

RAPORT
PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2011
la nivelul județului Bihor

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

În conformitate cu prevederile Constituției României și ale Legii nr.94/1992, republicată, Curtea de Conturi exercită funcția de control asupra *modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și al sectorului public, precum și modul de gestionare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale.*

Asemenea instituțiilor similare din noile state membre ale Uniunii Europene, Curții de Conturi îi revine un rol cheie privind creșterea responsabilității în utilizarea și administrarea fondurilor publice, la combaterea risipei și a fraudei și la instaurarea unui climat ferm de respectare riguroasă a disciplinei financiare, potrivit principiilor bunei gestiuni financiare.

Curtea de Conturi – inclusiv prin camerele de conturi județene – urmărește ca, prin misiunile de control și audit public extern să promoveze responsabilitatea, corectitudinea și cele mai bune practici în operațiunile efectuate în legătură cu fondurile publice, astfel încât să se asigure obținerea și furnizarea de informații reale și obiective privind legalitatea, regularitatea, economicitatea, eficiența și transparența utilizării fondurilor publice.

Prin rapoartele întocmite, Curtea de Conturi a României are în vedere îmbunătățirea continuă a mecanismelor de control și audit public extern, sprijinind Parlamentul în realizarea atribuțiilor sale constituționale. În același timp se urmărește creșterea gradului de implementare a legislației în domeniul cheltuirii banului public și promovarea unui nivel ridicat de profesionalism, astfel încât auditul public extern din România să se înscrie pe linia bunei practici europene și internaționale.

Prezentul raport a fost elaborat în temeiul art.38 din Legea nr. 94/1992, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, și prezintă sintetic principalele constatări, concluzii și recomandări consemnate în actele de verificare încheiate ca urmare a activității de audit/control desfășurată de auditorii publici externi, în limitele competențelor, la ordonatorii principali, secundari și terțiari de credite ai unităților administrativ-teritoriale ale județului Bihor, precum și la regiile autonome/societățile comerciale din subordinea acestora.

Acest raport reprezintă instrumentul prin care rezultatele activității Camerei de Conturi a județului Bihor devin accesibile și altor părți interesate, inclusiv publicului larg, transpunând astfel în practică principiul transparenței din standardele de audit ale Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

2. Domeniul supus auditării

A. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2011

Integrarea eficientă și operativă a finanțelor publice în viața economică a unităților administrativ-teritoriale, în sensul satisfacerii unor nevoi socio-economice, repartizarea veniturilor publice pe baza unor principii și reguli echitabile, realizarea unor obiective economico-financiare, pot fi îndeplinite numai prin intermediul unor importante funcții ale finanțelor publice, și anume: *funcția de repartitie și funcția de control*.

Din această perspectivă, a principiilor și regulilor ce guvernează finanțele publice în general și cele locale în special, activitatea Camerei de Conturi Bihor a urmărit, în principal, verificarea modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale bugetelor locale, precum și modul de gestionare a patrimoniului public al unităților administrativ-teritoriale din cadrul județului.

Ca etapă determinantă a activității bugetare la nivel local, execuția bugetelor locale presupune derularea fluxurilor bugetare privind realizarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor prevăzute în aceste bugete, în limita sumelor aprobate ce se pun la dispoziția beneficiarilor de credite bugetare. O analiză a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale, pe total și pe surse de venituri și categorii de cheltuieli, oferă informații importante referitoare la nivelul de dezvoltare locală, precum și la gradul de autonomie al unei comunități.

Bugetul general pe ansamblul județului Bihor cuprinde totalitatea veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului (bugetul propriu), bugetelor instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale, bugetelor instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii, bugetelor împrumuturilor externe și interne, bugetelor fondurilor externe nerambursabile.

În anul 2011, unitățile administrativ-teritoriale și instituțiile publice din subordinea acestora și-au desfășurat activitatea pe baza bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate în conformitate cu prevederile Legii nr. 286/2011 – legea bugetului de stat pe anul 2011 și ale Legii nr. 273/2006 – privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

Situația sintetică a execuției bugetare pe ansamblul județului, la nivelul veniturilor și al cheltuielilor efectuate, se prezintă astfel:

Tabel nr.1

mii lei

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale județului Bihor	1.210.302	1.220.949	-10.647
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	339.762	344.607	-4.845
3. Bugetele împrumuturilor externe	-	-	-
4. Bugetele împrumuturilor interne	-	38.236	-
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	2	2	0

În anul 2012, domeniul supus auditării de către Camera de Conturi Bihor reprezintă un volum de 1.550.066 mii lei venituri bugetare și respectiv 1.603.794 mii lei plăți efectuate în anul 2011.

Din acestea, veniturile și cheltuielile bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului Bihor dețin o pondere importantă, celelalte bugete reprezentând numai 21,92% din totalul veniturilor încasate și 23,87% din totalul cheltuielilor.

Pe ansamblu, execuția bugetelor de venituri și cheltuieli pe anul 2011 ale unităților administrativ-teritoriale s-a încheiat cu deficit în sumă de 10.647 mii lei, cel mai semnificativ deficit bugetar fiind înregistrat la execuția bugetului local al municipiului Oradea.

Din cele 102 unități administrativ-teritoriale existente la nivelul județului Bihor, 52 au încheiat execuția bugetară a veniturilor și cheltuielilor la nivelul anului 2011 cu excedent în

sumă de 10.118 mii lei, iar 37 de unități administrativ-teritoriale au înregistrat deficit în sumă de 20.765 mii lei. Celelalte unități administrativ-teritoriale (în număr de 13) au prezentat execuții bugetare în care veniturile au fost egale cu plățile efectuate.

B. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2011

Potrivit datelor centralizate și raportate de către Direcția Generală a Finanțelor Publice Bihor, execuția bugetară a ordonatorilor principali de credite ai județului Bihor pe anul 2011 se prezintă astfel:

Tabel nr.2

mii lei

	Nr.conturi execuție	Prevederi bugetare definitive	Venituri realizate		Plăți efectuate	Drepturi constatate
			Venituri – total	din care: venituri proprii		
Unități administrativ-teritoriale, total din care:	102	1.350.060	1.210.302	498.525	1.220.949	1.320.002
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	254.213	252.383	69.794	252.054	x
1.2. municipii	4	531.092	502.320	260.888	513.981	x
1.3. orașe	6	110.009	77.594	24.496	77.889	x
1.4. comune	91	454.746	378.005	143.347	377.025	x

Prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat 1.350.060 mii lei, față de care încasările realizate în anul 2011 au fost de 1.210.302 mii lei, ceea ce reprezintă 89,65% din prevederi.

Plățile efectuate depășesc nivelul veniturilor realizate, aspect valabil atât pe ansamblul unităților administrativ-teritoriale, cât și la nivelul municipiilor și orașelor. Aceasta situație a fost generată de utilizarea ca și sursă de finanțare a excedentului realizat în anii precedenți, în conformitate cu prevederilor art.58 din Legea privind finanțele publice locale și cu respectarea principiului echilibrului bugetar prevăzut de art.13 din același act normativ, conform căruia cheltuielile unui buget se acoperă integral din veniturile bugetului respectiv, inclusiv excedentul anilor precedenți.

Față de totalul drepturilor constatate înscrise în contul de execuție centralizat al județului Bihor, în sumă de 1.320.002 mii lei, încasările realizate pe ansamblul bugetelor locale, reprezintă 91,69%, respectiv o nerealizare de venituri în cifre absolute de 109.700 mii lei.

Ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor realizate, care reflectă gradul de autonomie financiară al unităților administrativ-teritoriale din cadrul județului este de 41,19% pe ansamblul unităților administrativ-teritoriale. Nivelul cel mai ridicat al acesteia a fost înregistrat în cazul categoriei reprezentând municipiile, respectiv 51,94%.

Diferența de 30.058 mii lei, înregistrată între prevederile bugetare definitive și drepturile constatate, se datorează în principal faptului că:

- unele unități administrativ-teritoriale au înscris în buget ca și prevederi definitive ale veniturilor, cifre nefundamentate și necorelate cu situația reală a materiei impozabile;
- sumele defalcate din TVA și/sau subvențiile primite de la bugetul de stat sau de la alte bugete au fost inferioare prevederilor definitive ale acestor categorii de venituri;
- un număr însemnat de unități administrativ-teritoriale comunale nu au organizat și condus contabilitatea privind drepturile constatate, respectiv nu au evidențiat impozitele și taxele locale restante datorate bugetului local de către contribuabili precum și majorările de întârziere aferente. Nu au fost respectate principiile contabilității de angajamente în sensul că veniturile nu s-au înregistrat în contabilitate pe baza documentelor care atestă crearea dreptului de creanță (declarația fiscală sau decizia emisă de organul fiscal), ci acestea s-au înregistrat numai în momentul încasării lor.

1. Veniturile bugetelor locale

Sinteza principalelor categorii de venituri, realizate în anul 2011 de către unitățile administrativ-teritoriale din județul Bihor, se prezintă astfel:

Tabel nr.3

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	195.481	233.357	213.786	109,36	91,61
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	278.537	307.865	290.145	104,17	94,24
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	371.667	407.795	402.110	108,19	98,61
4.Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte administrații	266.398	304.511	262.827	98,66	86,31
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	124.318	96.532	41.434	33,33	42,92
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	1.236.401	1.350.060	1.210.302	97,89	89,65

Analizând datele sintetizate în „Contul de execuție a bugetului local – Venituri” pe categorii de venituri bugetare și surse de finanțare, rezultă faptul că încasarea acestora față de prevederile definitive reprezintă doar 89,65%. Cel mai mare grad de realizare (98,61%) a fost înregistrat de „sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată”, în timp ce ”sumele primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări” au fost realizate pe ansamblul județului doar în procent de 42,92 %. Cu toate că prevederile inițiale ale bugetului au fost majorate în cursul anului cu 9,19%, nivelul încasărilor realizate a fost inferior atât față de prevederile inițiale, cât și față de cele definitive.

Gradul de colectare a veniturilor proprii ale bugetelor locale pe ansamblul județului și pe categorii de bugete, potrivit datelor de execuție bugetară se prezintă astfel:

Tabel nr.4

mii lei

	Venituri proprii		% încasări din prevederi definitive
	Prevederi bugetare anuale definitive	Încasări realizate	
TOTAL BUGETE, din care:	535.800	498.525	93,04
1.Consiliul Județean (buget propriu)	74.974	69.794	93,09
2. Municipii	259.947	260.888	100,36
3. Orașe	27.508	24.496	89,05
4. Comune	173.371	143.347	82,68

Din analiza acestor date se constată că veniturile proprii realizate, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale, procentual se situează între 82,68% (la bugetele comunelor) și 100,36% (la bugetele municipiilor).

Pe total bugete, în cifre absolute veniturile proprii prezintă o nerealizare de 37.275 mii lei, din care cele mai importante privesc veniturile proprii ale bugetelor comunelor (30.024 mii lei).

2. Cheltuielile bugetelor locale

Față de volumul de credite bugetare anuale definitive, în sumă de 1.435.115 mii lei au fost efectuate plăți de 1.220.949 mii lei, mai puțin cu 214.166 mii lei decât volumul prevederilor. Neefectuarea cheltuielilor bugetare se datorează în principal nerealizării integrale a veniturilor proprii și neîncasării la nivelul prevăzut a cotelor defalcate din impozitul pe venit, a sumelor defalcate din TVA și a subvențiilor. De asemenea, pot fi invocate ca și motivații, factori de natură politică în luarea deciziilor de efectuare a cheltuielilor.

La data de 31.12.2011, cheltuielile pe ansamblul bugetelor unităților administrativ-teritoriale, pe principalele titluri ale clasificăției bugetare se prezintă astfel:

Tabel nr.5

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	340.441	343.570	330.586	97,11	96,22
2.Bunuri și servicii	264.838	296.500	263.680	99,56	88,93
3. Dobânzi	16188	15.562	14.726	90,97	94,63
4. Subvenții	48.639	36.069	34.761	71,47	96,37
5. Fonduri de rezervă	1.150	13	0	-	-
6. Transferuri între unități ale administrației publice	120.295	167.072	157.260	130,79	94,13
7. Alte transferuri	96.420	60.908	49.664	51,51	81,54
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	184.157	147.889	75.228	40,85	50,87
9. Asistență socială	23.126	37.701	32.286	139,61	85,64
10. Alte cheltuieli	16.103	21.655	20.495	127,27	94,64
11.Cheltuieli de capital	182.493	298.060	230.958	126,56	77,49
12. Operațiuni financiare	17.658	17.611	17.442	98,78	99,04
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-4.422	-7.495	-6.137	138,78	81,88
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)	1.307.086	1.435.115	1.220.949	93,41	85,08

Comparativ cu prevederile bugetare anuale definitive, gradul de execuție a cheltuielilor bugetelor locale a fost de 85,08%, remarcându-se execuția ridicată a cheltuielilor de personal de 96,22%. De altfel, și în structura plăților efectuate în anul 2011, cea mai mare pondere o dețin tot cheltuielile de personal (27,08%).

Nivelul cel mai scăzut al plăților raportat la prevederile bugetare definitive a fost înregistrat la categoria „proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile” urmată de categoria “cheltuieli de capital”.

II. Prezentarea rezultatelor activității Camerei de Conturi desfășurate la nivelul județului Bihor

1. Informații relevante cu privire la rezultatele activității Camerei de Conturi Bihor

În conformitate cu programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi a României pentru anul 2012, Camera de Conturi Bihor a planificat și realizat la nivelul unităților administrativ-teritoriale locale, un număr de **122 acțiuni**, respectiv:

- **35 acțiuni de audit financiar** asupra conturilor de execuție bugetară încheiate în anul 2011, care au fost efectuate la 35 ordonatori principali de credite ai bugetului local (U.A.T. Județul Bihor, 2 U.A.T. municipale, 3 U.A.T. orașenești și 29 U.A.T. comunale), cu mențiunea că la data întocmirii prezentului raport, acțiunile de audit financiar desfășurate la un număr de 8 unități administrativ-teritoriale (UATC Auşeu, UATC Batăr, UATC Chişlaz, UATC Gepiu, UATC Şimian, UATC Tarcea, UATC Tămăşeşu și UATC Tăuteu) se află în curs de desfășurare/finalizare;

- **85 acțiuni de control**, din care 4 acțiuni privind situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale de către regii autonome de interes local/societăți comerciale cu capital integral sau majoritar al unităților administrativ teritoriale, 4 acțiuni privind legalitatea contractării/garantării, a utilizării și rambursării finanțărilor rambursabile de către unitățile administrativ teritoriale, 2 acțiuni la ordonatori terțiari de credite subordonați unităților administrativ teritoriale (Administrația Imobiliară Oradea și Liceul "Horvath Janos" Marghita), 11 acțiuni la unități administrativ teritoriale care au beneficiat de fonduri destinate finanțării cheltuielilor privind drumurile județene și comunale în perioada 2009-2011, în baza prevederilor H.G. nr.577/1997 republicată și 64 de acțiuni la unitățile administrativ teritoriale care au beneficiat de sume alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, conform H.G. nr.255/2012;

- **2 acțiuni de audit al performanței** - la U.A.T.Municipiul Oradea cu privire la modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate a localităților pentru perioada 2009-2011 și la U.A.T.Județul Bihor cu privire la modul de utilizare a fondurilor destinate finanțării cheltuielilor privind drumurile județene și comunale în perioada 2009-2011.

Sinteza acțiunilor efectuate de Camera de Conturi Bihor, precum și modul de valorificare a actelor de control încheiate, se prezintă astfel:

Tabel nr.6

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	122	35	85	2
2.Certificate de conformitate	0	0	0	0
3.Rapoarte de control/audit	47	27	18	2
4.Procese verbale de constatare	29	27	0	2
5.Note de constatare	121	41	80	0
6.Decizii emise	40	21	17	2
7.Măsurile dispuse prin decizii	369	298	68	3

Ca urmare a acțiunilor de control/audit efectuate și finalizate au fost întocmite un număr de **211 acte de control/audit**, după cum urmează:

- **29 procese verbale de constatare**, în care au fost consemnate erorile/abaterile de la legalitate și regularitate, precum și cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului, constatate la ordonatorii principali de credite ale căror situații financiare au fost auditate;

- **27 rapoarte de audit**, în care auditorii publici externi desemnați să auditeze conturile anuale de execuție bugetară, au exprimat opinia de audit pe baza constatărilor, concluziilor și recomandărilor formulate cu privire la:

- modul de administrare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale și execuția bugetelor de venituri și cheltuieli, în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative prin care au fost înființate entitățile verificate și cu respectarea principiilor legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității;

- întocmirea situațiilor financiare auditate în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România, cu respectarea principiilor legalității și regularității, astfel încât acestea să ofere o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată de entitățile respective.

- **2 rapoarte de audit al performanței**;

- **18 rapoarte de control**, în care au fost consemnate erorile/abaterile de la legalitate și regularitate, precum și cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului, constatate de către auditorii publici externi în urma acțiunilor de control efectuate;

- **12 note unilaterale**, încheiate în cazul acțiunilor de control efectuate și în care au fost prezentate obiectivele de control, la care nu au fost consemnate erori/abateri de la legalitate și regularitate și nici cazuri de nerespectare a principiilor economicității, eficienței și eficacității;

- **2 procese verbale de constatare și sancționare a contravențiilor**;

- 121 note de constatare, din care:

- 2 note de constatare au fost încheiate în situația în care au fost constatate erori/abateri, pentru clarificarea cărora se impune continuarea verificării la altă entitate (RA Aeroportul Oradea și S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea);
- 32 note de constatare au fost încheiate în cazul identificării unor erori/abateri, a căror reconstituire ulterioară nu mai este posibilă;
- 23 note de constatare au fost încheiate în cazul în care au fost constatate deficiențe în utilizarea creditelor bugetare transferate către entitățile din subordinea ordonatorilor de credite auditați, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate.
- 64 note de constatare au fost încheiate în urma acțiunii comune desfășurate cu DGFP Bihor, cu privire la modul de utilizare a sumelor alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, conform H.G. nr.255/2012.

De asemenea, în cursul anului 2012, pe lângă cele 122 misiuni de control/audit cuprinse în programul de activitate anual aprobat, au fost realizate și 46 acțiuni de verificare a modului în care au fost aduse la îndeplinire măsurile dispuse prin deciziile emise în anul precedent sau în anul curent cu termen de realizare până la data întocmirii prezentului raport.

În urma desfășurării acțiunilor de audit financiar **nu s-a acordat nici un certificat de conformitate**, ca urmare a faptului că situațiile financiare auditate nu au fost elaborate și prezentate în concordanță cu legile și reglementările în vigoare și nu oferă o imagine reală și fidelă sub toate aspectele semnificative.

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, în urma valorificării constatărilor consemnate în actele de control încheiate și valorificate până la data întocmirii prezentului raport, au fost emise **40 decizii**, prin care au fost dispuse **369 măsuri** care vizează:

- îndeplinirea de către conducerea entităților auditate/controlate a obligației de a stabili întinderea prejudiciului și de a dispune măsuri pentru recuperarea acestuia;
- înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă sau fiscală.

La data încheierii prezentului raport, sunt în curs de valorificare 6 acte de control, iar 8 acțiuni sunt în curs de desfășurare, urmând a fi valorificate în perioada următoare.

Conducerile instituțiilor controlate/auditate au formulat contestații în legătură cu 12 măsuri cuprinse în 7 decizii. Raportat la numărul total al măsurilor dispuse, cele contestate reprezintă 3,25%, ceea ce înseamnă că, în general entitățile auditate au recunoscut deficiențele constatate, asumându-și responsabilitatea pentru corectarea erorilor și prevenirea repetării lor. În urma analizei efectuate, Comisia de soluționare a contestațiilor a admis parțial contestația doar în cazul unei măsuri, celelalte fiind respinse.

Împotriva încheierilor formulate de comisia de soluționare a contestațiilor, un număr de 6 entități publice au sesizat instanța de contencios administrativ, cauzele nefiind finalizate până în prezent.

2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

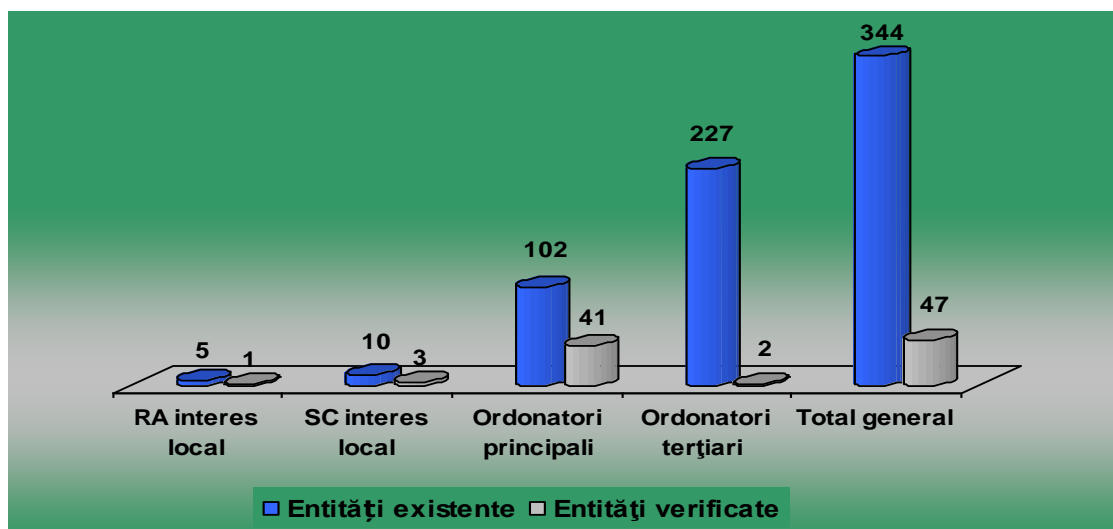
Potrivit datelor existente în teritoriu, referitoare la structurile organizatorice, economice și administrative, Camera de Conturi Bihor are în aria de competență efectuarea auditului/controlului financiar la un total de **344 de entități de subordonare locală**, a căror structură, se prezintă astfel:

Tabel nr.7

Categoriile de entități verificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale	Entități existente	Entități verificate	%
1.Ordonatori de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale, din care:	329	43	13,07
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	102	41	40,20
- consilii județene	1	1	100,00

- municipii	4	2	50,00
- orașe	6	4	66,66
- comune	91	34	37,36
1.2. ordonatori secundari de credite	-	-	-
1.3. ordonatori terțiari de credite	227	2	0,88
2. Regii autonome de interes local	5	1	20,00
3. Societăți comerciale de interes local	10	3	30,00
TOTAL	344	47	13,66

Grafic, structura entităților existente în județ, precum și a celor verificate se prezintă astfel:



Graficul nr.1 – Categoriile de entități publice verificate

În anul 2012 au fost efectuate acțiuni de audit/control la un număr de **47 de entități**, ceea ce înseamnă un grad de cuprindere de 13,66% din totalul entităților de subordonare locală. În ceea ce privește ordonatorii de credite ai bugetului local aflați în aria de competență, gradul de cuprindere a fost de 13,07%

În cadrul acțiunilor de audit financiar desfășurate la ordonatorii principali de credite au fost supuse auditării și transferurile de fonduri publice către entitățile subordonate acestora, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate, fiind constatate nereguli în cazul a 23 de astfel de entități.

Din totalul celor 41 de ordonatori principali ai bugetului local verificați, un număr de 6 au fost verificați doar în ceea ce privește modul de utilizare a fondurilor destinate cheltuielilor privind drumurile județene și comunale.

Execuția bugetară a veniturilor realizate și a plăților efectuate în anul 2011 de către ceilalți 35 ordonatori principali ai bugetului local ale căror conturi de execuție au fost auditate se prezintă astfel:

Tabel nr.8

Mii lei

Unități administrativ teritoriale, total din care:	Nr.conturi de execuție auditate în anul 2011	Venituri realizate		Plăți efectuate
		Venituri - total	din care: venituri proprii	
-	35	875.916	374.657	886.995
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	252.383	69.794	252.054
1.2. municipii	2	445.234	237.466	458.345
1.3. orașe	3	52.814	17.724	52.573
1.4. comune	29	125.485	49.673	124.023

Din analiza acestor date, comparativ cu execuția bugetară pe ansamblul județului rezultă că a fost realizată auditarea a 72,37% din totalul veniturilor bugetelor locale, 75,15% din totalul veniturilor proprii ale acestora și 72,65% din totalul plăților efective.

3. Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate

În mod sintetic, rezultatele obținute în urma acțiunilor de audit/control efectuate la unitățile administrativ - teritoriale și la entitățile subordonate acestora se prezintă astfel:

Tabel nr.9 mii lei

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	2.323	4.139	6.462
2.Prejudicii	9.169	139	9.308
3.Abateri financiar-contabile	1.129.921	0	1.129.921
Total sume	1.141.413	4.278	1.145.691

Camera de Conturi a urmărit luarea tuturor măsurilor legale ce intră în competența sa, pentru încasarea veniturilor suplimentare, respectiv recuperarea prejudiciilor constatate.

De asemenea, în cadrul acțiunilor de verificare a modului de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, a fost evaluat impactul acestora asupra activității entităților, constatându-se:

- îmbunătățirea managementului pentru realizarea obiectivelor,
- îmbunătățirea activității entităților verificate, din punctul de vedere al evidenței financiar-contabile, fiscale, al sistemului informațional, al resurselor umane etc.;
- obținerea unor rezultate economico-financiare mai bune, reducerea cheltuielilor, creșterea economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și/sau în administrarea patrimoniului etc.;
- îmbunătățirea sistemului de control intern.

Urmare îndeplinirii măsurilor dispuse de Camera de Conturi Bihor, unitățile administrativ teritoriale și entitățile subordonate acestora au identificat suplimentar față de valorile estimate de auditori în timpul acțiunilor efectuate, venituri în sumă de **934 mii lei** și prejudicii în sumă de **111 mii lei** și au încasat/recuperat venituri și prejudicii în sumă totală de **2.481 mii lei**.

Celelalte prejudicii și venituri suplimentare sunt în curs de recuperare pe baza deciziilor emise, dar al căror termen de executare nu a expirat încă.

4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Detalierea erorilor pe fiecare unitate administrativ-teritorială auditată, se prezintă astfel:

Tabel nr.10 mii lei

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1. UATJ Bihor	84	72	204.591
2. UATM Beiuș	277	80	7.547
3. UATM Oradea	623	676	842.946
4. UATO Aleșd	8	106	1.378
5. UATO Săcuieni	3	1.163	-
6. UATO Valea lui Mihai	17	753	2.894
7. UATO Vașcău	-	554	-
8. UATC Abram	216	98	38
9. UATC Aușeu	x	x	x

10. UATC Batăr	x	x	x
11. UATC Borod	5	23	667
12. UATC Bratca	378	169	1.305
13. UATC Brusturi	3	136	520
14. UATC Budureasa	83	277	561
15. UATC Bulz	-	101	166
16. UATC Căpîlna	118	167	930
17. UATC Chişlaz	x	x	x
18. UATC Ciurmeghiu	92	85	9.396
19. UATC Cociuba Mare	-	236	-
20. UATC Dobreşti	-	19	-
21. UATC Gepiu	x	x	x
22. UATC Girişu de Criş	180	163	1.385
23. UATC Lazuri de Beiuş	98	20	29
24. UATC Lunca	-	8	-
25. UATC Mădăras	-	165	-
26. UATC Oşorhei	29	409	4.415
27. UATC Pietroasa	244	131	12.716
28. UATC Pocola	-	36	204
29. UATC Popeşti	27	334	2.979
30. UATC Răbăgani	6	7	4.858
31. UATC Roşia	29	61	-
32. UATC Sălard	-	594	-
33. UATC Sînmartin	80	143	4.022
34. UATC Sîrbi	91	259	12.100
35. UATC Şimian	x	x	x
36. UATC Şoimi	200	156	462
37. UATC Tarcea	x	x	x
38. UATC Tămăşeşu	x	x	x
39. UATC Tăuteu	x	x	x
40. UATC Tinca	11	389	18
41. UATC Vîrciorog	5	33	962
42. Administraţia Imobiliară Oradea	-	494	310
43. Liceul Teoretic "Horvath Janos" Marghita	-	94	93
44. S.C. Administraţia Domeniului Public S.A. Oradea	54	10	163
45. S.C. Edilul S.A. Beiuş	6	18	11.782
46. S.C. Electrocentrale S.A. Oradea	3.485	1.009	370
47. Regia Autonomă Aeroportul Oradea	10	60	114
Total sume	6.462	9.308	1.129.921

Notă: Acţiunile de audit financiar desfăşurate la U.A.T.C. Auşeu, U.A.T.C. Batăr, U.A.T.C. Chişlaz, U.A.T.C. Gepiu, U.A.T.C. Şimian, U.A.T.C. Tarcea, U.A.T.C. Tămăşeşu şi U.A.T.C. Tăuteu se află în curs de valorificare.

III. Obiectivele urmărite şi principalele constatări rezultate din acţiunile de audit/control desfăşurate la nivelul unităţilor administrativ-teritoriale

În cadrul **acţiunilor de control/audit financiar** efectuate au fost auditate situaţiile financiare, încheiate la data de 31 decembrie 2011, respectiv: bilanţul; contul de rezultat

patrimonial; situația fluxurilor de trezorerie; situația modificărilor în structura activelor/capitalurilor; anexele la situațiile financiare, care includ politici contabile și note explicative și contul de execuție bugetară.

Obiectivul general al auditului financiar a fost acela de a obține asigurarea că:

- modul de administrare a patrimoniului entității, precum și execuția bugetului de venituri și cheltuieli sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative prin care a fost înființată entitatea verificată 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 auditată.

Pentru realizarea obiectivului general al auditului financiar, concretizat în **exprimarea opiniei de audit**, auditorii publici externi au avut în vedere verificarea următoarelor obiective specifice:

1. Modul de elaborare și fundamentare a proiectului de buget pe anul 2011, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat;

2. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare;

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

4. Modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetare, în cuantumul și la termenele stabilite de lege;

5. Calitatea gestiunii economico-financiare;

6. Constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă.

Urmare verificării acestor obiective de audit/control au fost semnalate o serie de abateri de la prevederile legale, precum și de la principiile de eficiență, eficacitate și economicitate în administrarea fondurilor publice, concretizate în:

✚ venituri suplimentare (inclusiv accesorii de întârziere aferente) – **6.462 mii lei**;

✚ prejudicii (inclusiv foloasele nerealizate aferente) – **9.308 mii lei**;

✚ abateri financiar contabile care nu au generat prejudicii sau venituri suplimentare – **1.129.921 mii lei**.

Raportat la obiectivele verificate, constatările identificate în urma acțiunilor efectuate se referă la:

1. Elaborarea și fundamentarea proiectului bugetului și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat

Urmare verificărilor efectuate în legătură cu modul de respectare a cadrului legal de elaborare și fundamentare a bugetului de venituri și cheltuieli, a modului în care s-a urmărit modificarea prevederilor inițiale s-a constatat:

- Neefectuarea inventarierii materiei impozabile înaintea elaborării proiectului bugetului local, în scopul fundamentării părții de venituri a acestuia, fapt ce a condus la înscrierea în buget ca și prevederi definitive ale veniturilor, a unor cifre nefundamentate și necorelate cu situația reală a materiei impozabile (*U.A.T.C. Șoimi, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Tinca*);

- Întocmirea eronată a bugetelor anuale de venituri și cheltuieli ca urmare a fundamentării nereale a prevederilor inițiale și definitive ale impozitelor și taxelor datorate de către toți contribuabilii de pe raza entităților verificate. Abaterea a fost constatată la toate unitățile administrativ teritoriale verificate, fiind o cauză majoră a erorilor identificate la nivelul acestora, generatoare de venituri suplimentare;

- Existența unor disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților, datorate în cele mai multe cazuri neelaborării bugetului de venituri și cheltuieli pe resurse certe, ca urmare a neanticipării realiste a veniturilor proprii și apelării la fonduri din partea administrației publice centrale.

În aceste condiții, situațiile financiare întocmite pentru anul 2011 nu asigură informații reale cu privire la execuția bugetelor de venituri și cheltuieli, la patrimoniul aflat în administrare și nu oferă o imagine clară, completă și fidelă a poziției financiare, a performanțelor financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată.

2. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

Constatările identificate se referă în general la **neorganizarea și neconducerea contabilității în conformitate cu prevederile legale**, fapt ce a condus la nerefectarea reală și exactă a operațiunilor financiar contabile în bilanțurile contabile și în conturile anuale de execuție bugetară, din care exemplificăm:

- neînregistrarea în evidența contabilă a operațiunilor economice în momentul efectuării lor, conform principiului contabilității de angajamente, respectiv înregistrarea unor venituri/cheltuieli doar pe măsura încasării/plății acestora și/sau neînregistrarea tuturor veniturilor bugetului local restante la 31.12.2011 și a majorărilor de întârziere aferente, nefiind asigurată astfel independența exercițiului financiar supus auditării (U.A.T.M. Oradea, U.A.T.M. Beiuș, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.C.Bulz, U.A.T.C.Abram, U.A.T.C. Ciumeghiu, U.A.T.C. Sînmartin, U.A.T.C. Brusturi, S.C. Edilul S.A. Beiuș, etc);

- neînregistrarea în contabilitate a tuturor operațiunilor de intrare/ieșire a unor bunuri din patrimoniu (materiale în custodie, investiții în curs, materiale rezultate din casări, creanțe bugetare restante, etc.) sau a altor operațiuni patrimoniale;

Semnificativă în acest sens este valoarea obiectivelor de investiții finalizate și recepționate, dar neevidențiate în conturile corespunzătoare de active fixe și în domeniul public al unităților administrativ teritoriale (ex. U.A.T.J. Bihor – 79.309 mii lei, U.A.T.M. Oradea – 17.555 mii lei, U.A.T.C. Pietroasa – 9.392 mii lei, U.A.T.C. Răbăgani – 4.429 mii lei, U.A.T.C. Ciumeghiu – 3.103 mii lei, etc.);

- menținerea nejustificată în evidența contabilă și în evidența analitică pe plătitor a obligațiilor de plată datorate de contribuabilii care au fost radiați din evidențele Oficiului Registrului Comerțului (U.A.T.M. Oradea, U.A.T.M. Beiuș, U.A.T.O. Aleșd, S.C. Electrocentrale S.A. Oradea);

- efectuarea de înregistrări contabile eronate care au denaturat situațiile financiare anuale, din care exemplificăm:

- efectuarea unor înregistrări contabile care au dublat rulajele conturilor de cheltuieli și au denaturat rezultatul patrimonial reflectat în soldul contului 121 "Rezultatul patrimonial" – (U.A.T.C. Sîrbi - 2.595 mii lei);

- neînregistrarea operațiunii de diminuare a soldului fondului de rulment pe măsura utilizării acestuia, prin închiderea la finele exercițiului bugetar cu sumele utilizate prin conturile de cheltuieli – (U.A.T.O. Valea lui Mihai – 2.821 mii lei; U.A.T.C. Căpîlna – 299 mii lei);

- înregistrarea eronată în conturile de cheltuieli curente a valorii unor documentații și studii tehnice, care potrivit reglementărilor legale în vigoare trebuie încorporate în valoarea investițiilor în curs de realizare și măresc valoarea acestora (U.A.T.M. Beiuș – 344 mii lei);

- înregistrarea eronată în evidența contabilă a Administrației Imobiliare Oradea, a contravalorii biletelor cu valoare nominală (abonamente pentru riverani, tichete de parcare cu valoare, vouchere de parcare cu telefon mobil, bonuri cu valoare fixă pentru taxa de staționare neregulamentară) și a veniturilor realizate din prestări servicii, reprezentând abonamente pentru parcare. Valoarea estimată a erorii este de 244 mii lei, sumă ce reprezintă valoarea serviciilor reprezentând abonamente pentru parcare care au fost înregistrate ca și venituri la momentul achiziționării acestora, cu toate că în realitate acestea nu au fost vândute și ar fi trebuit să se regăsească în stoc la finele anului.

- stabilirea și/sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a cheltuielilor cu amortizarea imobilizărilor – (U.A.T.C. Sîrbi; U.A.T.M. Beiuș, U.A.T.C. Răbăgani, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Brusturi, U.A.T.C. Lazuri de Beiuș, etc.)

- neorganizarea evidenței contabile analitice a unor conturi contabile care sunt obligatorii conform reglementărilor în vigoare (creanțe, datorii, investiții în curs, materiale, obiecte de inventar, etc), ceea ce a condus la imposibilitatea urmăririi pe surse de constituire a veniturilor, a destinației unor cheltuieli, a creanțelor, etc. – (U.A.T.O. Valea lui Mihai, U.A.T.C.

Abram, U.A.T.C. Oșorhei, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Răbăgani, U.A.T.C. Pietroasa, U.A.T.C. Sînmartin);

- neînregistrarea în evidența contabilă a tuturor creanțelor restante la finele anului auditat, din care menționăm amenzile preluate de la alte autorități cu atribuții de control, majorările de întârziere aferente creanțelor bugetare reprezentând impozite și taxe datorate bugetului local neîncasate până la finele exercițiului bugetar – (*U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Budureasa, U.A.T.C. Ciumeghiu*);

- stabilirea și înregistrarea eronată a provizioanelor pentru litigii în evidența contabilă a Liceului Teoretic "Horvath Janos" Marghita și a unităților școlare subordonate unităților administrativ-teritoriale Beiuș, Budureasa, Bratca, Vîrciorog, Pietroasa, Ciumeghiu, Șoimi, Girișu de Criș, Lazuri de Beiuș. Din verificarea modului de înregistrare în evidența contabilă a exactității sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar a rezultat că soldul contului 1511 "Provizioane pentru litigii", nu reflectă, conform prevederilor legale, cea mai bună estimare la data bilanțului a costurilor necesare stingerii obligațiilor de plată reprezentând drepturi salariale stabilite prin sentințe judecătorești. În fapt, unitățile de învățământ verificate au supradimensionat cu suma de 11.936 mii lei drepturile salariale care urmează să fie achitate în mod eșalonat cadrelor didactice.

- organizarea și conducerea defectuoasă a evidenței contabile a veniturilor realizate din vânzări de bunuri și din concesiunea/închirierea acestora ca urmare a neadaptării monografiei contabile a operațiunilor specifice bugetelor locale cu cea prevăzută de Normele metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice - Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin O.M.F.P. nr. 1.917/2005 și modificate prin Ordinul nr. 556/2006, astfel încât să corespundă noilor cerințe privind decontările efectuate între instituția superioară și cele din subordinea acesteia – (*Administrația Imobiliară Oradea*);

- utilizarea unui program informatic de contabilitate neactualizat în conformitate cu Reglementările contabile conforme cu directivele europene, aprobate prin Ordinul MFP nr.3055/2009, fapt ce a generat înregistrarea unor operațiuni în alte conturi decât cele prevăzute de normele legale, valoarea erorilor fiind estimată la 145 mii lei – S.C. Edilul S.A. Beiuș;

- neevidențierea angajamentelor bugetare și legale în conturi în afară bilanțului (cont 8060 "Credite bugetare aprobate", cont 8066 "Angajamente bugetare" și cont 8067 "Angajamente legale"), fiind încălcate prevederile pct.5 din O.M.F.P. nr.1792/2002, referitoare la organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare – (*U.A.T.C. Bulz, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Șoimi, U.A.T.C. Pocola, U.A.T.C. Brusturi, U.A.T.C. Tinca*).

3. Organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern (inclusiv audit intern)

Abaterile constatate în urma acțiunilor efectuate au scos în evidență faptul că acestea se datorează în special disfuncționalităților existente în organizarea și exercitarea controlului intern cât și faptul că acesta nu funcționează la un nivel care să asigure realizarea veniturilor bugetare și gestionarea acestora în condiții de legalitate, regularitate și maximă eficiență.

În cadrul activităților desfășurate, Camera de Conturi Bihor a procedat la evaluarea sistemelor de control și audit intern, constatând deficiențe la toate entitățile verificate. Evaluările au relevat o serie de abateri de la actele normative în vigoare, cum ar fi:

- **Neimplementarea și neexercitarea în totalitate a formelor sistemului de control intern/managerial**, nestabilirea unor politici și proceduri de control pentru protejarea entităților împotriva fraudelor, pierderilor, neregularităților și erorilor în vederea administrării fondurilor publice în mod economic, eficient și eficace. Ne referim la faptul că, în general nu au fost elaborate și dezvoltate sisteme de control managerial, care să cuprindă proceduri formalizate pe activități și să includă obiectivele, acțiunile, responsabilitățile, termenele și sarcinile, pentru fiecare salariat al entității. Lipsa normelor proprii de control intern a determinat evaluarea de către auditori a unui risc de control ridicat și implicit extinderea procedurilor de audit efectuate.

În urma evaluării sistemelor de control intern ale entităților verificate (acțiuni finalizate până la data întocmirii prezentului raport) au fost acordate 15 calificative **"bine"**, 15 calificative **"satisfăcător"** și 5 calificative **"nesatisfăcător"**, auditorii bazându-se pe concluziile formulate, care au evidențiat în principal următoarele **nereguli**:

- neconstituirea, prin dispoziție emisă de conducătorul entității, a unei comisii aflate în coordonarea acestuia, cu atribuții de monitorizare, coordonare și îndrumare metodologică pentru implementarea controlului intern;
- neelaborarea programului de dezvoltare a sistemului de control intern, pe fiecare componentă structurală din entitate;
- neîntocmirea de rapoarte trimestriale privind urmărirea îndeplinirii programului de dezvoltare a sistemului de control intern;
- neidentificarea și neevaluarea riscurilor privind activitățile/operațiunile ce trebuie desfășurate de toate componentele structurale ale entității;
- neelaborarea procedurilor operaționale de lucru pe activități și neidentificarea instrumentelor de control intern;
- neimplementarea standardelor de control intern în strânsă legătură cu cele 5 componente ale controlului intern și neimplementarea de controale adecvate pentru a preveni și detecta fraudele și erorile în entitate;
- neîntocmirea registrului riscurilor, nenominalizarea persoanelor responsabile pentru elaborarea și actualizarea acestuia, neefectuarea analizei riscurilor legate de desfășurarea activităților proprii entității, neelaborarea de planuri pentru limitarea consecințelor apariției acestor riscuri;
- neasigurarea în toate cazurile a condițiilor de funcționare eficientă a procedurilor operaționale în vederea protejării entității împotriva fraudelor, pierderilor, neregularităților și erorilor (exemplu: procedurile operaționale aferente activității de achiziții publice referitoare la atribuirea și administrarea contractelor de achiziții publice).

● **Neexercitarea controlului financiar preventiv** asupra tuturor operațiunilor care afectează fondurile publice și/sau patrimoniul public al unor entități, ceea ce duce la imposibilitatea realizării obiectivelor acestui tip de control, respectiv acela de a identifica proiectele de operațiuni care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate.

Exercitarea controlului financiar preventiv propriu s-a efectuat, în majoritatea cazurilor, în baza unor documente administrative incomplete, fără a se întocmi "Cadru general al operațiunilor supuse controlului financiar preventiv propriu" (adaptat cu proiectele de operațiuni și legislația de reglementare specifică fiecărei instituții) și "Circuitul documentelor supuse controlului financiar preventiv".

Urmare verificărilor efectuate s-a constatat că asupra operațiunilor care au afectat fondurile publice, de regulă a fost organizat controlul financiar preventiv, dar deși a fost respectată procedura, **controlul financiar preventiv nu și-a atins scopul**, în sensul că nu s-a asigurat verificarea sistematică a operațiunilor supuse controlului financiar preventiv din punctul de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le-au fost aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunilor. Viza a fost acordată pe baza certificării realității, regularității și legalității date de conducătorii compartimentelor de specialitate, care însă a fost în unele cazuri doar formală, ceea ce contravine prevederilor pct. 1 din Normele metodologice referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor Publice nr. 522/2003.

Au fost constatate situații în care controlul financiar preventiv nu a identificat proiectele de operațiuni care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate și/sau, după caz, de încadrare în destinația creditelor bugetare și de angajament și prin a căror efectuare s-a prejudiciat patrimoniul public și/sau fondurile publice. Susținem această afirmație prin constatările înscrise în procesele verbale de constatare/rapoartele de control încheiate la toate unitățile verificate la care au fost identificate abateri generatoare de prejudicii.

Una din cauzele principale ale organizării și exercitării în mod deficitar a controlului financiar preventiv este lipsa personalului de specialitate și slaba calificare a acestuia, în special în cazul unităților administrativ teritoriale comunale, ceea ce a generat nerespectarea prevederilor O.G. nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, în ceea ce

privește separarea atribuțiilor de control preventiv de acelea de conducere a evidenței contabile sau de participare la executarea operațiunilor economico-financiare în cauză.

• **Neorganizarea** de către majoritatea unităților administrativ teritoriale verificate (în special cele comunale) a **compartimentului de audit intern**.

Nefiind organizat auditul public intern, conducerile instituțiilor nu sunt asigurate cu privire la buna administrare a veniturilor și cheltuielilor publice, nu au posibilitatea perfecționării activităților proprii și nu sunt sprijinite în îndeplinirea obiectivelor lor printr-o abordare sistematică și metodică, care să le permită evaluarea și îmbunătățirea eficienței și eficacității sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, a controlului și a proceselor de administrare.

Din analiza Rapoartelor Cadru privind desfășurarea și realizarea programelor de audit intern pentru anul 2011, întocmite de către ordonatorii de credite care au avut organizat auditul intern, s-a constatat că în general această activitate a fost efectuată în sistem externalizat, care s-a dovedit a fi în mare parte ineficient.

Rapoartele întocmite în aceste cazuri au un caracter pur formal, misiunile de audit fiind mai mult orientate spre un control gestionar de fond decât spre un audit intern autentic care să servească atât entităților în vederea realizării unui management eficient, cât și camerei de conturi ca sursă de informații în misiunile de audit desfășurate.

De asemenea au fost constatate carențe în **activitatea de audit intern** organizată în cadrul *U.A.T.M. Oradea și U.A.T.M. Beiuș* (determinate în special de neasigurarea resurselor umane necesare îndeplinirii planului de audit, având în vedere că în cursul anului 2011, compartimentele de audit intern și-au desfășurat activitatea cu un singur auditor), după cum urmează :

- numărul posturilor aprobate pentru funcția de auditor public intern este subdimensionat raportat la numărul mare al entităților publice subordonate celor două unități administrativ-teritoriale, la complexitatea și volumul activității desfășurate;

- activitatea de supervizare nu a putut fi efectuată și nu s-a putut obține o asigurare rezonabilă cu privire la realizarea obiectivelor misiunilor de audit public intern;

- în planul anual nu au fost prevăzute acțiuni de audit cu privire la formarea și utilizarea fondurilor publice, precum și la administrarea patrimoniului public.

Urmare verificărilor efectuate la unitățile de subordonare locală (ordonatori terțiari, regii autonome sau societăți comerciale) s-a constatat că aceștia nu au organizat activitatea de audit intern, ea fiind realizată de către compartimentele de audit intern organizate la nivelul ordonatorilor principali de credite cărora le sunt subordonate, respectiv U.A.T.J. Bihor, U.A.T.M. Oradea și U.A.T.M. Beiuș. Datorită numărului redus de auditori, aceste compartimente sunt însă în imposibilitatea efectuării cu regularitate a misiunilor, în scopul identificării riscurilor și deficiențelor semnificative susceptibile să afecteze obiectivele, activitățile și resursele unității, pentru a oferi garanția unei imagini reale și legale a patrimoniului.

Concluzia auditorilor publici externi a fost aceea că, pentru limitarea riscului apariției de noi erori în activitatea unităților este necesară implementarea sistemului de management și control intern, elaborarea de proceduri clare pentru toate activitățile desfășurate în cadrul entităților, precum și identificarea și gestionarea riscurilor.

4. Modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetului general consolidat, în cuantumul și la termenele stabilite de lege, precum și identificarea cauzelor care au determinat nerealizarea acestora

Abaterile reținute și consemnate în actele de control cu privire la stabilirea și încasarea veniturilor bugetelor locale, susțin faptul că managementul în acest domeniu nu este încă suficient de performant. Volumul veniturilor proprii încasate nu exprimă potențialul real al unităților administrativ-teritoriale, nivelul scăzut de încasare al acestora fiind determinat atât de diminuarea posibilităților de plată ale contribuabililor persoane fizice/juridice, cât și de deficiențele existente în procesul de administrare și de executare silită a creanțelor fiscale de către compartimentele de specialitate din cadrul primăriilor comunale.

De remarcat este și gradul diferit de încasare a veniturilor proprii înregistrat de unitățile administrativ – teritoriale, care evidențiază atât o viziune diferențiată asupra activității de

identificare și încasare a tuturor categoriilor de venituri bugetare proprii, cât și accentuarea practicii de rezolvare a problemelor comunității prin accesarea și utilizarea fondurilor din alte bugete, în special cele din bugetul de stat, în detrimentul aplicării unor măsuri prevăzute de lege pentru realizarea veniturilor proprii.

Veniturile suplimentare estimate de auditori în timpul acțiunilor de control/audit efectuate însumează **6.462 mii lei**, sumă care include și accesoriile de întârziere calculate pentru nerespectarea de către contribuabili a termenelor de plată.

Verificările efectuate, au scos în evidență, în marea majoritate a entităților verificate, deficiențe în modul de instituire a măsurilor legale în ceea ce privește stabilirea, evidențierea și urmărirea încasării veniturilor bugetare, superficialitatea conducerii unor entități pe linia acțiunilor de identificare a resurselor potențiale de finanțare a activităților instituției și de recuperare a creanțelor cuvenite bugetelor locale.

Principalele abateri constatate și consemnate în actele de control care au generat **nerealizarea integrală și la termen a veniturilor** bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale și a veniturilor proprii ale entităților subordonate unităților administrativ-teritoriale, se referă la:

- stabilirea eronată a impozitelor/taxelor locale prin aplicarea unor cote eronate de impunere sau prin subdimensionarea bazei impozabile ca urmare a neîncadrării corecte a terenurilor pe zone și categorii de folosință, ceea ce a condus la aplicarea unui nivel al impozitului pe teren mai mic decât cel legal și la neajustarea corectă a valorii clădirilor deținute de persoanele fizice prin aplicarea coeficientului de corecție în funcție de zona și rangul localității. Valori semnificative ale veniturilor suplimentare datorate acestei disfuncționalități au fost constatate la *U.A.T.C. Girișu de Criș - 142 mii lei; U.A.T.C. Abram - 115 mii lei; U.A.T.C. Șoimi - 97 mii lei; U.A.T.C. Căpîlna - 78 mii lei; U.A.T.C. Ciumeghiu - 69 mii lei; U.A.T.C. Sînmartin - 24 mii lei;*

- neurmărirea modului de respectare a obligației contribuabililor de a declara organelor fiscale construcțiile achiziționate sau a celor construite, după expirarea termenului prevăzut în autorizațiile de construire și implicit necalcularea din oficiu a obligațiilor de plată – *U.A.T.M. Oradea -156 mii lei, U.A.T.M. Beiuș - 68 mii lei; U.A.T.C. Pietroasa - 51 mii lei; U.A.T.C. Oșorhei - 29 mii lei, U.A.T.C. Sînmartin - 17 mii lei;*

- neverificarea de către organele fiscale a realității datelor înscrise în declarațiile de impunere depuse de contribuabili, în special a celor care privesc reevaluarea periodică a activelor fixe supuse impozitării. Valori semnificative ale impozitului pe clădiri au fost constatate la: *U.A.T.C. Abram - 95 mii lei, U.A.T.C. Sîrbi - 80 mii lei, U.A.T.C. Budureasa - 13 mii lei; U.A.T.C. Tinca - 11 mii lei;*

- neimpunerea clădirilor din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale închiriate, respectiv a terenurilor concesionate, aspect constatat la *U.A.T.C. Girișu de Criș - 35 mii lei; U.A.T.C. Căpîlna - 34 mii lei; U.A.T.C. Popești - 19 mii lei; U.A.T.C. Ciumeghiu - 11 mii lei; U.A.T.C. Sîrbi - 8 mii lei; etc.*

- neurmărirea declarării reale a terenurilor dobândite de contribuabili și nerealizarea corespondenței dintre datele înregistrate în evidențele fiscale cu cele înscrise în registrele agricole, în evidențele specifice cadastrului imobiliar precum și în evidența contabilă a contribuabililor, în vederea stabilirii corecte a impozitului pe teren, semnificative fiind impozitele datorate pentru terenurile deținute de asociațiile urbariale din comunele *Lazuri de Beiuș - 98 mii lei, Pietroasa - 21 mii lei; Vîrciorog - 4 mii lei;*

- stabilirea eronată a taxei pentru regularizarea autorizațiilor de construire și/sau neefectuarea operațiunilor de regularizare a taxelor pentru eliberarea autorizațiilor de construire *U.A.T.M. Oradea - 121 mii lei, U.A.T.M. Beiuș - 67 mii lei, U.A.T.O. Valea lui Mihai - 15 mii lei, U.A.T.C. Ciumeghiu - 6 mii lei; U.A.T.O. Săcueni - 3 mii lei;*

- neurmărirea realizării în cuantumul real și legal a veniturilor bugetului județean reprezentând cotă parte din impozite pe mijloace de transport cuvenite *U.A.T. Județul Bihor*, fapt ce a condus la diminuarea volumului fondurilor posibil de utilizat pentru lucrările de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor județene - (*85 mii lei*);

- nestabilirea și neîncasarea taxei pentru eliberarea autorizației de foraje sau excavări - *U.A.T.C. Girișu de Criș;*

- neurmărirea menținerii condițiilor de aplicare a scutirilor de la plata impozitelor și taxelor locale acordate unor categorii de persoane fizice – (*U.A.T.M. Oradea și U.A.T.M. Beiuș*);

- neaplicarea în totalitate a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de Codul de procedură fiscală în vederea încasării veniturilor proprii, condiții în care valoarea impozitelor/taxelor restante la finele anului 2011 a crescut semnificativ față de cea înregistrată la finele anului precedent - *U.A.T.M. Oradea, U.A.T.M. Beiuș, U.A.T.O. Valea lui Mihai, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.C. Abram, U.A.T.C. Budureasa, U.A.T.C. Ciumeghiu, U.A.T.C. Popești, U.A.T.C. Girișu de Criș, U.A.T.C. Bratca, U.A.T.C. Tinca, U.A.T.C. Borod, etc.*

- neînregistrarea și neurmărirea încasării vărsămintelor din profitul net al *ocoalelor silvice subordonate unităților administrativ-teritoriale Bratca și Șoimi – 456 mii lei;*

- necalcularea, nefacturarea și neînregistrarea în contabilitate a penalităților contractuale aferente veniturilor din concesiuni/închirieri/prestări de servicii, abatere generată de nerespectarea principiului contabilității pe bază de angajamente în ceea ce privește înregistrarea veniturilor de încasat ale societăților comerciale/regiilor autonome de subordonare locală: - *S.C. Electrocentrale S.A. Oradea – 3.443 mii lei; S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea – 41 mii lei; S.C. Edilul S.A. Beiuș – 12 mii lei; Regia Autonomă Aeroportul Oradea – 10 mii lei.*

Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra veniturilor bugetare, în sensul nestabilirii corecte a valorii impozitelor/taxelor locale și neurmării termenelor de încasare sunt:

- neefectuarea inventarierii anuale a materiei impozabile, în scopul fundamentării reale a părții de venituri a proiectelor bugetelor de venituri și cheltuieli;

- în sistemul administrației publice locale, în special la unitățile administrativ-teritoriale ale comunelor, implementarea programelor asistate pe calculator privind evidența și urmărirea încasării veniturilor aferente bugetelor locale este doar satisfăcătoare, existând frecvent riscul apariției unor erori de calcul, de evidență sau de raportare a veniturilor bugetului local;

- numărul posturilor și pregătirea profesională a personalului nu permite asigurarea verificării sistematice a operațiunilor din punct de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le sunt aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunilor;

- neefectuarea punctajelor între datele din registrul agricol și datele din evidența fiscală luate în calcul la stabilirea masei impozabile cuprinse în bugetul de venituri și cheltuieli ca și prevederi bugetare inițiale;

- neefectuarea unei verificări sistematice a gradului de realizare a lucrărilor pe perioada de valabilitate a autorizațiilor de construire, în scopul identificării datei de la care clădirile sunt supuse impozitării;

- neorganizarea activității de colectare a creanțelor în baza unor proceduri clare și precise, individualizate pe persoane și neaplicarea în totalitate a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de lege în vederea încasării veniturilor proprii, personalul de specialitate din cadrul unităților administrativ-teritoriale (în măsura în care acesta există) neinițiind și neaplicând în toate cazurile, procedurile de urmărire și executare silită reglementate de Codul de procedură fiscală, aprobat prin O.G. nr.92/2003 pentru toate veniturile de încasat, fapt ce a condus la nerealizarea veniturilor bugetului local la nivelul potențialului real;

- neaplicarea corectă a prevederilor Codului fiscal referitoare la baza de calcul a impozitelor/taxelor fiscale;

- inventarierea formală a conturilor de creanțe, ceea ce a generat riscul neidentificării unor venituri proprii convenite entităților verificate în exercițiul bugetar supus controlului.

- funcționarea defectuoasă a controlului financiar preventiv cu privire la stabilirea și încasarea impozitelor și taxelor locale;

- slaba eficacitate a controlului fiscal din cadrul unităților administrativ-teritoriale, precum și al întregului sistem de control intern incluzând controlul financiar preventiv și auditul public intern.

5. Calitatea gestiunii economico-financiare

Verificările efectuate pentru evaluarea calității conturilor anuale de execuție bugetară auditate au scos în evidență următoarele categorii de abateri:

- **Nerespectarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale**, respectiv:

➤ necuprinderea în acțiunea de inventariere a tuturor elementelor de activ și de pasiv și/sau neîntocmirea documentelor de finalizare și valorificare a rezultatelor operațiunii de inventariere anterior datei întocmirii situațiilor financiare anuale - *U.A.T.M Oradea, U.A.T.M. Beiuș, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.C. Bulz, U.A.T.C. Oșorhei, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Bratca, U.A.T.C. Vîrciorog, U.A.T.C. Răbăgani, U.A.T.C. Ciumeghiu, U.A.T.C. Popești, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Șoimi, U.A.T.C. Sînmartin, U.A.T.C. Brusturi, U.A.T.C. Lazuri de Beiuș, U.A.T.C. Tinca, Administrația Imobiliară Oradea, S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea, S.C. Edilul S.A. Beiuș, Regia Autonomă Aeroportul Oradea;*

➤ neefectuarea în unele cazuri a reevaluării patrimoniului dispusă prin acte normative sau reevaluarea patrimoniului fără respectarea prevederilor legale - *U.A.T.M. Oradea, U.A.T.J. Bihor, U.A.T.O.Aleșd, U.A.T.C. Bulz, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Oșorhei, U.A.T.C. U.A.T.C Răbăgani, U.A.T.C. Pietroasa, U.A.T.C. Popești, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Sînmartin, U.A.T.C Brusturi, U.A.T.C.Borod; Regia Autonomă Aeroportul Oradea.* Exemplificăm în acest sens:

- neefectuarea și neînregistrarea operațiunii de evaluare a tuturor bunurilor aparținând domeniului public al județului, valoarea abaterii, rezultată în urma evaluării unui teren în suprafață de 1.450.885 mp, aparținând *U.A.T.J. Bihor* care se află în administrarea Regiei Autonome Aeroportul Oradea fiind estimată la *124.747 mii lei;*

- efectuarea eronată a reevaluării activelor fixe corporale de natura terenurilor ce fac parte din patrimoniul public al *U.A.T.M. Oradea – 819.583 mii lei.*

➤ neînregistrarea sau reflectarea eronată în evidențele contabile a bunurilor aparținând domeniului public și privat al unităților administrativ teritoriale – *U.A.T.M. Oradea, U.A.T.J. Bihor, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Oșorhei, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Șoimi, U.A.T.C. Brusturi, U.A.T.C Tinca, Regia Autonomă Aeroportul Oradea, S.C. Edilul S.A. Beiuș*

• ***Nerespectarea prevederilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare în concordanță cu prevederile legii bugetare și cu destinația stabilită***

Valoarea totală a plăților efectuate nelegal a fost estimată la **9.169 mii lei**, aferent cărora au fost calculate daune interese în sumă de **139 mii lei**, cele mai semnificative abateri fiind concretizate în:

➤ acordarea unor drepturi de natură salarială personalului din cadrul unităților administrativ teritoriale, cu încălcarea prevederilor legale care reglementează sistemul de stabilire a salariilor pentru personalul din sistemul bugetar și/sau acordarea nelegală sau în cuantum mai mare decât cel legal convenit a unor salarii/sporuri/ore suplimentare/premii/prime de concediu.

Ponderea prejudiciilor constatate se referă la plăți efectuate sub forma „drepturilor speciale pentru menținerea sănătății și securității în muncă” și/sau a „sumelor pentru acoperirea unei părți din cheltuielile cu achiziționarea unei vestimentații”, drepturi care exced cadrului legal privind salarizarea personalului din instituțiile bugetare și care au fost acordate atât personalului contractual, cât și funcționarilor publici din cadrul unităților administrativ teritoriale în baza contractelor colective/acordurilor de muncă. Valoarea acestor plăți nelegale a fost estimată la **3.290 mii lei**, sumă care cuprinde valoarea brută a drepturilor speciale acordate și contribuțiile angajatorilor achitate bugetelor publice. Astfel de plăți nelegale au efectuat: *U.A.T. Orașul Valea lui Mihai, U.A.T. Orașul Săcueni, U.A.T.C. Abram, U.A.T.C. Bulz, U.A.T.C. Oșorhei, U.A.T.C. Budureasa, U.A.T.C. Sîrbi, U.A.T.C. Bratca, U.A.T.C. Pocola, U.A.T.C. Vîrciorog, U.A.T.C. Pietroasa, U.A.T.C. Ciumeghiu, U.A.T.C. Popești, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Șoimi, U.A.T.C. Brusturi, U.A.T.C. Roșia, U.A.T.C. Girișu de Criș, U.A.T.C. Tinca.*

Valoarea totală a celorlalte categorii de drepturi salariale premii/prime de vacanță/sporuri/indemnizații de ședință acordate consilierilor locali în mod nelegal sau în cuantum mai mare decât limitele prevăzute legal a fost estimată de auditori la **133 mii lei**, din care *93 mii* reprezintă drepturi salariale acordate directorilor generali ai societăților comerciale/regiilor autonome de interes local, într-un cuantum mai mare decât cel legal, ca urmare a nerespectării prevederilor art.3¹ din OUG nr.79/2008, care limitează indemnizația lunară a acestora la nivelul prevăzut pentru funcția de viceprimar/vicepreședinte al Consiliului Județean. Stabilirea eronată a indemnizației directorilor generali a generat erori și la calculul indemnizației membrilor consiliilor de administrație care au beneficiat astfel de drepturi salariale

mai mari decât cele legal convenite – (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea*, S.C. *Edilul S.A. Beiuș*, S.C. *Electrocentrale S.A. Oradea*, *Regia Autonomă Aeroportul Oradea*).

➤ plăți efectuate nelegal pentru cheltuieli materiale (reparații curente) și/sau de capital (reparații capitale și investiții) prin acceptarea spre decontare în cazul notelor de comandă suplimentare a unor prețuri/tarife ale elementelor de cheltuieli (materiale, manoperă, utilaj și transport) mai mari decât cele din devizele ofertă sau din facturile de procurare. Valoarea plăților nelegale generate de acest tip de abatere a fost estimată la **938 mii lei**, erori semnificative fiind identificate la următoarele entități: *U.A.T.M. Oradea - 272 mii lei*; *U.A.T.O. Săcueni - 200 mii lei*; *Administrația Imobiliară Oradea - 162 mii lei*; *U.A.T.C. Sîrbi - 127 mii lei*; *U.A.T.C. Oșorhei - 54 mii lei*; *U.A.T.M. Beiuș - 48 mii lei*; *U.A.T.C. Popești - 35 mii lei*; *U.A.T.J. Bihor - 25 mii lei*;

➤ efectuarea de cheltuieli fără contraprestație ca urmare a acceptării la plată a unor lucrări neexecutate sau a unor lucrări supradimensionate prin înscrierea unei cantități mai mari decât cele real executate, rezultate din măsurători. Valoarea lucrărilor neexecutate rezultate din măsurătorile efectuate pe teren sau prin compararea situațiilor de lucrări cu devizele ofertă a fost estimată la **1.633 mii lei**.

Valori importante ale acestei categorii de abateri au fost constatate la: *U.A.T.O. Săcueni - 317 mii lei*; *U.A.T.M.Oradea - 291 mii lei*; *U.A.T.C. Budureasa - 207 mii lei*; *Administrația Imobiliară Oradea - 122 mii lei*; *U.A.T.C.Sînmartin - 120 mii lei*; *U.A.T.O. Aleșd - 92 mii lei*; *Liceul Teoretic „Horvath Janos,, Marghita - 89 mii lei*; *U.A.T.C. Șoimi - 53 mii lei*; *U.A.T.C. Brusturi - 32 mii lei*; *U.A.T.J.Bihor - 30 mii lei*; *U.A.T.C. Ciumeghiu - 30 mii lei*; *U.A.T.C. Popești - 22 mii lei*; *U.A.T.C. Borod - 22 mii lei*; *U.A.T.C. Pietroasa - 19 mii lei*; *U.A.T.C. Lazuri de Beiuș - 17 mii lei*; etc.

➤ erori similare celor prezentate, precum și decontarea unor cheltuieli fără contraprestație, respectiv a valorii unor materiale lăsate în custodia executanților, dar care în urma verificării faptice a realității cantităților decontate nu s-au regăsit în gestiunea acestora au fost constatate și în urma controalelor efectuate pentru verificarea *realității lucrărilor efectuate prin prisma sumelor plătite* bugetelor locale de către U.A.T.J. Bihor în baza prevederilor H.G. nr.577/1997 republicată. Valoarea totală a sumelor plătite nelegal de către unitățile administrativ teritoriale selectate pentru verificare a fost estimată la **1.616 mii lei**, semnificative fiind erorile constatate la: *U.A.T.C. Sălard - 594 mii lei*; *U.A.T.O. Vașcău - 552 mii lei*; *U.A.T.C. Cociuba Mare - 236 mii lei*; *U.A.T.C. Mădăras - 165 mii lei*;

➤ efectuarea de plăți nelegale către furnizori, ca urmare a nerespectării prețurilor/tarifelor convenite prin contractele încheiate, semnificativă fiind abaterea constatată la – *S.C. Electrocentrale S.A. Oradea* – cu referire la nerespectarea prevederilor contractului încheiat pentru transportul pe calea ferată a cărbunelui aprovizionat de la exploatarea Voievozi, respectiv aplicarea eronată a tarifului de transport la cantitatea de cărbune recepționată și nu la cea înscrisă de furnizor în scrisoarea de trăsură, așa cum prevăd clauzele contractuale. Valoarea plăților nelegale a fost estimată la **953 mii lei**;

➤ efectuarea de plăți nelegale, reprezentând cheltuieli materiale cu bunuri și servicii, pentru care nu au fost prezentate documente justificative privind angajarea, lichidarea și ordonanțarea la plată a acestora, care să ateste intrarea în gestiune a materialelor achiziționate și consumul acestora - *U.A.T.C.Pietroasa - 29 mii lei și U.A.T.C. Popești - 29 mii lei*.

➤ efectuarea de plăți și înregistrarea de cheltuieli care nu sunt strict legate de activitatea instituțiilor reprezentând:

- servicii de salubritate prestate de către operatori economici specializați, a căror valoare nu a fost recuperată de către primării de la beneficiarii direcți ai acestor servicii – (*U.A.T.C. Șoimi - 64 mii lei*; *U.A.T.C. Căpîlna - 19 mii lei*);

- contravaloarea onorariului convenit unor executori judecătorești ca urmare a neîndeplinirii unor obligații de plată stabilite prin sentințe comerciale investite cu formulă executorie - (*U.A.T.J.Bihor - 12 mii lei și U.A.T.C. Pietroasa - 8 mii lei*);

- contravaloarea unei expertize tehnice în construcții, care nu a fost aprobată prin Hotărâre a Consiliului local al orașului Valea lui Mihai - *7 mii lei*;

➤ depășirea consumului normat de combustibil pentru autoturismele din dotarea unor unități administrativ teritoriale. Valoarea cheltuielilor nelegale a fost estimată la *57 mii lei*, din care semnificativă este eroarea constatată la *U.A.T.C. Popești - (53 mii lei)*;

➤ inventarierea formală a conturilor de creanțe și prelucrarea eronată a informațiilor referitoare la amenzile contravenționale aplicate de diferite autorități contribuabililor de pe raza orașului Săcueni, în vederea aplicării măsurilor de executare silită, fapt ce a generat riscul neidentificării unor debitori față de care dreptul de a cere executarea silită a creanțelor fiscale era prescris la data controlului. Valoarea estimativă a amenzilor neîncasate înăuntrul termenului de prescripție a fost evaluată la 32 mii lei, sumă cu care a fost prejudiciat bugetul entității, ca urmare a pierderii posibilității de acțiune asupra debitorilor în cauză.

• **Nerespectarea prevederilor legale privind formarea și gestionarea datoriei publice**, respectiv:

➤ neraportarea lunară la Ministerul Finanțelor Publice a datelor privind datoria publică locală, în termen de 15 zile de la sfârșitul perioadei de raportare și nedesemnarea prin hotărâre a Consiliului Local a persoanei care ține registrele de evidență a datoriei publice locale și a garanțiilor locale ale unității administrativ teritoriale. Abaterea a fost constatată la U.A.T.O. Aleșd și U.A.T.C. Pietroasa și a fost sancționată contravențional prin aplicarea de amenzi în sumă de 20 mii lei;

➤ nerespectarea prevederilor legale privind modul de efectuare a tragerilor și utilizarea cu întârziere a acestora, fapt ce a generat plata nejustificată a unor dobânzi - U.A.T.O. Aleșd;

➤ majorarea nejustificată a cheltuielilor cu comisioanele și implicit reflectarea eronată în situațiile financiare a plăților și cheltuielilor ca urmare a faptului că au fost achitate băncii finanțatoare comisioane de gestiune calculate într-un procent mai mare decât cel stipulat în contractul încheiat - U.A.T.O. Aleșd;

➤ efectuarea unor plăți nelegale reprezentând dobânzi și comisioane pentru care nu au fost prezentate documente justificative privind angajarea, lichidarea și ordonanțarea la plată a acestora - U.A.T.C. Pietroasa.

• **Nerespectarea prevederilor legale privind stabilirea, evidențierea și plata obligațiilor către bugetele publice, ca urmare a neîndeplinirii de către entitățile verificate a obligațiilor financiare către bugetele publice**, reprezentând contribuții sociale și accesorii de întârziere aferente, datorate pentru:

- indemnizațiile/primele/premiile acordate sportivilor din cadrul cluburilor sportive subordonate (U.A.T.M Oradea – 314 mii lei; U.A.T.M. Beiuș – 134 mii lei; U.A.T.C. Budureasa – 60 mii lei);

- indemnizațiile acordate oficialilor desemnați pentru prestarea activităților de arbitraj și observare la competițiile sportive organizate (UATO Aleșd – 5 mii lei);

- indemnizațiile de ședință acordate consilierilor locali (U.A.T.C. Bulz).

• **Nerespectarea prevederilor legale referitoare la concesionarea sau închirierea de bunuri proprietate publică și privată a unităților administrativ teritoriale**

➤ nestabilirea, neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea în quantum real și la termen a redevențelor cuvenite pentru elemente de patrimoniu concesionate, precum și neurmărirea respectării clauzelor contractuale referitoare la termenele de plată, necalcularea de penalități de întârziere pentru neachitarea ori achitarea cu întârziere a redevenței/chiriei datorate de concesionari/chiriași. Astfel de erori au fost constatate la U.A.T.C. Pietroasa - 171 mii lei; U.A.T.C. Sînmartin – 40 mii lei; U.A.T.C. Căpîlna – 7 mii lei, etc.

➤ nerespectarea prevederilor legale referitoare la organizarea licitațiilor, încheierea contractelor și urmărirea de către locator a respectării clauzelor contractuale (U.A.T.C. Sîrbi)

• **Nerespectarea prevederilor legale referitoare la achizițiile publice, în ceea ce privește:**

a) - inițierea, lansarea și derularea procedurii de achiziție publică

➤ Utilizarea de către U.A.T.M. Marghita a procedurii de negociere fără publicarea unui anunț în vederea atribuirii contractului de achiziție publică pentru obiectivul de investiții „Elaborare proiect tehnic, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru reabilitare clădire școală, schimbare destinație și reabilitare clădire internat, demolare construcții provizorii, construire școală”, deși autoritatea contractantă nu se regăsea în circumstanța

specifică prevăzută de art. 122 lit. j din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii și cu încălcarea gravă a principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică (nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparența, proporționalitatea, eficiența utilizării fondurilor publice, asumarea răspunderii).

➤ Utilizarea procedurii de negociere fără publicarea unui anunț în vederea atribuirii de lucrări suplimentare la contractul sus menționat, care se află în derularea *Liceului Teoretic "Horvath Janos" Marghita (instituție subordonată U.A.T.M. Marghita)*, cu toate că autoritatea contractantă nu se încadrează în niciuna din circumstanțele specifice prevăzute de art.122 lit.i din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică.

Autoritatea contractantă (*U.A.T.M. Marghita*) nu a invitat la negocieri un număr suficient de operatori economici care să asigure o concurență reală și nu a asigurat transparența atribuirii contractelor de achiziție publică prin transmiterea spre publicare a anunțurilor de intenție, anunțurilor/invitațiilor de participare și anunțurilor de atribuire către operatorul SEAP, așa cum prevede art. 47 alin. (1) și 56 alin.(1) lit.a din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, nu a fost asigurată aplicarea unei proceduri de atribuire competițională în sensul prevederilor art.2 din O.U.G.nr. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, nu a fost posibilă stabilirea unor avantaje de natură economică a ofertelor pe baza obținerii unui raport optim între calitate și preț, nu a existat un termen de comparație a capacității de îndeplinire corespunzătoare a contractului și nici o modalitate de a demonstra utilizarea judicioasă și respectarea principiilor economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice.

Abaterile constatate au fost sesizate Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, instituție competentă în constatarea și sancționarea abaterilor de la legislația în materia achizițiilor publice.

b) - administrarea contractelor de achiziție publică, respectiv:

➤ Utilizarea neeconomicoasă de către *Administrația Imobiliară Oradea* a fondurilor publice alocate pentru realizarea unor obiective de investiții/reparații capitale/reparații curente. Principalele cauze care au generat aceste situații se referă la :

- modificarea ulterioară a soluțiilor prevăzute în proiectele autorizate inițial sau realizarea unor lucrări suplimentare față de cele contractate inițial, a căror valoare inițială adjudecată (contractată) a fost majorată prin note de comandă suplimentară, pe baza dispozițiilor de șantier emise de proiectanții lucrărilor, ceea ce a necesitat eforturi bugetare ce au impus rectificarea periodică a bugetului anual. Termenele de finalizare a unor lucrări de investiții au fost depășite, una dintre cauze fiind documentația de proiectare deficitară a respectivelor lucrări, disfuncționalități care în final generează erori în modul de decontare a lucrărilor, conducând la denaturarea valorii reale a acestora;

- procedura de achiziție, pentru toate obiectivele de investiții sau reparații se desfășoară la nivelul ordonatorului principal de credite (UAT Municipiul Oradea), *Administrația Imobiliară Oradea* neavând organizat un compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor publice, așa cum prevede art. 304¹ din O.U.G.34/2006, privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii. Situația actuală, în care organizarea procedurii de atribuire a lucrărilor este de competența ordonatorului principal, iar execuția acestora se efectuează la instituția subordonată (AIO), constituie una dintre cauzele care au generat abaterile cauzatoare de prejudicii, afectând astfel eficiența și economicitatea cheltuirii fondurilor publice.

➤ Efectuarea nelegală și nejustificată a unor cheltuieli, reprezentând reparații capitale ale unor elemente de patrimoniu închiriate Stadionului Municipal „Iuliu Bodola”, care conform contractului încheiat avea obligația executării, pe cheltuiala sa, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a contractului, a unor lucrări de întreținere și reparații. Valoarea plăților nelegale, reprezentând reparații efectuate de către *Administrația Imobiliară Oradea*, dar care constituiau obligații ale chiriașului, prevăzute expres în contractul de închiriere, a fost estimată la 202 mii lei.

➤ Neurmărirea respectării clauzelor înscrise în contractele de lucrări cu referire la constituirea și înregistrarea garanțiilor de bună execuție - *U.A.T.C. Bulz, U.A.T.C. Pietroasa, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.C. Căpîlna, U.A.T.C. Șoimi, etc.*

➤ Neurmărirea respectării clauzelor înscrise în contractul de furnizare încheiat pentru achiziția unui utilaj (buldoexcavator), respectiv neaplicarea penalităților prevăzute în contract pentru nerespectarea de către furnizor a termenului de livrare. Valoarea penalităților convenite entității (S.C. *Electrocentrale S.A. Oradea*) a fost estimată la *42 mii lei*.

Urmare procedurilor și testelor efectuate au fost identificate următoarele **cauze generatoare ale abaterilor cu impact asupra cheltuielilor bugetare:**

- desfășurarea necorespunzătoare a activității de achiziții publice fără respectarea strictă a prevederilor legale. În majoritatea cazurilor, entitățile verificate nu au instituit proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;
- evaluarea cu superficialitate a ofertelor la momentul atribuirii contractelor de lucrări și insuficienta implicare a membrilor comisiei de evaluare în verificarea caietului de sarcini și a ofertelor participanților la procedura de achiziție publică;
- verificarea superficială a situațiilor de plată în ce privește corespondența dintre cantitățile confirmate în caietele de măsurători și cantitățile din devizele contractate precum și neurmărirea înscrierii și acceptării la plată prin situații de lucrări doar a elementelor de deviz ce se regăsesc în execuție;
- neurmărirea modului de respectare a clauzelor înscrise în contractele încheiate pentru efectuarea serviciilor de dirigenție de șantier care au fost externalizate;
- lipsa procedurilor de efectuare a controlului intern, iar în unele cazuri neexercitarea niciunei forme de control intern pentru verificarea lucrărilor executate și neluarea măsurilor de siguranță privind respectarea prevederilor legale în vigoare care îi sunt aplicabile propunerii de angajare de cheltuieli în scopul respectării principiului bunei gestiuni financiare, a economicității și eficienței cheltuielilor;
- aprobarea de către Consiliile locale ale unităților administrativ-teritoriale a unor drepturi/sporuri salariale care exced prevederilor legale aplicabile în domeniul salarizării personalului din administrația publică locală.

Informații privind activitățile de audit al performanței desfășurate la nivelul autorităților administrației publice locale

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2012, Camera de Conturi Bihor a efectuat în perioada supusă evaluării două acțiuni de audit al performanței privind:

A. Modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate a localităților pentru perioada 2009-2011 la U.A.T. Municipiul Oradea

Urmare analizei datelor colectate au fost identificate o serie de **disfuncționalități în organizarea și funcționarea serviciilor publice de salubritate** a Municipiului Oradea atribuite operatorului RER Ecologic Service Oradea S.A. prin contract de delegare a gestiunii, din care exemplificăm:

- operatorul RER Ecologic Service prestează și decontează activitatea de măturat, întreținere de dezăpezire trotuare în fața magazinelor, caselor/asociațiilor de proprietari și a instituțiilor precum și activitatea de curățat rigole în conformitate cu contractul de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate, aceste activități constituind însă, potrivit HCL nr. 725/2006 modificată prin HCL 760/2009 și o obligație a proprietarilor spațiilor comerciale respective, a locatarilor și a instituțiilor, existând astfel riscul ca primăria să achite operatorului, servicii care în fapt nu sunt executate de către acesta;
- programul de măsuri pentru „desfășurarea acțiunilor de prevenire și combaterea urmărilor fenomenelor meteorologice periculoase” nu ține cont de gradul de avertizare meteorologică (pe coduri de avertizare) de viteza vântului, capacitatea de transport și de depozitare a zăpezii, de gradele de prioritate pentru spitale, grădinițe, școli, tronsoane de treceri de pietoni, stații de transport în comun, poduri, parcuri, etc.

- insuficiența personalului care asigură monitorizarea și verificarea tuturor serviciilor de salubritate stradală executate în municipiul Oradea, existând astfel riscul să fie acceptate la plată cantități de lucrări neconforme cu realitatea;

- efectuarea de plăți nelegale privind serviciile pentru salubritate decontate în anul 2011, ca urmare a certificării unor servicii neexecutate, a căror valoare a fost estimată la **95 mii lei**.

Recomandările formulate: - identificarea disfuncționalităților care afectează performanța serviciilor de salubritate și sesizarea operativă a factorilor responsabili din cadrul unității administrativ-teritoriale Municipiul Oradea și/sau a Consiliului Local al Municipiului Oradea, în vederea efectuării demersurilor necesare pentru:

- delimitarea cu exactitate a suprafețelor de execuție și întreținere a activității de salubritate stradală și de dezăpezire;

- întocmirea unui program de măsuri pentru desfășurarea acțiunilor de dezăpezire detaliat pe grade de urgență în funcție de intensitatea fenomenelor meteorologice, inclusiv a celor cu o frecvență mai redusă specifică zonei;

- stabilirea prin programul de măsuri a utilajelor de intervenție necesare și corelarea capacității acestora cu nivelul de intensitate a fenomenelor meteorologice și cu volumul/suprafața pe care are loc intervenția;

- stabilirea gradelor de prioritate în activitatea de dezăpezire, precum și a străzilor și trotuarelor din perimetrul instituțiilor publice care se impun a fi dezăpezite cu prioritate;

- reanalizarea modului de alocare a personalului raportat la volumul de activitate, astfel încât să fie posibilă monitorizarea corespunzătoare a realității și calității serviciilor de salubritate;

- întocmirea și verificarea decadală a proceselor verbale de execuție a lucrărilor de salubritate;

- revizuirea suprafețelor din caietul de sarcini în concordanță cu prevederile Anexei nr.2 din HG nr.970/2002 privind atestarea domeniului public al Județului Bihor, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Bihor cu modificările survenite ulterior;

- implementarea unei aplicații informatice, capabile să asigure introducerea și administrarea tuturor datelor și informațiilor de referință pentru toate serviciile de salubritate contractate (dimensiune străzi, trotuare, parcuri, tarife etc.), care prin comparație cu serviciile efectuate de operator (RER), să poată asigura capacitatea de a furniza informații utile, precise și în timp real despre serviciile executate și care să scoată în evidență neconcordanțele privind suprafețele și frecvența executării lor pentru a elimina riscul de acceptare la plată a unor servicii neefectuate.

B. Modul de utilizare a fondurilor destinate finanțării cheltuielilor privind drumurile județene și comunale în perioada 2009-2011 la U.A.T. Județul Bihor

Principalele concluzii rezultate din auditarea efectuată se referă la:

- Cu toate că există o strategie la nivelul județului, obiectivele de investiții derulate în perioada auditată nu sunt în totalitate cele înscrise în această strategie.

- În ceea ce privește alocarea fondurilor de la M.D.R.T., din verificările efectuate a rezultat că există cazuri în care nu s-a avut în vedere continuarea și finalizarea obiectivelor de investiții, a căror realizare a început în anul 2009, astfel că în anii 2010 și 2011 unele entități aflate în această situație nu au primit finanțare de la M.D.R.T. Față de solicitările unităților administrativ-teritoriale, sumele acordate au fost mult inferioare, respectiv: 38,80 % - în anul 2009; 22,61% - în anul 2010 și 31,54% - în anul 2011.

- Din verificarea modului de angajare, lichidare, ordonanțare și plată a lucrărilor de reabilitare, modernizare și/sau asfaltare a drumurilor de interes județean și/sau de interes local, precum și a modului de reflectare a acestora în contabilitate s-a constatat:

- Înregistrarea eronată în evidențele contabile a lucrărilor de investiții concretizate în drumuri finalizate și recepționate, prin menținerea nejustificată a valorii acestora în contul 231 "Active fixe corporale în curs de execuție". și neevidențierea în domeniul public al județului, respectiv în contul 103 "Fondul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale.

➤ Neefectuarea evaluării activelor fixe, reprezentând drumuri existente în patrimoniul Județului Bihor, dar care sunt înregistrate doar în evidența tehnico-operativă în unități naturale și neînregistrarea acestora în situațiile financiare anuale până la finele anului 2010, termen limită prevăzut de art.3 din O.U.G. nr.103/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor.

➤ Neasigurarea în toate cazurile a condițiilor de utilizare performantă a fondurilor destinate finanțării cheltuielilor privind drumurile județene și comunale, respectiv:

- Nestabilirea și/sau nerespectarea unor priorități cu privire la alocarea resurselor financiare pentru lucrări de modernizare, reabilitare, întreținere a drumurilor. Deși a fost întocmită anual situația evoluției resurselor financiare alocate pentru lucrări de modernizare, reabilitare, întreținere a drumurilor și distribuția acestora pentru drumuri județene și comunale pe categorii de lucrări, în care au fost nominalizate entitățile și stadiul lucrărilor în curs de execuție, o parte din sumele alocate de MDRT au fost repartizate în mod nejustificat unor entități pentru plata unor materiale care necesită o depozitare specială (ex. bitum) și care au rămas în custodia operatorilor economici, în detrimentul altor entități la care lucrările au fost finalizate încă din anul 2009, nefiind însă plătite executantului nici până la data auditului.

- Nefinanțarea ritmică a unor obiective de investiții, fapt ce a determinat prelungirea termenelor de finalizare a lucrărilor și implicit majorarea valorii inițiale a contractelor ca urmare a aplicării unor coeficienți de actualizare.

- Din analiza obiectivelor de investiții reprezentând drumuri județene/comunale, cuprinse în Strategia județului Bihor comparativ cu cele efectiv realizate în perioada auditată (2009 - 2011) s-a constatat că există obiective neincluse în finanțări până în prezent, în condițiile în care în aceeași perioadă au fost incluse în strategie și efectiv finanțate alte drumuri județene/comunale.

➤ Pentru verificarea *realității lucrărilor efectuate prin prisma sumelor plătite* bugetelor locale de către U.A.T.J. Bihor în baza prevederilor H.G. nr.577/1997 republicată, au fost verificate prin sondaj un număr de 11 unități administrativ-teritoriale. În urma verificărilor efectuate, au fost constatate abateri generatoare de prejudicii la 9 unități administrativ-teritoriale (U.A.T.O. Săcuieni, U.A.T.O. Vașcău, U.A.T.C. Sînmartin, U.A.T.C. Pietroasa, U.A.T.C. Lunca, U.A.T.C. Dobrești, U.A.T.C. Sălard, U.A.T.C. Mădăras, U.A.T.C. Cociuba Mare), a căror valoare a fost estimată la 1.616 mii lei.

Abaterile identificate la aceste entități se datorează în principal următoarelor **cauze**:

- neurmărirea de către diriginții de șantier a lucrărilor, astfel încât au fost acceptate la decontare lucrări nexecutate sau supradimensionate;

- neverificarea proiectelor la data recepționării, acestea conținând erori de calcul neidentificate nici de comisiile de licitație sau de operatorii economici la data achiziționării caietului de sarcini;

- neurmărirea de către persoanele de specialitate care vizează situațiile de lucrări sub aspect economic a elementelor înscrise în recapitulație acestora;

- acceptarea la decontare în mod nejustificat a unor situații de lucrări care au la bază procese verbale de custodie ale unor materiale, în speță bitum și ciment, care necesită condiții speciale de depozitare, nejustificându-se astfel păstrarea lor în custodie.

Recomandările formulate: Pentru asigurarea unei gestiuni performante a fondurilor publice și protejarea acestora față de riscurile unei utilizări inadecvate s-a recomandat:

● Solicitarea și alocarea cu prioritate și cu respectarea principiului echității, a sumelor repartizate anual în baza H.G. nr.577/1997 pentru aprobarea Programului privind reabilitarea, modernizarea și/sau asfaltarea drumurilor de interes județean și local, către entitățile care au finalizat lucrările de investiții contractate cu finanțare din programul sus menționat sau care dețin situații de lucrări pentru lucrări efectiv realizate.

● Elaborarea unei proceduri scrise, privind criteriile de selecție a obiectivelor care urmează a fi incluse în Programul de pietruire a drumurilor comunale, astfel încât să se asigure finanțarea în condiții de egalitate între localitățile județului Bihor și beneficiarii acestora, urmărindu-se în principal finalizarea investițiilor în curs de execuție, urmând ca ulterior să fie cuprinse în finanțare obiective noi.

- Stabilirea unor criterii obiective de nominalizare și includere în Strategia județului Bihor a drumurilor județene la care urmează să fie executate lucrări de plombări și/sau lucrări de așternere covoare asfaltice.
- Elaborarea unui plan pe termen lung la nivelul județului, cu privire la lucrările de întreținere și reparații curente a drumurilor județene și comunale (covoare asfaltice și plombări), în vederea utilizării eficiente a fondurilor alocate pentru acest tip de lucrări.
- Stabilirea unor criterii de selectare a celor mai avantajoase oferte din punct de vedere economic și luarea de măsuri pentru asigurarea performanței (economicitate, eficiență și eficacitate) în utilizarea resursele publice.
- Identificarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor legate de activitatea de achiziții publice, stabilirea acțiunilor și a formelor de control corespunzătoare pentru limitarea consecințelor acestor riscuri.
- Atragerea de fonduri pentru reabilitarea drumurilor județene principale care fac legătura cu extremitățile și/sau cu zonele cu potențial turistic ridicat.

Alte constatări

Urmare celor 64 acțiuni de control privind modul de utilizare a sumelor alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, conform H.G. nr.255/2012, acțiuni desfășurate în comun cu inspectori/auditori din cadrul DGFP Bihor, s-au constatat următoarele aspecte:

- În temeiul prevederilor art. 1 din H.G. nr. 255/2012 privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2012 pentru unele unități administrativ-teritoriale, au fost alocate sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, pentru echilibrarea bugetelor locale din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, pentru plata unor arierate aferente unor cheltuieli curente și de capital, precum și pentru cofinanțarea unor proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile. Pentru județul Bihor a fost aprobată suma 26.379 mii lei, care a fost repartizată unui număr de 64 de unități administrativ-teritoriale.

- Din suma aprobată și repartizată, doar în cazul a 30 de unități administrativ-teritoriale, contul de venituri a fost alimentat cu suma de 8.974 lei din care, până la data intrării în vigoare a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 15/2012 privind stabilirea unor măsuri financiare în domeniul asigurărilor sociale de sănătate și al finanțelor publice, a fost utilizată suma de 6.928 mii lei de către 26 unități administrativ-teritoriale.

- În urma verificărilor efectuate s-a constatat că din suma utilizată de 6.928 mii lei, un număr de 20 unități administrativ-teritoriale au efectuat plăți în sumă de 3.957 mii lei pentru alte destinații decât cele reprezentând arierate aferente unor cheltuieli curente și de capital sau pentru cofinanțarea unor proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile. De asemenea, s-a constatat că în cazul unei unități administrativ-teritoriale (U.A.T.C. Măgești), suma de 360 mii lei, alocată prin H.G. nr. 255/2012, a fost înregistrată în execuția bugetului local pe secțiunea de dezvoltare.

- Potrivit notelor de constatare încheiate în cazul celor 21 de unități administrativ-teritoriale care au utilizat sumele primite pentru alte destinații decât cele prevăzute în H.G. nr.255/2012, s-a concluzionat obligativitatea restituirii sumei de 4.317 mii lei, întrucât plățile efectuate nu respectă destinația pentru care au fost alocate. Potrivit informațiilor transmise de DGFP Bihor, până la data întocmirii prezentului raport un număr de 6 entități au restituit suma de 1.098 mii lei.

- În același timp, s-a constatat că un număr de 22 de unități administrativ-teritoriale au de primit de la buget suma de 5.634 mii lei, sumă realocată acestora din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, potrivit H.G. nr.705/18.07.2012.

IV. Concluzii și recomandări

Misiunile de audit/control desfășurate au scos în evidență, pe ansamblu, o insuficientă preocupare din partea entităților pentru asigurarea acurateții datelor din situațiile financiare și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico - financiară.

Principalele concluzii rezultate în urma acțiunilor efectuate se referă la:

- ✚ situațiile financiare întocmite la 31.12.2011 nu reflectă cu fidelitate patrimoniul unităților administrativ-teritoriale;

- ✚ veniturile unităților administrativ-teritoriale nu au fost stabilite, evidențiate și urmărite în vederea încasării, cu respectarea întocmai a prevederilor legale, manifestându-se încă, într-un spectru larg, posibilitățile de eludare de la plata obligațiilor fiscale;

- ✚ inventarierea elementelor de activ și pasiv, precum și reevaluarea mijloacelor fixe nu sunt încă elemente de bună practică în asigurarea integrității patrimoniului, din abaterile prezentate de către auditori rezultând caracterul formal al acestor operațiuni;

- ✚ sistemul de control/audit intern nu este organizat corespunzător și nu funcționează cu eficiență în unitățile administrativ-teritoriale, neîndeplinindu-și rolul de prevenire, administrare a patrimoniului în condiții de eficiență, eficacitate, economicitate, detectare a fraudei și eliminarea risipei;

- ✚ administrarea necorespunzătoare a patrimoniului public, producerea de prejudicii ca urmare a gestionării defectuoase a resurselor publice;

- ✚ principiile și practicile managementului entităților auditate nu au asigurat în toate cazurile minimizarea costului resurselor alocate activităților desfășurate.

Abaterile și neregulile constatate la entitățile controlate/auditate au avut drept cauze acțiuni sau inacțiuni ale conducătorilor acestora, sau ale salariaților răspunzători de îndeplinirea sarcinilor de serviciu ce le revin în cadrul bunei organizări și funcționării a entităților respective. Multe dintre abaterile constatate sunt rezultatul unui management defectuos asupra fondurilor publice, pe fondul necunoașterii sau cunoașterii insuficiente, de către ordonatorii de credite, a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale, dar și a lipsei de claritate sau a caracterului interpretabil al unor acte normative, ceea ce a avut un impact considerabil asupra legalității și a regularității operațiunilor supuse verificării.

De asemenea, neregulile și abaterile constatate pun în evidență faptul că există disfuncționalități majore în organizarea și exercitarea controlului intern și auditului intern la nivelul entităților verificate, precum și faptul că, în majoritatea cazurilor, acestea nu funcționează la un nivel care să asigure gestionarea în condiții de legalitate, regularitate și eficiență a fondurilor publice și a patrimoniului public/privat al unităților administrativ-teritoriale.

Plecând de la aceste constatări, se poate concluziona că execuția bugetară la nivelul autorităților administrației publice locale necesită, în general, să fie îmbunătățită în următoarele **direcții principale**:

- ✚ fundamentarea și dimensionarea reală a veniturilor bugetului local având la bază constatarea, controlul riguros și evaluarea corectă a materiei impozabile, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, și implicit urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare, precum și intensificarea măsurilor de executare silită;

- ✚ identificarea tuturor surselor de venituri locale impozabile și evaluarea corectă a veniturilor proprii, pe baza inventarierii materiei impozabile și a nivelului taxelor și impozitelor locale, precum și monitorizarea constantă a încasării veniturilor;

- ✚ organizarea corespunzătoare a compartimentelor de specialitate ale consiliilor locale, având ca activitate stabilirea și încasarea impozitelor și taxelor locale, încadrarea acestora cu personal cu pregătire profesională corespunzătoare, care să contribuie la valorificarea mai completă a potențialului de venituri proprii privind evidențierea tuturor creanțelor și încasarea lor efectivă;

- ✚ desfășurarea de operațiuni de control privind declararea și stabilirea bunurilor impozabile și a valorii acestora, în scopul evitării prescrierii dreptului de a cere executarea silită a impozitelor și taxelor locale;

- ✚ fundamentarea realistă, prin bugetele consiliilor locale, a cheltuielilor programate, ținându-se seama de necesitățile stricte și prioritățile acute ale funcționării normale a autorităților publice locale și de nevoile de finanțare a obiectivelor de dezvoltare în plan local, obiective cu

valoare adăugată pe termen mediu și lung și cu impunerea obligației de a crea locuri de muncă, atât pe parcursul cât și la finalul execuției;

- ✚ reorientarea spre obiective de investiții de natură economică și sistarea obiectivelor de investiții orientate pe proiecte, fără valoare adăugată;

- ✚ implicarea mai mare a autorităților executive și deliberative în dimensionarea rațională a cheltuielilor bugetare și efectuarea finanțării pe bază de programe, având la bază documentații tehnico-economice avizate și aprobate legal. Responsabilizarea activității de control financiar preventiv în vederea stopării în faza de angajare a proiectelor de cheltuieli susceptibile să depășească normativele de cheltuieli aprobate și instituirea unui sistem propriu fiecărui ordonator de credite pentru verificarea faptică a lucrărilor de investiții;

- ✚ întărirea controlului cheltuielilor și crearea condițiilor pentru creșterea eficienței utilizării fondurilor publice în finanțarea cheltuielilor publice;

- ✚ dimensionarea, în condițiile legii pe baza bunei practici și a standardelor de costuri, a cheltuielilor ce urmează a fi efectuate din fonduri publice, în scopul asigurării economicității, eficienței și eficacității acestora, maximizarea efectelor obținute din cheltuirea fondurilor publice, în condițiile minimizării efortului financiar;

- ✚ limitarea, pe cât posibil și cu respectarea prevederilor legale, a plăților în avans, urmărirea recuperării avansurilor acordate în termenul stabilit;

- ✚ instituirea, cu respectarea prevederilor legale, de proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;

- ✚ elaborarea programului anual al achizițiilor publice, pe baza unei fundamentări reale și obiective a necesarului de produse, servicii și lucrări, a gradului de prioritate al acestora și a anticipărilor cu privire la fondurile ce urmează să fie alocate prin bugetul anual. Definitivarea programului anual al achizițiilor publice în funcție de fondurile efectiv aprobate;

- ✚ verificarea în detaliu a ofertelor depuse atât din punct de vedere tehnic, prin raportare la proiectele existente și la normativele de deviz în baza cărora au fost întocmite, dar mai ales din punct de vedere economic în scopul de a preveni includerea unor cheltuieli nelegale sau nejustificate în devizele ofertă și în situațiile de lucrări decontate în urma execuției lucrărilor;

- ✚ examinarea cu precădere a clauzelor contractelor și acordurilor colective de muncă încheiate de autoritățile administrației publice locale cu reprezentanții salariaților, în colaborare cu organele teritoriale ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, în scopul asigurării legalității clauzelor negociate;

- ✚ urmărirea și verificarea de către autoritățile administrației publice locale a modului de încheiere și derulare a contractelor de închiriere, concesiune și vânzare de active din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale și urmărirea realizării efective a veniturilor din aceste activități;

- ✚ desfășurarea cu respectarea prevederilor legale a activității de inventariere generală a patrimoniului, în scopul cuprinderii în acțiune a tuturor elementelor patrimoniale ale entităților;

- ✚ organizarea activității de monitorizare și control a serviciilor publice (apă, canal, piețe, salubritate, pășuni etc.), din subordinea unităților administrativ-teritoriale, prin stabilirea unor structuri distincte investite cu competențe reale și asigurate cu resurse necesare îndeplinirii sarcinilor (regulamente, manuale de proceduri), astfel încât să aibă capacitatea de a gestiona eficient relațiile cu partenerii contractuali;

- ✚ organizarea unui sistem propriu de control intern care să asigure minimizarea riscului de control, în special în ceea ce privește execuția cheltuielilor bugetare. Elaborarea, aprobarea, aplicarea și perfecționarea structurilor organizatorice, reglementărilor metodologice, procedurilor și criteriilor de evaluare, pentru a satisface cerințele generale și specifice de control intern, în special sub forma metodelor de lucru și a procedurilor scrise pentru toate activitățile desfășurate în cadrul unităților administrativ-teritoriale;

- ✚ luarea de măsuri în vederea perfecționării profesionale a personalului de specialitate și cultivarea unui sistem de valori bazat pe înțelegerea faptului că, în cadrul entității publice, toți salariații exercită diverse nivele de management și că au, în mod esențial, aceleași obiective.

Stabilirea pentru fiecare nivel de organizare, a atribuțiilor ce revin angajaților pe linia supravegherii curente a activității și răspunderile acestora;

- + organizarea structurilor de control financiar preventiv, respectiv de audit public intern, conform normelor legale în vigoare. Acordarea unei importanțe deosebite managementului financiar-contabil atenția, direcționându-se spre îmbunătățirea sistemului de control intern/managerial și identificarea de soluții menite să prevină fenomenul risipei;

- + includerea cu prioritate în programele anuale de activitate a compartimentelor de audit public intern, a unor misiuni de audit privind activitatea financiar-contabilă;

- + sporirea contribuției consiliului județean și a consiliilor locale, în cadrul atribuțiilor și competențelor prevazute de lege, la întărirea legalității în activitatea societăților comerciale de interes local, în primul rând în legătură cu:

- ✓ solicitarea și utilizarea în condiții de legalitate și eficiență a alocațiilor primite de la bugetul statului pentru investiții și a subvențiilor pentru acoperirea diferențelor de prețuri și tarife în cadrul acțiunilor de protecție socială;

- ✓ fundamentarea bugetelor de venituri și cheltuieli ale agenților economici, care intră în competența de aprobare a autorităților locale;

- + reorganizarea și modernizarea sistemului informațional, din domeniul finanțelor publice locale, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, astfel încât acesta să asigure utilizarea unor instrumente moderne în domeniul fundamentării bugetelor locale, al planificării bugetare și al alocării resurselor disponibile;

- + instituirea unor forme de comunicare și conlucrare între autoritățile publice județene și locale concretizate în acordarea de sprijin, asistență tehnică și juridică în domenii de strictă specialitate, cum ar fi: organizarea licitațiilor publice, încheierea contractelor, susținerea acțiunilor în fața instanțelor judecătorești, etc. ținând cont de faptul că autoritățile administrației publice locale duc o lipsă acută de personal de specialitate.

Recomandăm ordonatorilor principali și consiliilor locale ca în urma analizei rapoartelor de audit și a proceselor verbale întocmite cu ocazia misiunilor de audit financiar să identifice cauzele care au condus la săvârșirea neregulilor, la crearea prejudiciilor sau la ineficiența alocării unor fonduri, să adopte hotărâri care să înlăture posibilitatea producerii de pagube și să asigure utilizarea resurselor locale în condiții de maximă economicitate, eficiență și eficacitate.