

CURTEA DE CONTURI A ROMANIEI

CAMERA DE CONTURI

JUDEȚUL BISTRIȚA-NĂSĂUD

RAPORT

PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2011

la nivelul JUDEȚULUI BISTRIȚA-NĂSĂUD

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

Camera de Conturi a județului Bistrița-Năsăud exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale unităților administrativ teritoriale, își desfășoară activitatea în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, cu modificările și completările ulterioare și prezintă anual autorităților publice deliberative ale unităților administrativ – teritoriale rapoarte asupra conturilor de gestiune ale bugetelor locale din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate.

În baza prevederilor legale care reglementează activitatea institutiei, respectiv Legea nr.217 din 24 octombrie 2008, pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992, a fost definită funcția de control a Curții de Conturi, ca o activitate care se realizează prin proceduri de audit public extern prevăzute în standarde proprii de audit, elaborate în conformitate cu standardele internaționale de audit general acceptate.

Astfel, în anul 2012, Camera de Conturi a județului Bistrița-Năsăud și-a stabilit ca obiective principale ale activităților specifice, efectuarea de misiuni de audit financiar și acțiuni de audit al performanței asupra modului de formare, administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale unităților administrativ teritoriale și entităților subordonate.

În acest sens, Camera de Conturi Bistrița-Năsăud, prin exercitarea funcției de control/audit a urmărit identificarea principalelor deficiențe în gestionarea fondurilor publice la nivelul unităților administrativ teritoriale și stabilirea măsurilor de eliminare a acestora, privind exactitatea și realitatea datelor înscrise în situațiile financiare, creșterea responsabilității manageriale în utilizarea și administrarea fondurilor publice, respectarea disciplinei financiar – fiscale, dezvoltarea unor sisteme de control managerial de înaltă calitate și eficiență, în esență gestionarea performantă a banilor publici.

2. Domeniul supus auditării

Acțiunile Camerei de Conturi Bistrița-Năsăud la nivelul unităților administrativ-teritoriale au ca sferă de cuprindere elementele componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale; situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale de către instituțiile publice, regiile autonome și societățile

comerciale de interes local, precum și concesionarea sau închirierea de bunuri care fac parte din proprietatea publică; constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și muncă.

În anul 2012 în cadrul competențelor prevăzute de lege, Camera de Conturi Bistrița-Năsăud și-a desfășurat activitatea specifică de control/audit asupra următoarelor domenii:

- formarea și utilizarea resurselor bugetelor unităților administrativ-teritoriale;
- modul de utilizare a fondurilor destinate finanțării cheltuielilor privind drumurile județene și comunale;
- modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate a localităților;
- modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii;
- modului de utilizare a sumelor alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, conform 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.

Potrivit datelor centralizate de Direcția Generală a Finanțelor Publice Bistrița-Năsăud, conturile de execuție ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale pe ansamblul județului Bistrița-Năsăud, la 31 decembrie 2011, se prezintă, astfel:

	mii lei		
	Venituri (incasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județelor	652.750	714.627	-61.877
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	170.487	168.194	2.293
3. Bugetele împrumuturilor externe	-	-	-
4. Bugetele împrumuturilor interne	-	3.794	-3.794
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	162	162	-

Conform datelor prezentate în tabelul de mai sus, cea mai importantă componentă a bugetului general consolidat al unităților administrativ-teritoriale o reprezintă bugetele locale ale județului, municipiului, orașelor și comunelor județului Bistrița-Năsăud așa cum sunt ele definite de Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea se constată că doar execuția bugetelor activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii a înregistrat excedent în valoare de 2.293 mii lei, iar în cazul bugetelor locale și a bugetelor împrumuturilor interne s-a înregistrat deficit în valoare de 61.877 mii lei respectiv 3.794 mii lei.

Pentru exercițiul bugetar al anului 2011, veniturile încasate ale bugetelor locale pe ansamblul județului Bistrița-Năsăud au fost realizate în proporție de 62,05 % din prevederile definitive respectiv 63,54 % din prevederile inițiale.

Cea mai semnificativă nerealizare se constată în cazul atragerii fondurilor europene unde încasările au înregistrat ponderi de 21,95 % față de prevederile inițiale și 22,17% față de prevederile definitive înscrise în bugete.

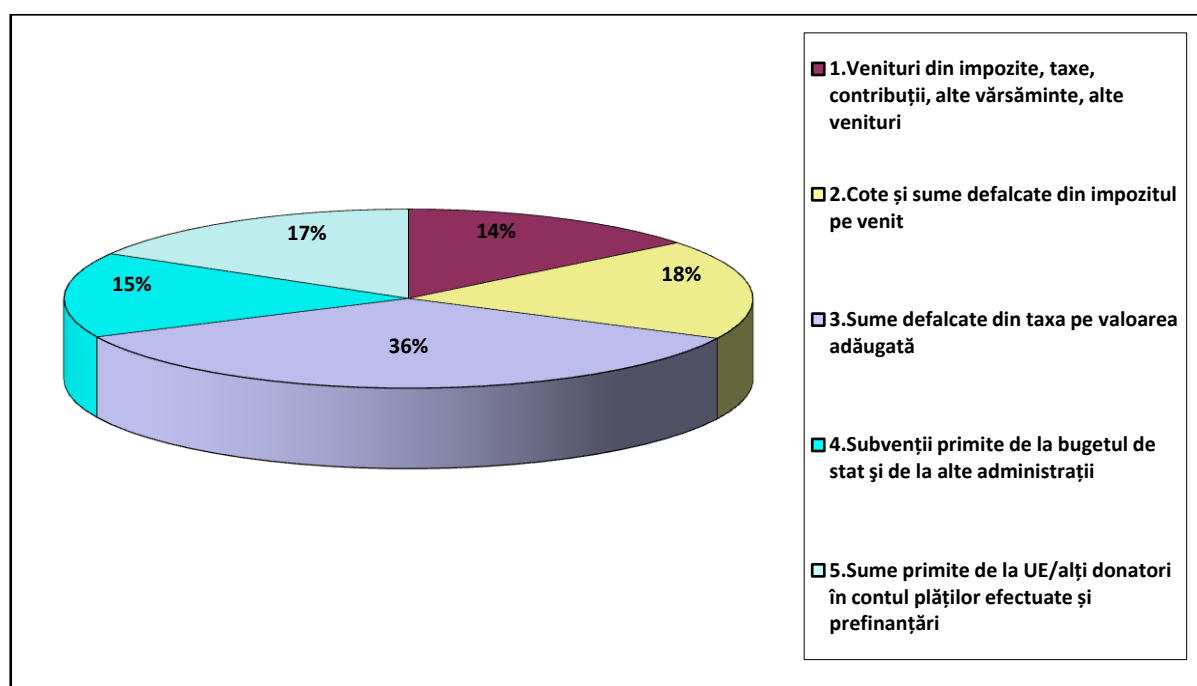
Aceeași situație se înregistrează și în cazul Cotelor și sumelor defalcate din impozitul pe venit unde gradul de încasare raportat la prevederile inițiale și prevederile definitive înscrise în bugete este de 79,65 % respectiv 82,09 %.

Execuția pe ansamblul județului Bistrița-Năsăud, a bugetelor locale pe categorii de venituri, încasările realizate comparativ cu prevederile bugetare anuale inițiale și definitive se prezintă astfel;

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	76.814	93.019	93.255	121,40	100,25
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	148.076	143.679	117.957	79,65	82,09
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	221.549	236.319	232.225	104,81	98,26
4.Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte administrații	85.505	88.526	100.597	117,65	113,63
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	495.217	490.272	108.716	21,95	22,17
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	1.027.161	1.051.815	652.750	63,54	62,05

Grafic, structura veniturilor bugetelor locale pe anul 2011 se prezintă astfel:



Din analiza datelor prezentate cu privire la execuția bugetelor locale se constată că cele mai importante surse de finanțare a bugetelor locale rămân în continuare alocările de la bugetul consolidat al statului sub forma sumelor defalcate din T.V.A. (35,58%), cotelor și sumelor defalcate din impozitul pe venit (18,07%), subvențiilor primite de la bugetul de stat și de la alte administrații (15,41%) în timp ce veniturile proprii ale bugetelor locale provenind din impozite, taxe și contribuții, alte vărsăminte și alte venituri reprezintă doar 14,29% din totalul veniturilor.

O alta sursă importantă de finanțare care nu reprezintă o prioritate a managementului unităților administrativ teritoriale este cea din finanțările de la U.E./alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări, ponderea acestor venituri în bugetele locale fiind de 16,65 %.

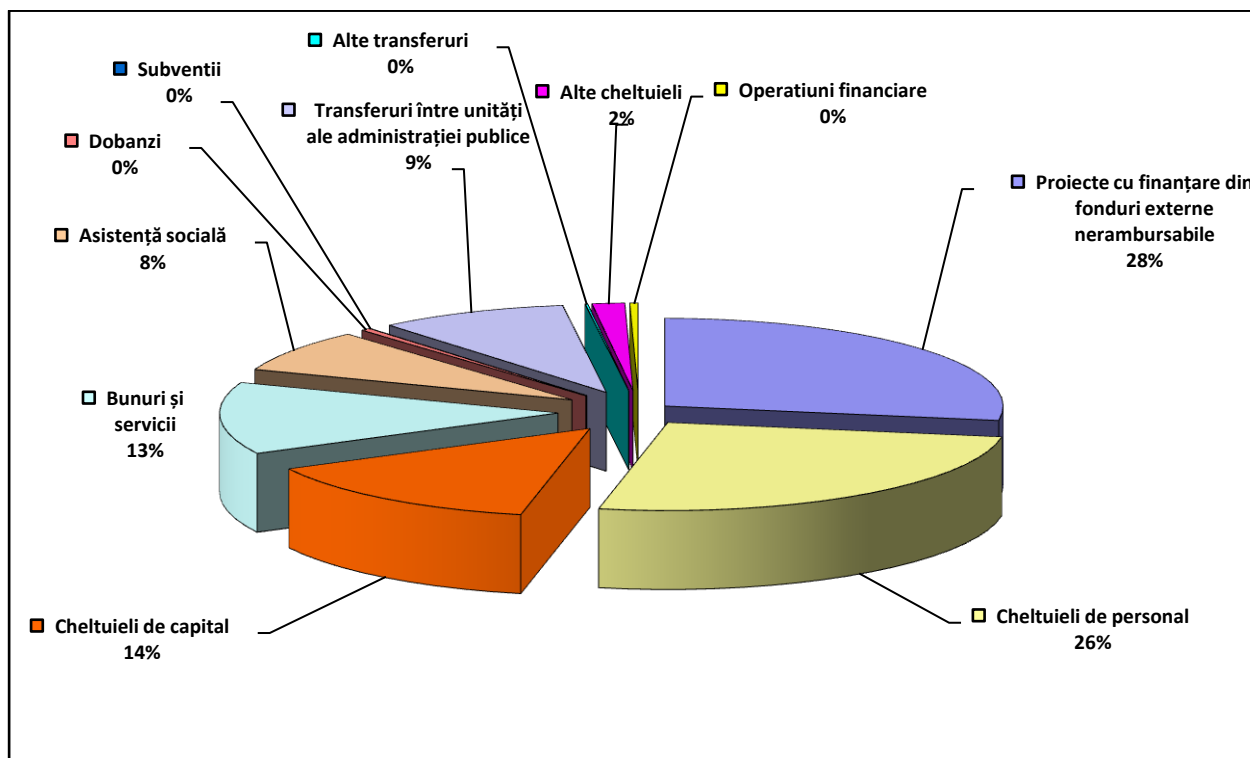
Execuția cheltuielilor bugetelor locale în structura economică a clasificăției bugetare pentru anul 2011, se prezintă după cum urmează:

	mii lei				
	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	192.260	190.884	183.501	95,44	96,13
2.Bunuri și servicii	96.343	106.120	94.720	98,31	89,25
3. Dobânzi	3.538	3.495	3.145	88,89	89,98
4. Subvenții	14	14	14	100	100
5. Fonduri de rezervă	1007	319	-	-	-
6. Transferuri între unități ale administrației publice	64.275	71.460	64.663	100,60	90,48
7. Alte transferuri	1.716	1.867	863	50,29	46,22
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	566.488	561.603	197.632	34,88	35,19
9. Asistență socială	62.663	63.963	55.942	89,27	87,45
10. Alte cheltuieli	11.041	11.739	11.124	100,75	94,76
11.Cheltuieli de capital	113.814	127.066	101.150	88,87	79,60
12. Operațiuni financiare	2.716	2.800	2.792	102,79	99,71
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-91	-680	-919	-	-
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)	1.115.784	1.140.650	714.627	64,04	62,65

Așa cum rezultă din datele prezentate în tabel, în anul 2011 comparativ cu prevederile bugetare anuale definitive, gradul de execuție a cheltuielilor bugetelor locale a fost de 62,65 %, ponderile cele mai semnificative în totalul plăților efectuate fiind înregistrate la plățile aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile 197.632 mii lei (27,66%), cheltuieli de personal 183.501 mii lei (25,68%), urmate de cheltuielile de capital 101.150 mii lei (14,15%) , cheltuielile cu bunuri și servicii 94.720 mii lei (13,25%) și cheltuielile cu asistența socială 55.942 mii lei (7,72 %).

Constatăm astfel o alocare considerabilă a fondurilor publice către cheltuielile sociale și de consum in detrimentul celor alocate pentru investiții unde plățile au înregistrat un nivel de 41,81% in totalul plăților efectuate.

Grafic, plățile efectuate în anul 2011 se prezintă în structură astfel:



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

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

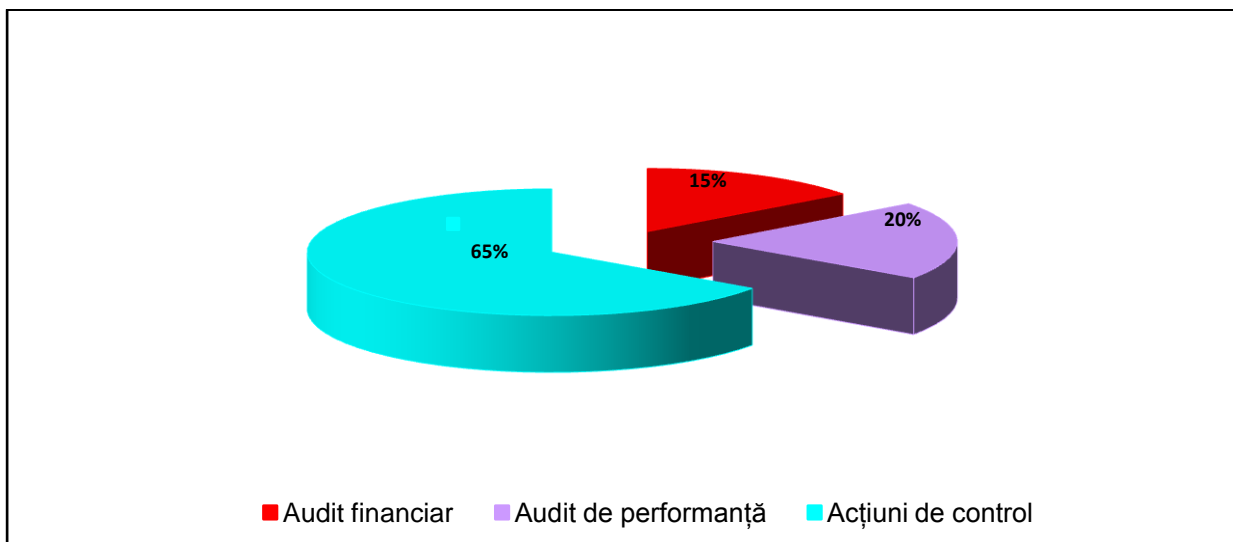
În perioada 01.01-31.10.2012, potrivit Programului inițial de activitate a Curții de Conturi a României, la nivelul Camerei de Conturi Bistrița-Năsăud au fost programate un număr de 15 acțiuni din care: 13 misiuni de audit financiar și 2 misiuni de audit al performanței.

Cu ocazia desfășurării misiunilor de audit financiar au fost constatate și consemnate abateri de la legalitate și regularitate, drept urmare, au fost exprimate opinii adverse asupra situațiilor financiare și conturilor de execuție auditate nefiind emis nici un certificat de conformitate.

De asemenea, în aceeași perioadă Camera de Conturi Bistrița-Năsăud a efectuat verificarea modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, pentru misiunile de audit financiar derulate în anii precedenți la 24 unități administrativ teritoriale și o unitate de învățământ (Grup Școlar Silvic Năsăud).

Suplimentar, urmare a solicitării Curții de Conturi a României în luna iunie s-a desfășurat verificarea modului de utilizare a sumelor alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, conform H.G. nr. 255/2012, la un număr de 40 de unități administrativ teritoriale.

Grafic, structura acțiunilor efectuate în anul 2012 se prezintă astfel:



Urmare a verificărilor efectuate au fost întocmite un număr de 93 de acte de control din care: 15 rapoarte de audit, 36 procese verbale de constatare și 42 note de constatare.

Pentru valorificarea abaterilor constatate, neremediate în timpul verificărilor, au fost emise un număr de 32 decizii prin care s-au dispus 172 măsuri.

Din totalul deciziilor emise au fost contestate 4 măsuri înscrise în două decizii (U.A.T.M. Bistrița și U.A.T.C. Livezile) reprezentând 2,33 % din numărul măsurilor dispuse. Prin încheierile emise de comisiile de soluționare a contestațiilor toate cele 4 măsuri contestate au fost respinse.

Situația verificărilor efectuate, actelor de control întocmite și deciziile emise se prezintă conform tabelului următor:

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1. Acțiuni desfășurate la nivelul județului	55*	13	40	2
2. Certificate de conformitate	0	0	0	0
3. Rapoarte de control/audit	15	13	0	2
4. Procese verbale de constatare	36	36**	0	0
5. Note de constatare	42	42	40	0
6. Decizii emise	32	32***	0	0
7. Măsuri dispuse prin decizii	172	172****	0	0

Nota

* La U.A.T.J. Bistrița-Năsăud s-au derulat trei acțiuni de verificare- audit financiar, audit al performanței și control, la U.A.T.M. Bistrița- audit financiar și audit al performanței, iar în cazul a 7 unități administrativ teritoriale comunale (Lunca Ilvei, Romuli, Sînmihaiul de Cîmpie, Livezile, Uriu, Șieu Odorhei și Urmeniș) s-au derulat câte două acțiuni- audit financiar și control.

** Au fost întocmite un număr de 13 procese verbale de constatare pentru acțiunile de audit financiar efectuate în anul 2012, 3 procese verbale de constatare întocmite urmare a verificării modului de ducere la îndeplinire masurilor din deciziile emise urmare a desfășurării misiunilor de audit financiar din anul 2012 și 20 procese verbale de constatare în cazul acțiunilor de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin deciziile emise în anul precedent.

*** În procesul de valorificare s-au emis un număr de 32 de decizii din care 13 decizii aferente misiunilor de audit financiar din anul 2012, o decizie aferentă auditului derulat în anul

2012 (verificare mod de realizare a măsurilor din decizie) și 18 de valorificare a constatărilor înscrise în procesele verbale întocmite urmarea verificărilor modului de realizare a măsurilor înscrise în deciziile emise în anul precedent.

**** Din totalul de 172 măsuri dispuse prin deciziile emise 131 de măsuri sunt aferente misiunilor de audit financiar derulate în anul 2012, iar 41 de măsuri cuprinse în deciziile emise urmarea a verificării modului de realizare a măsurilor dispuse în anul precedent.

În cadrul misiunilor de audit financiar efectuate la doi ordonatori principali de credite (U.A.T.J. Bistrița-Năsăud și U.A.T.M. Bistrița) au fost supuse auditării și transferurile de fonduri publice către ordonatorii terțiari finanțați și din bugetul local, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate.

Pentru abaterile constatate la ordonatorii terțiari de credite au fost întocmite două note de constatare, sinteza constatărilor și concluziilor fiind consemnată în procesele verbale de constatare și rapoartele de audit financiar încheiate la nivelul ordonatorilor principali de credite (U.A.T.J. Bistrița-Năsăud- D.G.A.S.P.C. Bistrița-Năsăud și U.A.T.M. Bistrița-Centrul Municipal de Cultură „George Coșbuc” Bistrița).

2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

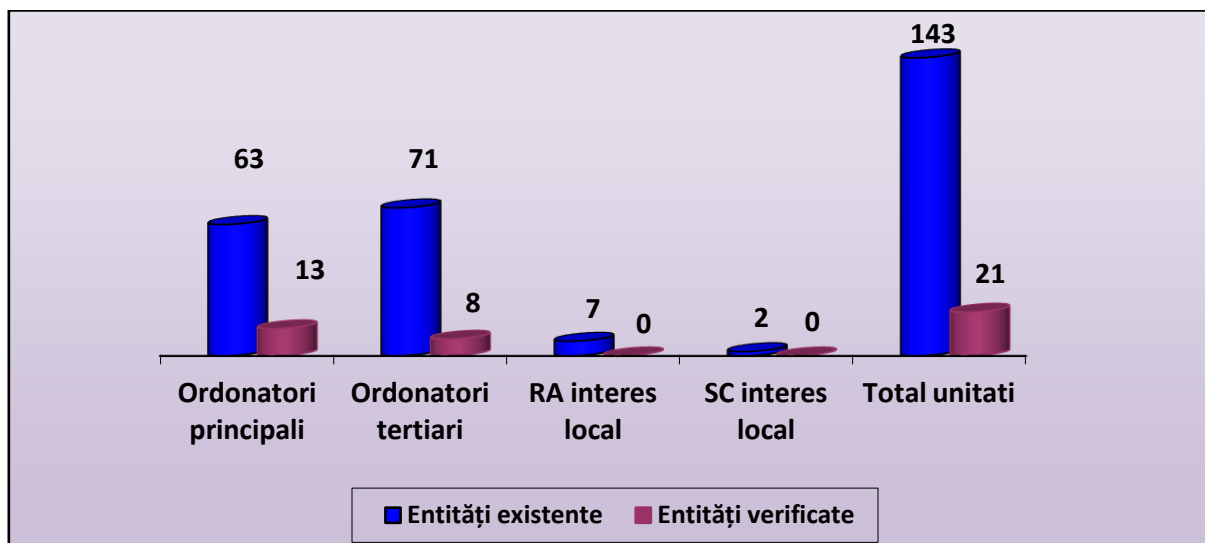
Pentru realizarea obiectivelor acțiunilor de control/audit, în anul 2012 au fost supuse verificării un număr de 21 entități publice de interes local reprezentând 14,69 % din totalul entităților existente, cu mențiunea că U.A.T.J. Bistrița-Năsăud a făcut obiectul a trei acțiuni de verificare, la U.A.T.M. Bistrița s-au desfășurat două misiuni (audit financiar și audit al performanței) iar la opt unități administrativ teritoriale comunale s-au derulat câte două verificări (audit financiar și verificarea finanțărilor de la fondul de rezervă bugetară în baza H.G. nr. 255/2012).

Situația entităților administrației publice locale care au fost verificate în anul 2012 de către Camera de Conturi Bistrița-Năsăud din totalul celor existente, pe categorii, este prezentată în tabelul și graficul de mai jos:

Categoriile de entități verificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale	Entități existente	Entități verificate	%
1.Ordonatori de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale, din care:	134	21	15,67
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	63	13	20,63
- consilii județene	1	1	100,00
- municipii	1	1	100,00
- orașe	4	0	0
- comune	58	11	18,97
1.2. ordonatori secundari de credite	0	0	0
1.3. ordonatori terțiari de credite	71	8*	11,27
2. Regii autonome de interes local	7	0	0
3. Societăți comerciale de interes local	2	0	0
TOTAL	143	21	14,69

Nota * Ordonatori terțiari de credite verificați în timpul acțiunilor derulate la ordonatorii principali (U.A.T.J. Bistrița-Năsăud-4 ordonatori terțiari, U.A.T.M. Bistrița-4 ordonatori terțiari).

Grafic, categoriile de entități publice verificate se prezintă astfel :



3. Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate

Misiunile de audit financiar efectuate la nivelul unităților administrativ teritoriale au evidențiat cazuri de nerespectare a reglementărilor legale, constatându-se abateri și nereguli care au generat venituri suplimentare cuvenite bugetelor publice, fie prejudicii sau abateri cu caracter financiar contabil care au influențat calitatea gestiunii economico-financiare a entităților verificate.

În urma acțiunilor de verificare efectuate, valoarea estimată a abaterilor constatate, se prezintă după cum urmează:

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	504	225	729
2.Prejudicii	416	7	423
3.Abateri financiar-contabile	280.333	0	280.333
Total sume	281.253	232	281.485

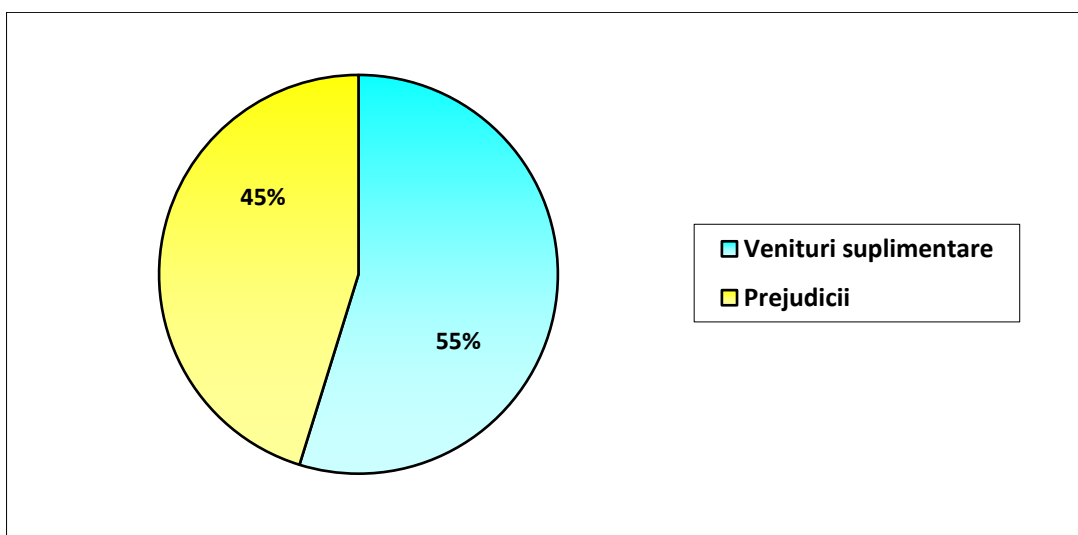
Valoarea abaterilor este compusă din sumele estimate în procesele verbale de constatare, respectiv din sumele din valorificări (întinderea totală calculată de entitate), consemnate în notele unilaterale întocmite pentru acțiunile derulate în anul 2012.

Au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, care au condus la atragerea de venituri suplimentare în sumă totală de **729 mii lei**, din care: **504 mii lei** debite suplimentare și **225 mii lei** accesoriile aferente .

Abaterile de la legalitate și regularitate care au condus la prejudicierea bugetelor unităților administrativ – teritoriale au însumat **423 mii lei**, din care: **416 mii lei prejudicii** și **7 mii lei** accesoriile corespunzătoare.

De asemenea au fost constatate abateri cu caracter financiar contabil, evaluate la nivelul de **280.333 mii lei**.

Grafic situația privind veniturile suplimentare și prejudiciile constatate se prezintă astfel:



4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

În structură, valoarea estimată a abaterilor constatate la entitățile verificate în cadrul acțiunilor realizate în perioada 01.01-31.10.2012, se prezintă astfel:

mii lei

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1.U.A.T.J. Bistrița-Năsăud	9	60	756
2.U.A.T.M. Bistrița	77	96	16.632
3.U.A.T.C. Budești	0	93	334
4.U.A.T.C. Livezile	206	73	1.165
5.U.A.T.C. Lunca Ilvei	46	18	379
6.U.A.T.C. Milaș	7	42	4.318
7.U.A.T.C.Nimigea	32	0	29.918
8.U.A.T.C. Romuli	83	0	139.674
9.U.A.T.C.Sinmihaiul de Campie	0	0	927
10.U.A.T.C. Sieu-Odorhei	0	27	8.442
11.U.A.T.C. Tiha Bârgăului	182	0	73.858
12.U.A.T.C. Uriu	53	0	3.930
13.U.A.T.C. Urmeniș	34	14	0
Total sume	729	423	280.333

Menționăm că, la data întocmirii prezentului raport, sunt în curs de valorificare acțiunile de audit financiar la: U.A.T.C. Chiochiș, U.A.T.C. Parva, U.A.T.C. Teaca, U.A.T.C. Telciu, U.A.T.C. Șieu, U.A.T.C. Braniștea, U.A.T.C. Căianu Mic, U.A.T.C. Chiuza, U.A.T.C. Monor și U.A.T.C. Petru Rareș.

Din analiza datelor prezentate mai sus, cele mai semnificative constatări au fost consemnate în actele de control încheiate astfel:

- abateri financiar contabile au fost înregistrate în cazul U.A.T.C. Romuli (139.674 mii lei), U.A.T.C. Tiha Bârgăului (73.858 mii lei), U.A.T.C. Nimigea (29.918 mii lei) și U.A.T.M. Bistrița (16.632 mii lei);
- venituri suplimentare - la U.A.T.C. Livezile (206 mii lei), U.A.T.C. Tiha Bârgăului (182 mii lei) și U.A.T.C. Romuli (82 mii lei);

- prejudicii – la U.A.T.M. Bistrița (96 mii lei), U.A.T.C. Budești (93 mii lei) și U.A.T.C. Livezile (73 mii lei).

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

În urma acțiunilor de audit/control desfășurate de Camera de Conturi Bistrița-Năsăud, în perioada 1 ianuarie -31 octombrie 2012, la unitățile administrativ teritoriale aflate în aria de competență, s-au constatat abateri de la legalitate și nereguli financiar contabile determinate de încălcarea legislației privind finanțele publice locale, din domeniul fiscal specifice fiecărui sector de activitate, privind proprietatea publică, contabilitatea, achizițiile publice, etc. care au generat prejudicii/venituri suplimentare pentru bugetele consolidate ale acestor entități.

Acțiunile de audit/control derulate la nivelul unităților administrativ teritoriale au urmărit în principal următoarele obiective :

1.Audit financiar

a) Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2011, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat;

Au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate privind elaborarea și fundamentarea proiectului de buget datorită neinventarierii materiei impozabile la *U.A.T.C. Milaș, U.A.T.C. Sînmihaiu de Cîmpie și U.A.T.C. Lunca Ilvei.*

b) Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare;

Abaterile de la legalitate și regularitate constatate la nivelul unităților administrativ teritoriale au fost estimate la **195.740 mii lei** și au fost consemnate în cadrul următoarelor categorii :

b1) Concordanța datelor înregistrate în evidența tehnico-operativă cu cele din evidența financiar contabilă și cu cele preluate în bilanțele de verificare și înscrise în situațiile financiare, valoarea estimativă a abaterii fiind în sumă totală de 133.651 mii lei, din care:

- neconcordanța datelor din evidența tehnico-operativă cu cele înscrise în evidența financiar-contabilă, preluate în bilanțele de verificare și situațiile financiare întocmite la 31.12.2011- U.A.T.C. Livezile (1.165 mii lei) și U.A.T.C. Romuli (77 mii lei);

- neconcordanțe între datele din evidența contabilă și cele din situațiile financiare – U.A.T.C. Romuli (131.358 mii lei), U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie (927 mii lei) și U.A.T.C. Budești (89 mii lei);

- neconcordanțe între evidența contabilă și evidența fiscală - U.A.T.C. Romuli (35 mii lei).

b2) Organizarea și conducerea contabilității în conformitate cu prevederile legale, abaterile fiind estimate la 8.098 mii lei, din care:

- evidența contabilă nu s-a condus și organizat conform Normelor metodologice, a planului de conturi și instrucțiunilor de aplicare a acestuia - U.A.T.C. Milaș (4.078 mii lei) și U.A.T.C. Romuli (3.414 mii lei);

- neconducerea evidenței contabile conform principiului contabilității pe bază de angajamente - U.A.T.C. Budești (74 mii lei) și U.A.T.C. Șieu Odorhei (82 mii lei);

- alte abateri privind organizarea și conducerea contabilității în conformitate cu prevederile legale în vigoare - U.A.T.C. Șieu Odorhei (449 mii lei).

b3) Organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale, valoarea estimată a abaterilor fiind de 54.891 mii lei, din care:

- neînregistrarea în evidența contabilă a rezultatelor reevaluării - U.A.T.C. Șieu Odorhei (6.702 mii lei);
- neînregistrarea în evidența contabilă a bunurilor de natura investițiilor finalizate și recepționate - U.A.T.M. Bistrița (16.626 mii lei);
- înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor bunuri aparținând domeniului public sau privat al unităților administrativ teritoriale - U.A.T.C. Nimigea (29.918 mii lei) și U.A.T.C. Șieu Odorhei (1.020 mii lei);
- necalcularea și neînregistrarea în evidența contabilă a amortizării activelor fixe amortizabile - U.A.T.C. Uriu (558 mii lei), U.A.T.C. Romuli (67 mii lei) și U.A.T.C. Șieu Odorhei (314 mii lei);

b4) Neprezentarea trimestrială spre analiza și aprobarea consiliului local a execuțiilor bugetelor întocmite pe secțiunile de funcționare și dezvoltare, abaterea regăsindu-se la U.A.T.C. Lunca Ilvei, U.A.T.C. Milaș, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie și U.A.T.C. Urmeniș

b5) Reflectarea reală și exactă a operațiunilor financiar-contabile în bilanțurile contabile și conturile de execuție, valoarea estimată a abaterilor fiind în sumă de 5.560 mii lei, din care:

- neîntocmirea conturilor de execuție bugetară în structura prevăzută de lege - U.A.T.C. Romuli (3.854 mii lei);
- drepturi constatate constând în taxe speciale datorate în anul 2011 neraportate prin conturile de execuție - U.A.T.C. Șieu Odorhei (71 mii lei);
- alte abateri privind reflectarea reală și exactă a operațiunilor financiar-contabile în bilanțurile contabile și conturile anuale de execuție bugetară - U.A.T.J. Bistrița-Năsăud (756 mii lei), U.A.T.C. Tiha Bârgăului (919 mii lei);

Cauzele care au avut ca efect abateri care au condus la denaturarea datelor și informațiilor cuprinse în situațiile financiare întocmite de entitățile verificate sunt determinate de:

- necunoașterea prevederilor legale în domeniul financiar – contabil sau interpretarea eronată a unor prevederi legale ;
- insuficienta pregătire a personalului care utilizează sistemele de prelucrare informatizată a datelor;
- neorganizarea sau organizarea defectuoasă a circuitului documentelor, care să asigure înregistrarea în contabilitate a tuturor operațiunilor patrimoniale sau a modificărilor acestora, pe bază de documente justificative, coroborate și cu neexecutarea controlului financiar preventiv asupra acestor operațiuni în conformitate cu prevederile legale;
- personalul cu atribuții financiar contabile din cadrul unităților administrative-teritoriale depășit, în multe cazuri, de cerințele contabilității în partidă dublă;
- neimplementarea/implementarea parțială sistemelor de control managerial.

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

c1) Neimplementarea dispozițiilor privind controlul intern managerial

Din cele 13 entități auditate, la 11 entități conducătorii acestora nu au dispus măsurile necesare pentru aplicarea prevederilor legale referitoare la elaborarea și/sau

dezvoltarea sistemelor de control managerial ale entității, inclusiv a procedurilor, formalizate pe activități, în condițiile prevederilor art. 2, art. 3 și art. 4, alin. (1) și (3) din Ordinul MFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial, cu modificările și completările ulterioare (U.A.T.J. Bistrița-Năsăud, U.A.T.M. Bistrița, U.A.T.C. Budești, U.A.T.C. Livezile, U.A.T.C. Lunca Ilvei, U.A.T.C. Milaș, U.A.T.C. Nimigea, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie, U.A.T.C. Șieu Odorhei, U.A.T.C. Uriu și U.A.T.C. Urmeniș).

c2) Nerespectarea prevederilor legale privind controlul financiar preventiv, abaterea fiind constatată la următoarele unități administrative teritoriale -U.A.T.C. Livezile, U.A.T.C. Lunca Ilvei, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie, U.A.T.C. Șieu Odorhei și U.A.T.C. Urmeniș.

c3) Neorganizarea compartimentului de audit intern conform prevederilor din Legea nr. 672/2002, cu modificările și completările ulterioare privind auditul public intern la U.A.T.C. Budești, U.A.T.C. Livezile, U.A.T.C. Lunca Ilvei, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie, U.A.T.C. Șieu Odorhei și U.A.T.C. Urmeniș.

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

Urmare a misiunilor de audit derulate au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate privind stabilirea, înregistrarea și încasarea veniturilor bugetului local în valoarea totală de **559 mii lei**.

Cele mai semnificative abateri constatate se referă la :

- în cazul clădirilor deținute de persoanele juridice de pe raza U.A.T.C. Tiha Bârgăului și U.A.T.C. Livezile care nu au fost reevaluate în ultimii trei ani s-a aplicat eronat cota de impozitare de 1% sau 5% față de cea legală de 7%, impozitul pe clădiri stabilit suplimentar în timpul misiunii de audit fiind de 102 mii lei -U.A.T.C. Tiha Bârgăului și 34 mii lei -U.A.T.C. Livezile;
- nestabilirea și neîncasarea taxei pe teren în cazul persoanelor care au în folosință terenuri proprietatea unităților administrativ-teritoriale în baza unor contracte de concesiune sau închiriere, abaterea fiind constatată la U.A.T.C. Tiha Bârgăului - 58 mii lei, U.A.T.C. Livezile-89 mii lei, U.A.T.C. Romuli-82 mii lei, U.A.T.C. Uriu-53 mii lei, U.A.T.C. Nimigea-32 mii lei, U.A.T.C. Urmeniș-19 mii lei, U.A.T.C. Lunca Ilvei-14 mii lei, U.A.T.C. Milaș- 7 mii lei și U.A.T.C. Budești;
- necalcularea, neevidențierea și neîncasarea penalităților de întârziere aferente livrărilor de masă lemnoasă- U.A.T.C. Lunca Ilvei- 32 mii lei;
- în cazul clădirilor la care autorizația de construire a expirat în cursul anului 2011, după data expirării nu s-a stabilit, impus și încasat impozit pe clădiri, abaterea fiind consemnată la U.A.T.C. Tiha Bârgăului-22 mii lei;
- neachitarea chiriei pe perioada scursă de la data întocmirii proceselor-verbale de negociere a prețului de vânzare până la încheierea contractelor de vânzare cumpărare, veniturile nerealizate fiind în sumă de 9 mii lei-U.A.T.J. Bistrița-Năsăud;
- organele fiscale din compartimentele de specialitate ale U.A.T.M. Bistrița nu au verificat și urmărit încasarea taxei hoteliere de la toate unitățile de cazare de pe raza municipiului -4 mii lei;

- la U.A.T.C. Livezile stabilirea rangului localităților și încadrarea terenurilor pe zone și pe categorii de folosință în intravilan și extravilan nu s-a realizat în conformitate cu prevederile legale;
- neaplicarea măsurilor de executare silită în totalitate, gradual la termenele prevăzute de Codul de procedură fiscală și/sau nedesemnarea unei persoane care să exercite atribuții de executor fiscal, abaterile regăsindu-se la U.A.T.M. Bistrita și cele 11 unități administrativ teritoriale comunale auditate;
- nerespectarea regimului juridic al instituirii și utilizării taxelor speciale în sensul nestabilirii termenelor de plată pentru aceste taxe, necalcularea și neîncasarea accesoriilor aferente pentru neplata la termen -U.A.T.C. Budești, U.A.T.C. Lunca Ilvei, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie, U.A.T.C. Șieu Odorhei și U.A.T.C. Urmeniș.

Abaterile care au generat stabilirea de venituri suplimentare s-au datorat în principal următoarelor cauze:

- neorganizarea controlului intern managerial și a activității de audit public intern conform prevederilor legale în vigoare;
- neorganizarea și neefectuarea inspecțiilor fiscale, la contribuabili, de către autoritățile publice locale;
- neevidențierea, neurmărirea și neîncasarea veniturilor bugetelor locale, provenite din impozite și taxe;
- necalcularea accesoriilor datorate de contribuabili, ca urmare a neachitării la termenele legale a obligațiilor de plată;
- neurmărirea și neîncasarea redevențelor/chiriilor aferente bunurilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale concesionate/ închiriate terților;
- nedeclararea, de către contribuabili-persoane juridice, a nivelului real al bazei de impozitare pentru calculul impozitului pe clădiri;
- nedesemnarea unor persoane care să exercite atribuțiile executorului fiscal și neaplicarea tuturor măsurilor de executare silită conform prevederilor O.G. nr. 92/2003.

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

e) Calitatea gestiunii economico-financiare;

Cu ocazia misiunilor de audit desfășurate de Camera de Conturi Bistrița-Năsăud la nivelul unităților administrativ-teritoriale, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate în valoare totală de 9.124 mii lei, care reprezintă: 423 mii lei prejudicii, 170 mii lei venituri suplimentare și 84.593 mii abateri financiar-contabile privind gestionarea patrimoniului.

În structură, abaterile se prezintă după cum urmează:

e.1) Prejudiciile în valoare de 423 mii lei au fost cauzate de:

- stabilirea eronată a salariilor de încadrare a personalului angajat în cadrul Poliției comunitare a municipiului Bistrița, prin includerea indemnizațiilor de dispozitiv, abatere estimată la suma de 96 mii lei;
- plăți nelegale reprezentând lucrări neefectuate -U.A.T.C. Budești 93 mii lei și U.A.T.C. Milaș 42 mii lei;
- cheltuieli supraevaluate sau majorate nejustificat-U.A.T.C. Livezile-63 mii lei;

- angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata unor cheltuieli fără legatură cu activitatea entității -U.A.T.C. Lunca Ilvei-18 mii lei și U.A.T.C. Șieu Odorhei -12 mii lei;
- D.G.A.S.P.C. Bistrița-Năsăud ordonator terțiar al U.A.T.J. Bistrița-Năsăud, a efectuat plăți nelegale în sumă de 36 mii lei, constând în indemnizații sociale plătite în cazul unor persoane decedate;
- la D.G.A.S.P.C. Bistrita-Nasaud au fost angajate, lichidate, ordonanțate și plătite indemnizații de însoțitor unor persoane care beneficiau de această formă de ajutor social și din bugetul asigurărilor sociale de stat achitate prin Casa județeană de pensii Bistrița-Năsăud, valoarea estimată a abaterii fiind de 24 mii lei;
- efectuarea unor cheltuieli care exced cadrului legal -U.A.T.C. Urmeniș-14 mii lei;
- la U.A.T.C. Șieu Odorhei au fost angajate în anul 2008 lucrări de reparații fără prevederi bugetare, lucrări care nu au fost recepționate și achitate de unitatea administrativ teritorială. Executantul lucrărilor a acționat entitatea în instanță, instanță care a obligat U.A.T.C. Șieu Odorhei la plata lucrărilor respective prin executare silită prejudiciul produs unității, constând în cheltuieli de judecată și onorarii convenite executorului judecătoresc fiind în sumă de 15 mii lei;
- plăți în avans nerecuperate -U.A.T.C. Livezile 3 mii lei;
- plăți peste normele, cotele sau baremurile legale -U.A.T.C. Livezile;
- nerespectarea clauzelor contractuale la facturare -U.A.T.C. Livezile;
- situații de lucrări întocmite eronat -U.A.T.C. Livezile.

e2) Veniturile suplimentare sunt în valoare de 170 mii lei și s-au datorat următoarelor abateri de la legalitate și regularitate:

- neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea redevențelor și chiriilor datorate pentru contractele de concesiune/închiriere încheiate- U.A.T.C. Livezile (78 mii lei);
- în contractul de vânzare-cumpărare a unui teren nu au fost stabilite clauze penalizatoare pentru neplata la termen a ratelor, contrar prevederilor hotărârii consiliului local, nefiind calculate și încasate penalitățile aferente -U.A.T.M. Bistrița (52 mii lei);
- acordarea nelegală de scutiri la plata chiriei și necalcularea penalităților de întârziere pentru chiriile achitate cu întârziere -U.A.T.M. Bistrița (21 mii lei);
- nerespectarea prevederilor legale privind vânzarea de active și mijloace fixe - U.A.T.C. Urmeniș (15 mii lei);
- nefacturarea și neîncasarea în totalitate a chiriei aferente unui teren închiriat - U.A.T.C. Livezile (3 mii lei);
- necalcularea de penalități de întârziere aferente spațiilor închiriate unor persoane juridice-U.A.T.C. Livezile.

e3) Abaterile privind gestionarea patrimoniului constatate au fost în suma de 84.593 mii lei și au fost reprezentate de:

- neluarea măsurilor prevazute de lege de constituire a garanțiilor de bună execuție pentru lucrările executate -U.A.T.C. Milaș (240 mii lei), U.A.T.C. Lunca Ilvei (220 mii lei), U.A.T.C. Șieu Odorhei (20 mii lei și U.A.T.M. Bistrița (6 mii lei);
- neefectuarea reevaluării dispuse prin acte normative -U.A.T.C. Tiha Bârgăului (72.939 mii lei), U.A.T.C. Uriu (3.373 mii lei), U.A.T.C. Budești, U.A.T.C. Milaș, U.A.T.C. Sînmihaiul de Cîmpie;
- neîntocmirea și nesupunerea spre aprobare a documentului Ordonanță la Plată-U.A.T.C. Romuli (868 mii lei);
- diminuarea valorii patrimoniului prin neînregistrarea în contabilitate a materialelor puse la dispoziție de către U.A.T.C. Budești (171 mii lei);
- neîncasarea în termenul legal de prescripție a veniturilor din vânzarea de masă lemnoasă-U.A.T.C. Lunca Ilvei (159 mii lei);
- întocmirea necorespunzătoare a documentelor justificative în etapa de lichidare a cheltuielilor;
- neefectuarea inventarierii tuturor elementelor patrimoniale la termenul prevăzut de lege -U.A.T.C. Milaș;
- nerespectarea procedurilor privind organizarea inventarierii -U.A.T.C. Livezile;
- stabilirea incorectă a regulilor de estimare a contractelor de achiziție publică în scopul divizării contractelor și aplicarea incorectă a procedurilor de atribuire - U.A.T.C. Livezile și U.A.T.C. Uriu.

Cauzele care au determinat producerea abaterilor de la legalitate și regularitate care au condus la denaturarea datelor și informațiilor cuprinse în situațiile financiare întocmite de entitățile verificate sunt :

- necunoașterea prevederilor legale în domeniul financiar-contabil sau interpretarea eronată a unor prevederi legale;
 - lipsa unor proceduri de lucru formalizate pe domenii de activitate;
 - neorganizarea controlului intern managerial;
 - exercitarea defectuoasă a controlului financiar preventiv ;
 - neorganizarea auditului public intern;
 - personalul din compartimentele financiar-contabile, în multe cazuri, este depășit de volumul/cerințele activităților pe care trebuie să le desfășoare.
- f) Constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă.

Nu au fost constatate abateri de această natură. Singurele constatări sunt reprezentate de nestabilirea de termene de plată și necalcularea de penalități de întârziere pentru neachitarea la termen a taxei de salubritate.

2. Auditul performanței

Cu ocazia misiunilor de audit al performanței nu au fost constatate și consemnate abateri financiar contabile .

3. Verificarea modului de utilizare a sumelor alocate de la bugetul de stat din Fondul de rezerva bugetară la dispoziția Guvernului, conform H.G. nr. 255/2012

Verificarea s-a efectuat la un numar de 40 de unități administrativ teritoriale din care U.A.T.J. Bistrița-Năsăud, U.A.T.O. Năsăud și 38 de unități administrativ teritoriale comunale acțiune derulată cu reprezentanții Direcției generale a finanțelor publice Bistrița-Năsăud.

În actele de control întocmite au fost constatate următoarele:

Sume aprobate prin H.G. 255/2012.....	15.870 mii lei;
Sume cu care s-au alimentat conturile de venituri ale U.A.T.-urilor....	3.134 mii lei;
Arierate în sold la 06.04.2012 (înregistrate în evidența contabilă).....	3.595 mii lei;
Sume pentru cofinanțarea proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile la data de 08.05.2012.....	58.394 mii lei;
Sumele cuvenite U.A.T.-urilor în limita sumei aprobate prin H.G. nr. 255/2012.....	11.225 mii lei;
Sume utilizate total.....	1.477 mii lei, din care:
Pe alte destinații.....	764 mii lei;
Sume disponibilizate total.....	13.904 mii lei,
din care:	
Cu ordine de plată.....	1.168 mii lei;
Sume de restituit de către U.A.T.-uri.....	1.253 mii lei;
Sume de restituit U.A.T.-urilor.....	10.512 mii lei;

Urmare a verificărilor efectuate au fost întocmite 40 de Note de constatare care au fost înaintate D.G.F.P. Bistrița-Năsăud pentru valorificare.

4.Verificarea modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii

În perioada 01.01.2012-31.10.2012 Camera de Conturi Bistrița-Năsăud a efectuat acțiuni de verificare a modului de realizare a măsurilor dispuse prin decizii astfel:

- 3 acțiuni de verificare, urmare a misiunilor de audit financiar desfășurate în anul 2012, fiind încheiate 3 procese verbale de constatare, și a fost emisă până la data elaborării raportului o singură decizie;
- 25 acțiuni de verificare, urmare a misiunilor de audit financiar desfășurate în anul 2011, fiind încheiate 5 note unilaterale și 20 procese verbale de constatare, care au fost valorificate prin emiterea a 20 decizii.

Cu ocazia desfășurării verificărilor privind modul de îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii au fost încheiate actele de control din care rezultă următoarele constatări :

- Venituri suplimentare :
 - dimensionate 4.179 mii lei ;
 - încasate 2.104 mii lei ;
- Prejudicii
 - dimensionate 1.173 mii lei ;
 - încasate 847 mii lei ;
- Abateri cu caracter financiar-contabil 261.840 mii lei .

IV. Concluzii și recomandări

1.Concluzii

Urmare acțiunilor de audit și control desfășurate de către Camera de Conturi Bistrița-Năsăud în anul 2012 și care au vizat exercițiul bugetar al anului 2011, au rezultat abateri de la prevederile legale care au avut drept consecință neasigurarea în majoritatea cazurilor a unei bune gestiuni a patrimoniului unităților, în principal datorită neorganizării și nefuncționării corespunzătoare a sistemelor interne de control.

Având în vedere cele prezentate, *la nici unul din cei 13 ordonatori principali de credite ai bugetelor locale supuși auditului financiar nu s-a acordat pentru exercițiul bugetar al anului 2011 certificat de conformitate.*

Concluziile generale rezultate în urma acțiunilor de audit financiar asupra conturilor de execuție a bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anul 2011, desfășurate de către Camera de Conturi Bistrița-Năsăud, au fost următoarele:

- un management defectuos asupra fondurilor publice, precum și necunoașterea sau insuficienta cunoaștere de către ordonatorii de credite la nivel local a legislației privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor financiare;
- disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și în efectuarea plăților din cauza lipsei de finanțare, prin elaborarea de bugete nerealiste, fundamentate pe baza unor resurse potențiale și nu certe;
- disfuncționalități în organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv și a compartimentului de audit intern;
- politici de recrutare, pregătire profesională și evaluare a personalului, care nu asigură eficiență și performanță în exercitarea atribuțiilor.

2. Recomandări

Pe baza rezultatelor misiunilor de audit și a acțiunilor de control realizate, Camera de Conturi Bistrița-Năsăud, a recomandat implementarea unor măsuri care să vizeze:

- organizarea și conducerea contabilității sintetice și analitice, conform prevederilor legale;
- întocmirea și ținerea la zi a registrelor contabile, conform reglementărilor legale;
- întocmirea bilanțelor de verificare analitice și a bilanței de verificare sintetice, a situațiilor financiare, precum și identificarea și corectarea erorilor din evidențele contabile, respectiv identificarea elementelor patrimoniale neînregistrate sau înregistrate eronat;
- organizarea la zi a evidenței analitice pentru conturile de active fixe, aferente bunurilor ce aparțin domeniului public și privat al unităților administrativ teritoriale;
- calcularea conform prevederilor legale și înregistrarea în conturile de cheltuieli a amortizării aferente activelor corporale;
- verificarea sau stabilirea corectă, după caz, a bazelor de impunere;
- stabilirea, înregistrarea, urmărirea și încasarea veniturilor suplimentare constatate și a accesoriilor aferente acestora;
- implementarea unor sisteme informatice care să respecte prevederile legale și care să asigure stabilirea, evidențierea, urmărirea și raportarea stadiului încasării veniturilor proprii, să asigure urmărirea derulării contractelor de închiriere, concesiune, asociere și vânzare de active din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale;
- stabilirea, înregistrarea în evidența contabilă analitică și sintetică, urmărirea și încasarea veniturilor din închirieri, concesiuni, convenite bugetelor locale, inclusiv a accesoriilor aferente;
- aplicarea prevederilor legale referitoare la executarea silită, de către aparatul de specialitate din cadrul primăriei, pentru încasarea creanțelor bugetare datorate bugetelor locale de către contribuabili persoane juridice și fizice;
- întreprinderea măsurilor legale în vederea recuperării sumelor neîncasate, ca urmare a prescrierii dreptului la acțiune față de debitori;
- stabilirea întinderii și recuperarea prejudiciului creat prin acordarea în afara cadrului legal reglementat a unor drepturi de personal, regularizarea obligațiilor angajatorului și angajaților cu bugetul consolidat, înregistrarea în evidența contabilă a operațiunilor specifice;
- stabilirea întinderii prejudiciului creat ca urmare a unor plăți nelegale aferente lucrărilor de investiții prin practicarea unor prețuri mai mari decât cele contractate, prin

prezentarea unor situații de lucrări supraevaluate, prin decontarea unor lucrări neexecutate și dispunerea de măsuri pentru recuperarea acestuia;

- luarea măsurilor pentru respectarea prevederilor legale referitoare la constituirea garanțiilor de bună execuție aferentă lucrărilor executate;

- dispunerea măsurilor pentru respectarea prevederilor legale privind organizarea și efectuarea operațiunii de inventariere și reevaluare a patrimoniului, înregistrarea rezultatelor inventarierii în contabilitate, elaborarea procedurilor privind inventarierea și înregistrarea în evidența tehnic operativă a bunurilor la valoarea justă;

- organizarea conform legii a controlului intern și luarea măsurilor reale de implementare a normelor proprii de control, precum și acordarea atenției și importanței cuvenite activităților de control intern și audit intern, a căror misiune este de a identifica, diminua și/sau elimina riscurile privind gestionarea defectuoasă a resurselor financiare și a patrimoniului public și privat aflat în administrarea unităților administrative teritoriale supuse verificării în anul 2012.