar al județului nu prevede nicio funcție de conducere și nicio indemnizație de conducere pentru personalul didactic auxiliar și nu a fost supus aprobării consiliul local al unității administrativ-teritoriale;

- legislația referitoare la salarizarea personalului din învățământ până la finele anului 2009 nu reglementează dreptul la indemnizație de conducere pentru funcția de administrator financiar (patrimoniu);

- conform Metodologiei pentru utilizarea funcției didactice auxiliare de administrator financiar (patrimoniu) și echivalarea acestora cu funcțiile prevăzute de reglementările legale anterioare, funcția de administrator financiar (patrimoniu) a fost echivalată cu funcții de execuție;

- funcția de administrator financiar (patrimoniu) nu este implicit o funcție de conducere, dar poate deveni funcție de conducere numai dacă este prevăzută în organigrama și în statul de funcții avizate și aprobate de autoritățile competente, în acest caz inspectoratul școlar județean și consiliul local al unității administrativ teritoriale.

Nefiind îndeplinite aceste condiții, în mod nelegal au fost angajate și efectuate cheltuieli de personal în sumă de 91.580 lei pentru plata respectivelor indemnizații.

Situații similare au fost constatate și în legătură cu unitățile școlare din comunele: Brăești, Cristinești, George Enescu, Văculești etc.

(iv) Alte abateri constatate de la reglementările legale și consecințele acestora se referă la :

- ✓ *Premiile cuvenite personalului din instituțiile publice în cursul anului 2010: comunele Lozna, Mileanca, Ripiceni, Văculești;*
- ✓ *Indemnizația de conducere: comunele Ripiceni, Știubieni;*
- ✓ *Premiul anual plătit, dar neprevăzut de art. 37 din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată: Orașul Darabani (44.332 lei) și comuna Dersca;*
- ✓ *Încadrarea după absolvirea studiilor superioare de lungă durată, a persoanelor care ocupau aceleași posturi cu studii medii: Municipiul Dorohoi (35.905 lei);*
- ✓ *Suplimente salariale pentru funcționarii publici reprezentând diferența dintre salariul de bază pentru funcția de execuție publică locală și salariul de bază pentru funcția publică de stat: comuna George Enescu (7.310 lei);*
- ✓ *Majorarea salarială cu 75% a salariului de bază, pentru secretarul comunei Lozna (41.953 lei);*
- ✓ *Constituirea și repartizarea fondului de stimulare: Comuna Dersca;*
- ✓ *Compensarea în bani a concediului de odihnă neefectuat. Comuna Văculești;*
- ✓ *Drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării, în cadrul localității, în interesul serviciului: Orașul Darabani, comunele Frumușica, Ripiceni, Știubieni.*

(4.4) Modul de stabilire și virare la bugetul statului a impozitului pe venit, precum și a contribuțiilor datorate de angajați și de angajatori la bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul fondului de șomaj

Entitățile auditate au îndeplinit la termen obligațiile legale de a calcula, a reține, a declara și a vira la bugetul general consolidat sumele datorate cu titlul de impozit pe venit și contribuții de asigurări sociale.

Prin excepție, Orașul Darabani nu a calculat, nu a reținut, nu a declarat obligațiile de plată și nu a virat contribuțiile la asigurările sociale de stat, contribuțiile la asigurările sociale pentru șomaj, contribuția pentru accidente de muncă și boli profesionale, contribuția pentru indemnizații și concedii datorate de angajați și/sau angajator în sumă de 28.757 lei, aferente stimulentele acordate în anul 2010 personalului din compartimentele de specialitate cu atribuții în administrarea creanțelor fiscale locale.

(5) Alte abateri care afectează integritatea bunurilor aflate în proprietatea unităților administrativ-teritoriale

Nerecuperarea unor prejudicii cauzate entităților auditate

Cu toate că, în temeiul art. 23 din Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006, răspund integritatea bunurilor aflate în proprietatea sau în administrarea instituției pe care o conduc, unii ordonatori de credite ai entităților auditate nu au luat măsuri operative pentru stabilirea întinderii și dispunerea măsurilor de recuperare a unor prejudicii cauzate unității administrativ-teritoriale.

(i) Pentru obiectivul de investiții „Reabilitarea sistemului de alimentare cu apă a municipiului Dorohoi, rest de executat față de program SAMTID” s-au plătit în anul 2010 lucrări de construcții suplimentare în valoare de 660.099 lei privind refacerea unor lucrări plătite în perioada 2005-2007, dar executate necorespunzător, constând în înlocuirea conductelor executate din țevă din rășini poliesterice, cu conducte din țevă din polietilenă de înaltă densitate, la magistrala de apă de joasă presiune cu diametrul de 400 mm pe o lungime de 1.285 m. Însă angajarea și efectuarea acestor cheltuieli s-au efectuat nelegal, întrucât:

- în programul de investiții pentru anul 2010, anexă la bugetul local, nu au fost aprobate credite pentru finanțarea lucrărilor de înlocuire (refacere) a conductei de joasă presiune la magistrala de apă cu DN 400 mm;

- investiția în curs de execuție a fost preluată de la autoritatea contractantă de la nivelul administrației publice centrale, fără a se întocmi documente privind transferul acesteia, fără a se inventaria stadiul fizic al lucrărilor realizate, fără a se stabili eventualele neconformități, restul de executat fiind stabilit numai scriptic, cu toate că, potrivit documentelor de la dosarul achiziției, de-a lungul timpului au fost constatate deficiențe atât în legătură cu proiectul și detaliile de execuție, în legătură cu verificarea proiectului, cât și în legătură cu execuția lucrărilor;

- nu s-a stabilit costul lucrărilor privind înlocuirea conductei necorespunzătoare la magistrala de apă și nu s-au luat măsuri în vederea stabilirii întinderii prejudiciului și recuperării acestuia de la antreprenor ori de la celelalte entități/persoane responsabile, în condițiile legii, cu toate că o cotă semnificativă din lucrările refăcute a fost finanțată din bugetul local, din resursele proprii ale acestuia și dintr-un împrumut de la BEI garantat de stat.

Deoarece entitatea auditată a plătit de două ori lucrările de construcții montaj necesare pentru a pune în funcțiune 1.285 m conductă de apă, din motivele sus-arătate, prejudiciul cauzat trebuie recuperat.

(ii) Comuna George Enescu a plătit integral cheltuielile pentru obiectivul de investiții „Reabilitare sediu Primărie – Realizare termosistem și tencuială decorativă”, dar nu a efectuat nici un demers pentru recuperarea de la ceilalți coproprietari, C.N. „Poșta Română” SA și SC Romtelecom SA, a sumei estimate de 49.800 lei, corespunzătoare cotei deținute de aceștia din suprafața totală construită a clădirii.

(iii) Alte entități, în situații similare, nu au luat măsuri pentru recuperarea integrală a prejudiciilor: comunele Dângeni (38.930 lei), Frumușica (4.702 lei), Tudora (14.451 lei). Etc.

e4) Organizarea și desfășurarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, încheierea și administrarea contractelor, conform prevederilor legale

(1) Sub pretextul lipsei de fonduri, unele autorități ale administrației publice locale au efectuat achiziții fără a respecta în totalitate procedurile și principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție public, reglementate de OUG privind atribuirea contractelor de achiziție publică, nr. 34/2006, cu completările și modificările ulterioare.

S-a constatat că au fost achiziționate mașini, utilaje, mijloace de transport second-hand la un preț stabilit între părți, fără să fie evaluată de către un expert valoarea justă a acestora, pe baza stării tehnice și a duratei de utilizare rămase. Au fost efectuate plăți în baza unor facturi pro-forma, fără factură fiscală. Bunurile achiziționate nu îndeplinesc condițiile legale de certificare, omologare, înmatriculare în circulație, după caz. Au fost necesare cheltuieli ulterioare pentru repararea și completarea dotărilor aferente acestora.

Din aceste motive mașinile, utilajele, mijloacele de transport achiziționate nu au fost utilizate decât sporadic, iar cheltuielile efectuate au avut ca rezultat semnificativ doar imobilizarea fondurilor publice. Au fost constatate prejudicii în legătură cu astfel de achiziții publice la Orașul Darabani (60.731 lei) și imobilizarea fondurilor la comuna Știubieni (autobasculantă neînmatriculată în circulație în valoare de 491.000 lei).

(2) Dispozițiile art. 24 din OUG nr. 34/2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, prin care se interzice achiziționarea de mobilier și aparatură birotică, precum și obiecte de inventar de natura acestora, în scopul dotării spațiilor cu destinația de birou, nu au fost respectate de către autoritățile administrației publice a Orașului Darabani, întrucât s-a constatat că:

- deși au fost facturate, plătite și înregistrate cheltuieli cu servicii de reparații la mobilierul vechi aflat în dotarea entității auditate, în fapt au fost achiziționate piese noi de mobilier, a căror intrare în patrimoniu nu au fost înregistrată în contabilitate;

- deși au fost facturate, plătite și înregistrate cheltuieli privind achiziționarea unor piese componente, în fapt au fost achiziționate echipamente de calcul și imprimante noi, a căror intrare în patrimoniu nu au fost înregistrată în contabilitate.

În concluzie, unitatea administrativ-teritorială a efectuat cheltuieli în sumă de peste 26.000 lei, în mod nelegal și prin încălcarea regulilor de disciplină bugetară.

(3) Din bugetul comunei Vlăsinești s-au efectuat cheltuieli în sumă de 85.500 lei în perioada 2009 – 2011, înregistrate în contabilitate și în conturile de execuție bugetară ca cheltuieli privind reparații curente efectuate la clădirea sediului primăriei. În realitate, în regie proprie, s-a construit o clădire nouă, anexă la sediul primăriei, însă cu încălcarea dispozițiilor legale, deoarece:

- **documentația tehnico-economică** a obiectivului de investiții nu a fost întocmită și **nu a fost aprobată** de consiliul local, așa cum dispune art. 44 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale;

- executarea lucrărilor de construcții s-a făcut **fără proiect tehnic și fără detalii de execuție**, contrar prevederilor art. 7 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată;

- nefiind aprobată nota de fundamentare privind necesitatea, oportunitatea și valoarea cheltuielilor asimilate investițiilor, **nu au fost îndeplinite condițiile legale pentru introducerea investiției în proiectul de buget**;

- cheltuielile au fost efectuate în mod nelegal din creditele bugetare aprobate la titlul „bunuri și servicii”, în loc de titlul „active nefinanciare”.

(4) Cu toate că valoarea estimată a lucrărilor de construcții și instalații necesare pentru realizarea obiectivului de investiții „Execuție Pod Bodeasa”, aprobată prin hotărârea Consiliului local al Orașului Săveni, care trebuia *supusă procedurii de achiziție publică*, era de 585.927 lei, inclusiv TVA, în mod nejustificat, în invitația de participare publicată în SEAP a fost indicată valoarea estimată de 585.927 lei, fără a se face precizarea că include TVA.

Execuția a fost adjudecată singurului ofertant, pentru valoarea de 724.231 lei, inclusiv TVA.

Nu s-a ținut seama de faptul că executantul nu a declarat furnizorii pentru materialele în valoare de 237.000 lei cuprinse în ofertă (și ulterior în situațiile de plată). Nu s-a avut în vedere că valoarea totală a materialelor declarate în „Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale” la prețuri de la furnizori, fără TVA este cu mult sub valoarea materialelor aferente articolelor de lucrări din devizul ofertă. Nu s-a ținut seama de faptul că nu sunt respectate reglementările referitoare la „conținutul-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice”, aprobate prin hotărâri guvernamentale sau ordine ale ministerelor din domeniul lucrărilor publice.

Nu s-a ținut seama că oferta nu respectă prevederile caietului de sarcini și, în aceste situații, oferta este inacceptabilă, în temeiul art. 36 din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Iar consecința acestor abateri, cât și a altor abateri de la legalitate săvârșite pe parcursul execuției obiectivului de investiții este prejudiciul arătat la paragraful anterior (e3) al acest raport.

e5) Vânzarea și/sau scoaterea din funcțiune a activelor corporale, concesiunea sau închirierea de bunuri proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale, concesiunea de servicii cu caracter public și asocierile în participațiune etc.

(1) Transmiterea sau cedarea nelegală, cu titlu gratuit, a drepturilor de folosință a unor bunuri din patrimoniul public sau privat al unităților administrativ-teritoriale

(i) Unele suprafețe de teren din patrimoniul comunei au fost lăsate fără plată în folosința organizației cooperativa de consum și meșteșugărești, cu toate că, în conformitate cu prevederile art. 107 din Legea nr. 1/2005 privind organizarea și funcționarea cooperativa, coroborate cu cele ale Deciziei Curții Constituționale nr. 913/2009 și ale altor reglementări legale, precum și potrivit hotărârii adoptate de consiliul local, acestea trebuiau concesionate ori închiriate, în condițiile legii, până la trecerea lor, cu plată, în proprietatea societății cooperative. În consecință, în mod nelegal nu au fost stabilite venituri din concesiune estimate în sumă de 12.035 lei, convenite bugetului comunei Cristinești.

(ii) Peste 365 ha teren cu destinația de pășune au fost date în folosință gratuită unor crescători de animale, fără a atribui suprafețele de teren pe bază de licitație publică, fără a încheia contracte de concesiune și fără a urmări și încasa redevența și taxa pe teren. În consecință, în mod nelegal nu au fost stabilite venituri estimate în sumă de 41.120 lei, convenite bugetului comunei George Enescu.

(2) Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale

Unele autorități ale administrației publice locale nu au asigurat îndeplinirea de către concesionari a obligației prevăzute de art. 56 din OUG nr. 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, respectiv nu au urmărit ca aceștia „să depună, cu titlu de garanție, o sumă fixă reprezentând o cotă-parte din suma obligației de plată către concedent, stabilită de acesta și datorată pentru primul an de exploatare”: comunele Vlăsinești (58.610 lei), Drăgușeni (16.113 lei), Știubieni, Tudora etc.

Astfel că, nefiind constituite garanțiile reglementate legal și prevăzute de contractele de concesiune, entitățile menționate nu au avut posibilitatea de a reține redevențele, penalitățile și alte sume datorate de către concesionari, în cazul neîndeplinirii la termen de către aceștia a obligațiilor de plată contractuale.

(3) Închirierea sau concesiunea de bunuri sau servicii aparținând domeniului public sau privat al unităților administrativ teritoriale cu încălcarea legii

(i) În contractele încheiate de Comuna Drăgușeni pentru concesiunea a peste 800 ha teren cu destinația de pășune, nu s-au prevăzut clauze privind obligația utilizatorilor de a asigura întreținerea corespunzătoare, în vederea menținerii și ridicării potențialului de producție, cât și condițiile și nivelul lucrărilor de întreținere a pajiștilor și a utilităților zoopastorale. Astfel, nu au fost respectate prevederile Ordinului MAPDR- MAI nr. 541/2010/2009.

Mai mult, în anul 2010 unitatea administrativ-teritorială a efectuat cheltuieli din resurse proprii în sumă de 59.994 lei pentru fertilizarea pajiștilor concesionate, cu toate că utilizatorii acestora au încasat



subvențiile acordate producătorilor agricoli și aveau obligația de a utiliza sumele încasate pentru realizarea lucrărilor de eliminare a excesului de apă, amenajare a surselor de apă necesare alimentării cu apă a animalelor, regenerare a iamașului prin însămânțări, administrare de fertilizant și îngrășăminte etc., în vederea menținerii și ridicării potențialului de producție al pajiștilor.

Ca urmare, unitatea administrativ-teritorială a fost prejudiciată cel puțin cu suma cheltuită, care trebuie recuperată.

(ii) În mod similar au concesionat terenuri Orașul Darabani (427 ha) și Comuna Știubieni (609 ha). Deși, conform contractelor, concesionarii trebuiau să folosească banii obținuți din fonduri guvernamentale și/sau europene **numai** pentru efectuarea de lucrări pe pășune, iar împuterniciții Primăriei trebuiau să exercite controlul asupra modului în care se respectă prevederile contractuale, entitățile în cauză nu dețin nici un document din care să rezulte modul de utilizare în interesul orașului/comunei a subvențiilor încasate de concesionari din fonduri publice.

(4) Vânzarea de active și/sau mijloace fixe cu încălcarea legii

Hotărârea adoptată de consiliul local al orașului Darabani în anul 2009 de a vinde 32 loturi de teren persoanelor care au deținut terenul cu contract de concesiune și au construit locuințe a fost executată defectuos, întrucât:

- niciunul dintre cumpărători nu a achitat integral prețul, cu toate că în fiecare contract s-a menționat că prețul de vânzare a lotului de teren a fost integral plătit de cumpărător până la data semnării contractului;

- în fapt, cumpărătorii achită contravaloarea terenului în rate, fără aprobarea consiliului local, în mod sporadic, fără a fi stabilite termene de plată și valoarea ratelor, fără precizarea consecințelor fiscale ce trebuie suportate de cumpărători în cazul neachitării obligațiilor la termenele scadente;

- diferența de preț neîncasată în sumă de 33.265 lei, la data efectuării auditului, nu este evidențiată în contabilitatea entității ca și creanță de încasat;

- cu toate că terenurile au fost adjudecate la prețurile aprobate de consiliul local pentru anul 2009, în anii 2010 - 2011 s-a încasat același preț, fără a se stabili și încasa valoarea actualizată și creanțele fiscale accesorii pentru neplata integrală a prețului la data încheierii contractului.

În concluzie, vânzările în cauză nu au fost făcute în condițiile legii, iar unitatea administrativ-teritorială este prejudiciată.

Pentru înlăturarea consecințelor abaterilor de la legalitate și regularitate cauzatoare de prejudicii, constatate la unitățile administrativ-teritoriale auditate, prin deciziile emise au fost dispuse **măsuri** care, în principal, au vizat:

- Stabilirea întinderii prejudiciilor cauzate prin efectuarea plăților nelegale, pe baza unor documente justificative care nu reflectă realitatea și nu certifică exactitatea sumelor de plată, privind lucrări neexecutate, servicii neprestate și bunuri neprimite în patrimoniul entității publice, precum dispunerea măsurilor pentru recuperarea integrală a acestora;
- Stabilirea întinderii prejudiciilor cauzate prin acordarea unor drepturi salariale funcționarilor publici și personalului contractual din aparatul de specialitate al autorităților administrației publice locale și din instituțiile publice subordonate acestora, în afara cadrului legal reglementat sau prin nerespectarea acestuia, precum și dispunerea măsurilor pentru recuperarea integrală a acestora, cât și regularizarea obligațiilor fiscale aferente cu bugetul general consolidat, după caz;
- Înlăturarea neregulilor din activitatea financiar-contabilă, îndeplinirea obligațiilor privind inventarierea anuală a patrimoniului și reevaluarea periodică a activelor fixe corporale;
- Intrarea în legalitate în legătură cu constituirea garanțiilor de bună execuție, constituirea garanțiilor concesiunii etc.;

În timpul acțiunilor de audit au fost aplicate 2 sancțiuni contravenționale pentru nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la efectuarea cheltuielilor publice și pentru nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la reevaluarea patrimoniului.



- f) Modul de îndeplinire de către conducerile entităților publice auditate a măsurilor dispuse prin decizii, pentru înlăturarea abaterilor de la legalitate și regularitate constatate în acțiunile anterioare de control/audit

Constatările rezultate în urma verificării în anul 2011 a modului de îndeplinire de către conducerile unităților administrativ-teritoriale auditate a unui număr 476 măsuri dispuse în temeiul Legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi prin 37 decizii, privind înlăturarea abaterilor de la legalitate și regularitate constatate în acțiunile anterioare de control/audit pot fi prezentate sintetic astfel:

- ✓ Prin îndeplinirea a 305 măsuri au fost înlăturate abateri de la legalitate și regularitate cauzatoare de prejudicii sau nu, a căror valoare efectivă însumează 293.356 mii lei;
- ✓ Un număr de 9 decizii cuprinzând 87 măsuri au fost îndeplinite în totalitate, iar prin aplicarea acestora au fost înlăturate abateri de la legalitate cauzatoare de prejudicii sau nu, în sumă de 130.897 mii lei;
- ✓ Un număr de 171 măsuri privind înlăturarea unor abateri de la legalitate și regularitate cauzatoare de prejudicii sau nu, în sumă de 71.554 mii lei, cuprinse în 28 decizii emise în anii 2009-2010, nu au fost îndeplinite sau au fost îndeplinite parțial.

În legătură cu un număr mare de măsuri îndeplinite parțial, referitoare la abateri de la legalitate cauzatoare de prejudicii, s-a constatat că, deși au fost dispuse măsuri proprii de către conducerile entităților auditate, în scopul îndeplinirii măsurilor cuprinse în decizie, prejudiciul fie nu a fost corect stabilit ca întindere, fie nu a fost recuperat integral.

Recomandăm conducerilor entităților publice aflate în această situație să instituie un control mai riguros, proceduri de lucru și responsabilități personale privind modul de îndeplinire a măsurilor proprii de înlăturare a abaterilor de la legalitate și regularitate constatate în urma auditului financiar, mai ales în ce privește abaterile cauzatoare de prejudicii.

Obligația conducerii entității auditate, prevăzută de art. 33(3) din Legea nr. 94/1992, republicată, încetează doar odată cu recuperarea integrală a prejudiciului, iar dispunerea măsurilor de recuperare este doar o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru recuperarea acestuia.

Întrucât dreptul la acțiune al unității administrativ-teritoriale, având un obiect patrimonial, se stinge prin prescripție, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit în lege, responsabilitatea asupra prejudiciului nereparat poate reveni, într-o astfel de situație, conducătorului entității care, cunoscând paguba și pe cel care răspunde de ea, nu a luat măsuri până la împlinirea termenului prescripției.

IV. Concluzii și recomandări

Abaterile de la legalitate și regularitate constatate în urma exercitării auditului financiar asupra conturilor de execuție a bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anul 2011, precum și consecințele estimate ale acestor abateri, prezentate în sinteză în acest raport, arată că în anul 2010 nu s-a realizat o **bună gestiune financiară** prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.

Au fost estimate venituri suplimentare nestabilite, neevidențiate, nedeclarate și neurmărite pentru încasare, cuvenite bugetelor publice care compun bugetul general consolidat în sumă de peste 1.834 mii lei, prejudicii cauzate unităților administrativ-teritoriale și unor entități publice subordonate în sumă de peste 6.115 mii lei, precum și nereguli în activitatea financiar contabilă și fiscală în sumă de peste 510.500 mii lei.

Având în vedere starea de fapt reflectată în raport, activitatea autorităților administrației publice locale în domeniul finanțelor publice locale și al administrării patrimoniului public/privat al unităților administrativ-teritoriale trebuie îmbunătățită în următoarele direcții principale:

- ✓ Îmbunătățirea activităților de administrare a veniturilor bugetare din impozite, taxe, contribuții și alte sume cuvenite bugetelor unităților administrative-teritoriale, pentru creșterea gradului de colectare a acestora;



- ✓ întărirea controlului intern asupra cheltuielilor bugetare, pentru respectarea legalității și regularității și creșterea eficienței, eficacității și a economicității în utilizarea fondurilor publice.

Din această perspectivă, recomandăm autorităților administrației publice locale să aibă în atenție:

- o mai bună fundamentare a veniturilor proprii ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale, bazată pe constatarea, evaluarea și inventarierea materiei impozabile în funcție de care se calculează impozitele, taxele și alte venituri ale bugetelor locale, în scopul evaluării corecte a acestora;
- perfecționarea sistemului de urmărire a realizării veniturilor bugetare din impozite, taxe, contribuții și alte sume cuvenite, în scopul îmbunătățirii gradului de colectare la buget a acestor venituri proprii;
- finanțarea acțiunilor bugetare pe bază de programe, care să aibă precizate obiectivele urmărite, costurile asociate, rezultatele estimate pe baza unor indicatori cuantificabili, astfel încât realizările efective să poată fi urmărite în anii următori;
- aprobarea operațiunilor specifice angajării, lichidării și ordonanțării cheltuielilor numai pe baza avizelor compartimentelor de specialitate ale instituției publice;
- aprobarea instrumentelor de plată numai dacă sunt însoțite de documentele justificative care certifică exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate, avizate de compartimentele de specialitate implicate și pentru exercitarea controlului financiar preventiv ;
- organizarea serviciilor comunitare de utilități publice la nivelul comunelor, potrivit legii, pe principii economice, astfel încât acestea să asigure acoperirea cheltuielilor din veniturile realizate;
- intrarea în legalitate sau încetarea contractelor de concesiune, închiriere, arendare a unor bunuri din patrimoniul comunei sau al instituțiilor subordonate;
- efectuarea demersurilor pentru îndeplinirea de către contractanți a obligației legale de a constitui garanția de bună execuție, garanția concesiunii etc. sau încetarea respectivelor contracte în condițiile prevăzute de lege;
- evaluarea sistematică și menținerea la un nivel considerat acceptabil a riscurilor asociate structurilor, programelor, proiectelor sau operațiunilor;
- asigurarea integrității și competenței personalului de conducere și de execuție din cadrul instituției;
- supravegherea continuă de către personalul de conducere a tuturor activităților și îndeplinirea de către personalul de conducere a obligației de a acționa corectiv, prompt și responsabil ori de câte ori se constată încălcări ale legalității și regularității în efectuarea unor operațiuni sau în realizarea unor activități în mod neeconomic, ineficace sau ineficient;
- întărirea capacității structurilor de control financiar preventiv propriu și de audit public intern din cadrul instituției publice de a preveni, a detecta și a înlătura abaterile de la legalitate și regularitate;
- implementarea unui sistem de monitorizare, evaluare și măsurare a performanței aparatului administrativ și a calității serviciilor publice de interes local.