

RAPORT
PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2012
la nivelul județului Bihor

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

Curtea de Conturi a României este una dintre instituțiile fundamentale ale statului de drept care se bucură de independență financiară, funcțională, organizatorică și operațională.

În conformitate cu prevederile Constituției României, ale Declarației de la Lima privind liniile directoare de control ale finanțelor publice 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.

Din această perspectivă, a principiilor și regulilor ce guvernează finanțele publice în general și cele locale în special, 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 2012

Etapă determinantă a activității bugetare la nivel local, execuția bugetelor locale presupune derularea fluxurilor bugetare privind realizarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor prevăzute în buget, 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.

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 repartiție 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 întreținere a resurselor financiare ale bugetelor locale, precum și modul de gestionare a patrimoniului public al unităților administrativ-teritoriale din cadrul județului.

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; bugetul fondurilor externe nerambursabile.

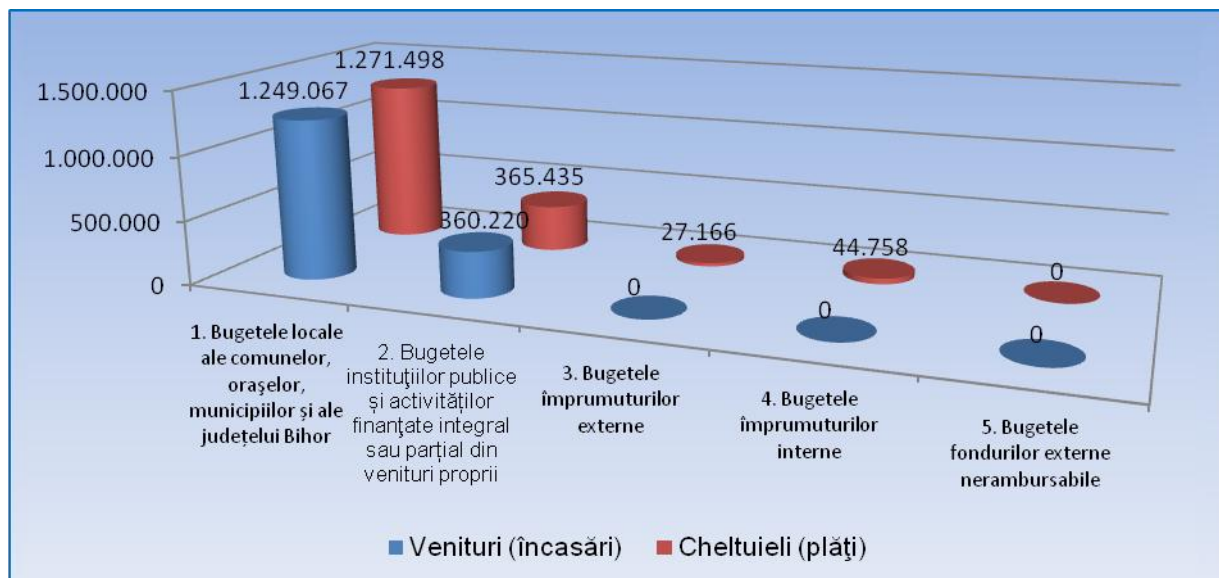
În anul 2012, unitățile administrativ-teritoriale și instituțiile publice din subordinea acestora și-au desfășurat activitatea pe baza bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate în conformitate cu prevederile Legii nr. 293/2011- legea bugetului de stat pe anul 2012 și Legii nr. 273/ 2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

Situația sintetică a execuției bugetare pe ansamblul județului, la nivelul veniturilor și al cheltuielilor efectuate, se prezintă în tabelul și graficul de mai jos:

- mii lei -

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale județului Bihor	1.249.067	1.271.498	-22.431
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	360.220	365.435	-5.215
3. Bugetele împrumuturilor externe	-	27.166	-
4. Bugetele împrumuturilor interne	-	44.758	-
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	-	-	-

Tabel nr.1 – Structura execuției bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2012



Graficul nr.1- Structura execuției bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2012

Din datele prezentate mai sus, rezultă că domeniul supus auditării de către Camera de Conturi Bihor reprezintă un volum de 1.609.287 mii lei venituri bugetare respectiv 1.708.857 mii lei plăți efectuate în anul 2012 iar veniturile și cheltuielile bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului Bihor dețin o pondere importantă în totalul execuției bugetare, respectiv 77,62% din totalul veniturilor încasate și 74,40% din totalul cheltuielilor. În cazul celorlalte bugete veniturile reprezintă numai 22,38% din totalul veniturilor încasate, iar cheltuielile 25,60% din totalul bugetelor pe ansamblul județului.

Din analiza datelor transmise de Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică din cadrul Administrației Județene a Finanțelor Publice Bihor privind execuția bugetului local la nivelul județului Bihor pe anul 2012, rezultă că *bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului*, respectiv *bugetele împrumuturilor interne* au înregistrat deficite în valoare de **22.431 mii lei**, respectiv în sumă de **5.215 mii lei**.

Este de remarcat faptul că veniturile totale încasate în anul 2012 în sumă de 1.609.287 mii lei sunt superioare celor înregistrate în anul 2011 în sumă de 1.550.066 mii lei, situație care se înregistrează atât în execuția bugetelor locale (încasările anului 2012 sunt în sumă de 1.249.067 mii lei, față de încasările anului 2011 sunt de 1.210.302 mii lei), cât și în cea a bugetelor instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii (încasările anului 2012 sunt în sumă de 360.220 mii lei față de încasările anului 2011 în sumă de 339.762 mii lei).

Deficitul bugetelor locale pe ansamblul județului Bihor a fost determinat de utilizarea – pentru finanțarea unor cheltuieli curente și de capital – a unei părți din excedentul bugetar al anului 2011.

B. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2012

La nivelul județului Bihor există un număr de 102 bugete locale a căror execuție este asigurată de ordonatorii principali de credite, din care un buget propriu al Consiliului Județean, 4 bugete ale municipiilor, 6 bugete ale orașelor, 91 bugete ale comunelor.

Potrivit datelor centralizate și raportate de către Administrația Județeană a Finanțelor Publice Bihor, execuția bugetară a ordonatorilor principali de credite ai județului Bihor pe anul 2012 se prezintă astfel:

-mii lei-

	Nr.conturi execuție	Prevederi bugetare definitive	Venituri realizate		Plăți efectuate
			Venituri – total	din care: venituri proprii	
Unități administrativ-teritoriale, total din care:	102	1.532.461	1.249.067	504.914	1.271.498
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	241.532	235.490	70.171	245.278
1.2. municipii	4	631.636	510.587	263.253	527.617
1.3. orașe	6	98.353	69.007	25.730	69.176
1.4. comune	91	560.940	433.983	145.760	429.427

Tabel nr.2 – Execuția bugetară a ordonatorilor de credite pe anul 2012

Prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat 1.532.461 mii lei, față de care încasările realizate în anul 2012 au fost de 1.249.067 mii lei, ceea ce reprezintă 81,50% 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.

Ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor realizate, care reflectă gradul de autonomie financiară al unităților administrativ-teritoriale din cadrul județului este de 40,42% pe ansamblul unităților administrativ-teritoriale. Nivelul cel mai ridicat al acesteia a fost înregistrat în cazul categoriei reprezentând municipiile, respectiv 52,13%.

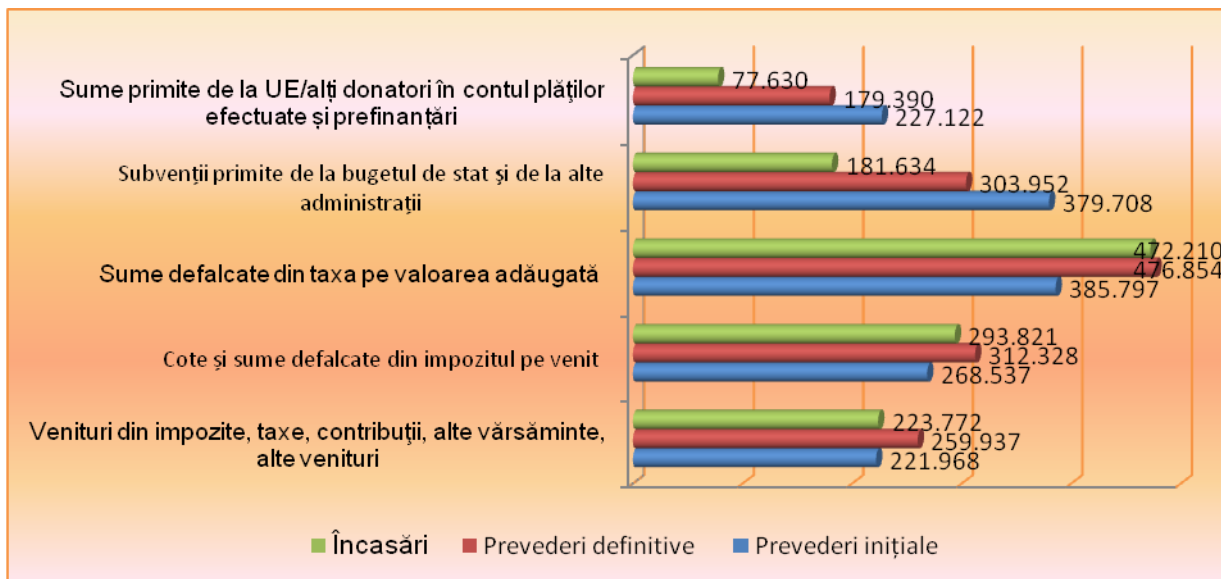
1. Veniturile bugetelor locale

Sinteza principalelor categorii de venituri, realizate în anul 2012 de către unitățile administrativ-teritoriale din județul Bihor, se prezintă în tabelul și graficul de mai jos :

- 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	221.968	259.937	223.772	100,81	86,09
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	268.537	312.328	293.821	109,42	94,07
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	385.797	476.854	472.210	122,40	99,03
4.Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte administrații	379.708	303.952	181.634	47,84	59,76
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	227.122	179.390	77.630	34,18	43,27
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	1.483.132	1.532.461	1.249.067	84,22	81,51

Tabel nr.3 – Execuția veniturilor bugetelor locale pe anul 2012



Graficul nr. 2 – Execuția veniturilor bugetelor locale pe anul 2012

Analizând datele sintetizate în „Contul de execuție a bugetului local – Venituri” pe categorii de venituri bugetare și surse de finanțare, transmise de Administrația Județeană a Finanțelor Publice Bihor, rezultă faptul că prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat **259.937 mii lei**, iar încasările realizate s-au cifrat la **223.772 mii lei** - reprezentând **86,09%** din prevederile definitive. În cifre absolute există o nerealizare de **36.165 mii lei**.

Cel mai mare grad de realizare (99,03%) 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 43,27%. Cu toate că prevederile inițiale ale bugetului au fost majorate în cursul anului cu 3,32%, nivelul încasărilor realizate a fost inferior atât față de prevederile inițiale, cât și față de cele definitive.

Totodată trebuie remarcat că, față de anul bugetar anterior, în anul 2012 s-a realizat o creștere a veniturilor totale încasate cu **3,2%**, respectiv cu **38.765 mii lei** în cifre absolute. Această majorare a veniturilor bugetare încasate în anul 2012 față de anul 2011, a fost dată de creșterea încasărilor din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată.

Atât prevederile definitive, cât și volumul încasărilor totale ale anului 2012 s-au situat peste cele din anul 2011 respectiv cu suma de 182.401 mii lei la prevederi definitive și cu suma de 38.765 mii lei la încasări, în structură înregistrându-se creșteri mai mari la fondurile provenite de la bugetul de stat.

Astfel: veniturile din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri au crescut de la 213.786 mii lei în anul 2011 la 223.772 mii lei în anul 2012, cotele și sumele defalcate din impozitul pe venit au crescut de la 290.145 mii lei în anul 2011 la 293.821 mii lei în anul 2012, sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată au înregistrat o majorare de la 402.110 mii lei în anul 2011 la 472.210 mii lei în anul 2012, sumele primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări au înregistrat creșteri de 41.434 mii lei în anul 2011 la 77.630 mii lei în anul 2012, în timp ce subvențiile primite de la bugetul de stat și de la alte administrații au înregistrat o scădere de la 262.827 mii lei în anul 2011 la 181.634 mii lei în anul 2012. Se remarcă o tendință de creștere a efortului bugetar din partea statului direcționat către bugetele locale, autoritățile locale nefiind pregătite să asigure o diminuare a alocărilor de la bugetul de stat.

Din analiza detaliată a datelor de execuție a veniturilor bugetelor locale pe ansamblul județului, rezultă următoarele aspecte:

▪ prevederile bugetare definitive la **veniturile din impozite, taxe, contribuții, alte venituri** s-au realizat în proporție de 86,09%, nerealizările, în cifre absolute fiind de **36.165 mii lei**;

▪ la indicatorii **cote defalcate din impozitul pe venit și sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată** se constată un grad de încasare de **94,07% respectiv 99,03%**, cu o majorare de 0,42 procente față de anul precedent la al doilea indicator;

▪ **subvențiile primite de la bugetul de stat și de la alte bugete** s-au încasat doar în proporție de 59,76%, astfel că, față de prevederile bugetare definitive, subvențiile neîncasate sunt în sumă de 122.318 mii lei;

▪ în cazul **sumelor primite de la UE și alți donatori în contul plăților efectuate** gradul de încasare este de numai **43,27%**, sumele încasate în anul 2012 fiind totuși de 1,87 ori mai mari decât cele din anul precedent.

Trebuie relevat faptul că gradul de colectare a veniturilor la buget afectează în special volumul transferurilor pentru dezvoltarea infrastructurii, cu implicații asupra arieratelor antreprenorilor, a ratei șomajului și implicit a ratei de creștere a PIB-ului pe locuitor.

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:

mii lei

	Venituri proprii		% încasări din prevederi definitive
	Prevederi bugetare anuale definitive	Încasări realizate	
TOTAL BUGETE, din care:	559.654	504.914	90,22
1. Consiliul Județean (buget propriu)	74.629	70.171	94,03
2. Municipii	271.200	263.253	97,07
3. Orașe	29.180	25.730	88,18
4. Comune	184.645	145.760	78,09

Tabel nr.4 - Gradul de colectare a veniturilor proprii ale bugetelor locale

Din analiza acestor date se constată că veniturile proprii realizate, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale, procentual se situează între 78,09% (la bugetele comunelor) și 97,07% (la bugetele municipiilor).

Pe total bugete, în cifre absolute veniturile proprii prezintă o nerealizare de 54.740 mii lei, din care cele mai importante privesc veniturile proprii ale bugetelor comunelor (38.885 mii lei).

2. Cheltuielile bugetelor locale

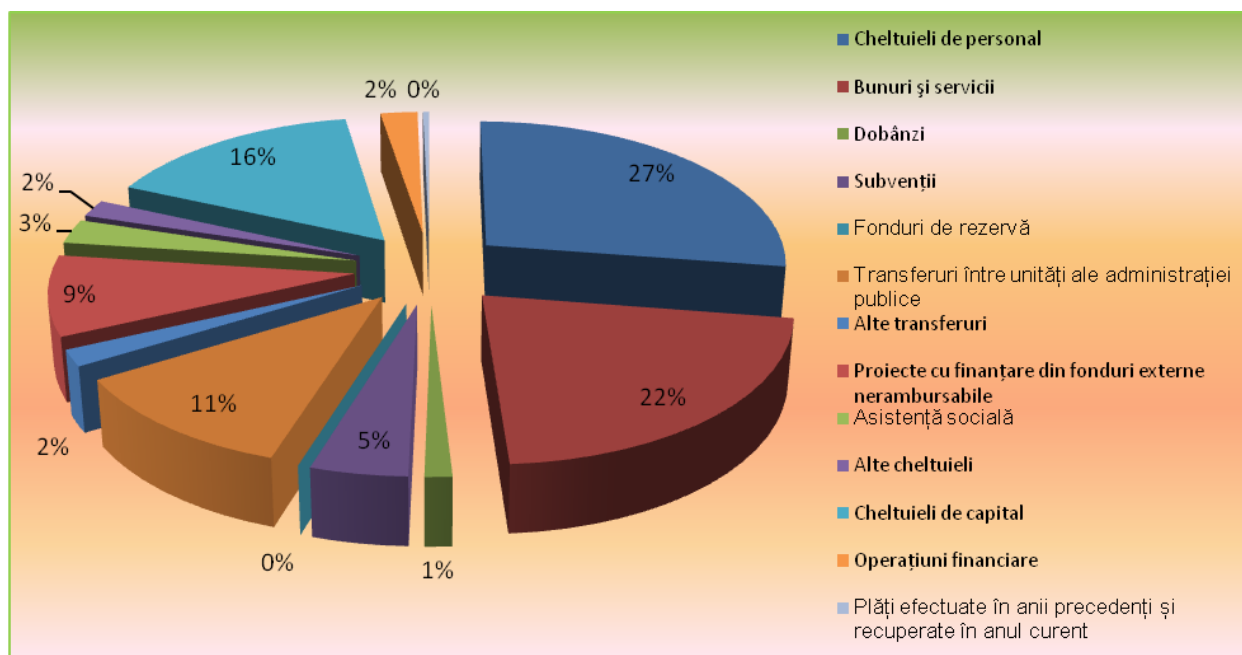
La fundamentarea și dimensionarea cheltuielilor publice locale pe destinații, autoritățile publice locale au avut în vedere prioritățile stabilite în vederea funcționării lor în interesul comunităților locale respective.

La nivelul județului Bihor la data de 31.12.2012, cheltuielile pe ansamblul bugetelor unităților administrativ-teritoriale, pe principalele titluri ale clasificăției bugetare se regăsesc în tabelul și graficul de mai jos :

- mii lei-

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	347.971	354.630	351.103	100,90	99,01
2.Bunuri și servicii	258.653	313.398	277.092	107,13	88,42
3. Dobânzi	19.643	17.325	16.392	83,45	94,61
4. Subvenții	29.550	58.357	58.143	196,76	99,63
5. Fonduri de rezervă	145	-	-	-	-
6. Transferuri între unități ale administrației publice	161.010	154.972	146.576	91,04	94,58
7. Alte transferuri	77.360	78.486	23.448	30,31	29,88
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	385.947	243.688	114.295	29,61	46,90
9. Asistență socială	30.258	41.454	34.678	114,61	83,65
10. Alte cheltuieli	19.924	26.238	24.504	122,99	93,39
11.Cheltuieli de capital	206.109	294.576	201.131	97,58	68,28
12. Operațiuni financiare	25.772	30.687	28.840	111,90	93,98
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-9.045	-10.201	-4.704	52,01	46,11
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)	1.553.297	1.603.610	1.271.498	81,86	79,29

Tabel nr.5- Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2012 în structura economică



Graficul nr.3 - Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2012 în structura economică

Față de volumul de credite bugetare anuale definitive, în sumă de 1.603.610 mii lei au fost efectuate plăți de 1.271.498 mii lei, mai puțin cu 332.112 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.

Din datele prezentate în tabel rezultă că fondurile publice utilizate au fost sub nivelul angajamentelor bugetare, gradul de realizare fiind de 79,29%, iar nivelul cel mai scăzut a fost înregistrat la categoria „alte transferuri ” urmată de categoria „proiecte cu finanțare din fonduri

externe nerambursabile ” și „cheltuieli de capital ”. Utilizarea, aproape integrală s-a realizat la categoria „subvenții” urmată de categoria „cheltuieli de personal” și „operațiuni financiare”.

Comparativ cu exercițiul bugetar al anului 2011, volumul plăților totale în anul 2012 a înregistrat ca și în cazul veniturilor, o creștere față de nivelul înregistrat în anul 2011, respectiv 1.271.498 mii lei în anul 2012, față de 1.220.949 mii lei în anul 2011.

În structură, au existat variații ale categoriilor de cheltuieli, astfel că volumul plăților pentru cheltuieli de personal a crescut la 351.103 mii lei în anul 2012 față de 330.586 mii lei în anul 2011 (106,20%), existând creșteri și la următoarele categorii de cheltuieli: bunuri și servicii 277.092 mii lei în anul 2012, față de 263.680 mii lei în anul 2011 (105,0%), proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile 114.295 mii lei în anul 2012, față de 75.228 mii lei în anul 2011 (332,66%), asistență socială 34.678 mii lei în anul 2012, față de 32.286 mii lei în anul 2011(107,40),alte cheltuieli 24.504 mii lei în anul 2012, față de 20.495 mii lei în anul 2011 (119,56%) și operațiuni financiare 28.840 mii lei în anul 2012, față de 17.442 mii lei în anul 2011 (165,34%).

Față de creșterile menționate mai sus în anul 2012 au fost înregistrate scăderi la plățile pentru alte transferuri care au scăzut de la 49.664 mii lei în anul 2011 la 23.448 mii lei în anul 2012(cu 52,79%), cheltuieli de capital de la 230.958 mii lei în anul 2011 la 201.131 mii lei în anul 2012(12,92%).

II. Prezentarea rezultatelor acțiunilor de audit/control desfășurate la nivelul Camerei de Conturi Bihor

1. Informații relevante cu privire la rezultatele acțiunilor de audit/control

În conformitate cu programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi a României pentru anul 2013, Camera de Conturi Bihor a planificat și realizat la nivelul unităților administrativ-teritoriale locale, un număr de **77 acțiuni**, respectiv:

- **38 acțiuni de audit financiar** asupra conturilor anuale de execuție bugetară încheiate în anul 2012, care au fost efectuate la 36 ordonatori principali de credite ai bugetului local (U.A.T.J. Bihor, 2 U.A.T. municipale, 1 U.A.T. orașenești , 32 U.A.T. comunale) și 2 ordonatori terțiari de credite de subordonare locală (Administrația Social Comunitară Oradea și Administrația Imobiliară Oradea). Facem mențiunea că în totalul de 38 acțiuni de audit financiar, U.A.T.C. Boianu Mare este cuprinsă de două ori și anume cu o acțiune pentru modificarea perioadei de timp alocată pentru auditul financiar urmare faptului că situațiile financiare prezentate nu întruneau condițiile care să facă posibilă auditarea lor și cu o altă acțiune de audit financiar asupra contului anual de execuție bugetară .

- **36 acțiuni de control**, în baza tematicilor cadru, din care 1 acțiune 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, 29 acțiuni privind controlul arieratelor și plăților restante la nivelul U.A.T.-urilor provenind din angajamente fără prevederi bugetare la 31.01.2013 , 4 acțiuni desfășurate la unități administrativ-teritoriale privind modul de utilizare a alocațiilor bugetare pentru investiții (U.A.T.M. Oradea, U.A.T.M. Marghita, U.A.T.O. Săcuieni și U.A.T.C. Bratca) și 2 acțiuni de control cu privire la respectarea prevederilor legale referitoare la angajarea lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice la Spitalul Municipal „Dr. Pop Mircea,, Marghita și Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea cu mențiunea că la data întocmirii prezentului raport ultimele 6 acțiuni se află în curs de desfășurare/finalizare;

- **2 acțiuni de audit al performanței** – la U.A.T.J Bihor cu privire la necesitatea și oportunitatea alocării cotelor și sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale și a modului în care aceste sume au fost corelate cu gradul de colectare a impozitelor/taxelor locale în perioada 2010-2012 și la U.A.T.C. Rieni cu privire la modul de previzionare și realizare de către unitățile administrativ-teritoriale a veniturilor bugetare și de planificare a cheltuielilor în raport cu veniturile estimate la nivelul U.A.T.-urilor ,acțiuni care se află în curs de desfășurare/finalizare.

- **1 acțiune de documentare** - la U.A.T.J Bihor cu privire la necesitatea și oportunitatea alocării cotelor și sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale.

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

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	77	38	36	2
2.Certificate de conformitate	0	0	0	0
3.Rapoarte de control/audit	67	37	30	0
4.Procese verbale de constatare	38	38	0	0
5.Note de constatare	88	86	2	0
6.Decizii emise	67	37	30	0
7.Măsuri dispuse prin decizii	568	512	56	0

Tabel nr.6 – Situația actelor de control/audit și de valorificare a constatărilor

Notă: Numărul total al acțiunilor realizate, cuprinde pe lângă acțiuni de audit financiar, acțiuni de control și acțiuni de audit al performanței și o acțiune de documentare.

Ca urmare a acțiunilor de control/audit efectuate și finalizate au fost întocmite un număr **de 194 acte de control/audit**, după cum urmează:

- **38 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 și terțari de credite ale căror situații financiare au fost auditate;

- **37 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.

- **30 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 (1raport de control) precum și cu ocazia controlului arieratelor și plăților restante la nivelul unităților administrativ teritoriale (29 rapoarte de control);

- **1 notă unilaterală**, încheiată în cazul acțiunii de control 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 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;

- **88 note de constatare, din care:**

- **48 note de constatare** au fost încheiate în cazul identificării unor erori/abateri, a căror reconstituire ulterioară nu mai este posibilă;

- **40 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.

De asemenea, în cursul anului 2013, pe lângă cele 77 misiuni de control/audit cuprinse în programul de activitate anual aprobat, au fost realizate și 55 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 și 23 acțiuni pentru verificarea realității argumentelor invocate de conducerea entității în susținerea solicitării de prelungire a termenului stabilit în decizie.

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 constatrilor consemnate în actele de control încheiate și valorificate până la data întocmirii prezentului raport, au fost emise **67 decizii**, prin care au fost dispuse **568 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, **1** act de control este în procedură de valorificare, 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 **33** măsuri cuprinse în **13** decizii. Raportat la numărul total al măsurilor dispuse, cele contestate reprezintă 5,81%, 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 asupra unui număr de 12 decizii, Comisia de soluționare a contestațiilor a respins în totalitate măsurile contestate.

În general măsurile contestate vizează abateri referitoare la acordarea în baza contractului/acordului colectiv de muncă a unor drepturi de natură salarială pentru personalul din cadrul unităților administrativ-teritoriale, precum și a sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare în baza buletinului de măsurători, cu încălcarea prevederilor legale care reglementează modul de stabilire a salariilor în sistemul bugetar.

Împotriva încheierilor formulate de comisia de soluționare a contestațiilor, până la data întocmirii prezentului raport nu dispunem de informații în ceea ce privește sesizarea instanței de contencios administrativ.

2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

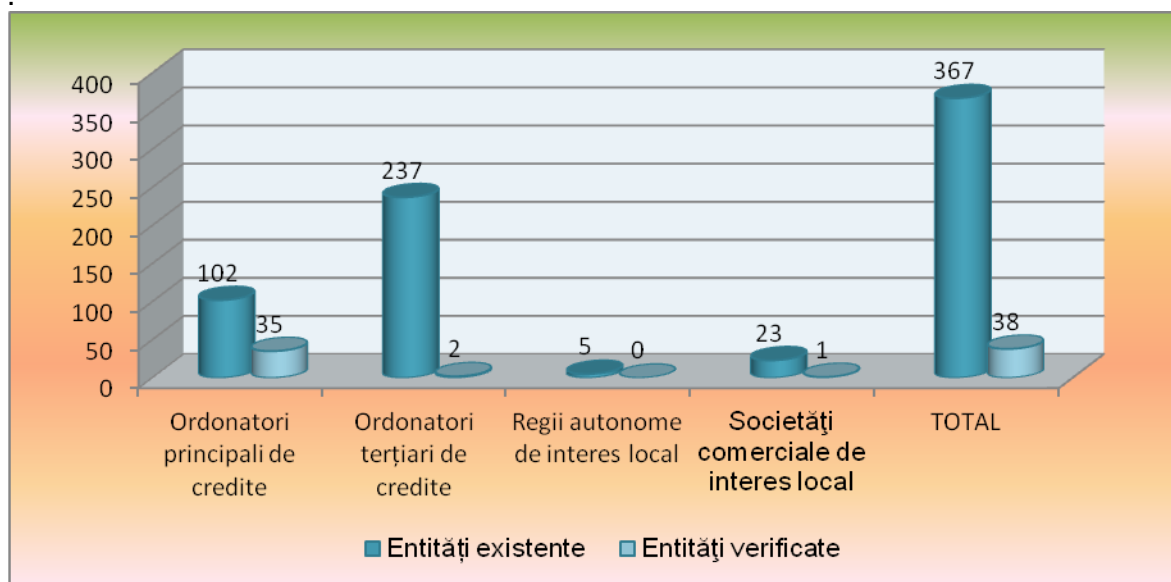
Potrivit datelor existente în teritoriu, referitoare la structurile organizatorice, economice și administrative, Camera de Conturi Bihor are în aria de competență efectuarea auditului/controlului financiar la un total de **367 de entități de subordonare locală**.

Situația entităților verificate, pe categorii, este prezentată în tabelul și gradicul 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:	339	37	10,91
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	102	35	34,31
- consilii județene	1	1	100,00
- municipii	4	2	50,00
- orașe	6	1	16,66
- comune	91	31	34,06
1.2. ordonatori secundari de credite	-	-	-
1.3. ordonatori terțiari de credite din care :	237	2	0,84

-verificați prin acțiune distinctă		2	-
-verificați odată cu ordonatorul principal de credite		-	-
2. Regii autonome de interes local	5	-	0
3. Societăți comerciale de interes local	23	1	4,34
TOTAL	367	38	10,35

Tabel nr.7 – Categoriile de entități publice verificate



Graficul nr.4 – Categoriile de entități publice verificate

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2013, se află în curs de desfășurare/finalizare acțiunea de control privind modul de utilizare a alocațiilor bugetare pentru investiții în unitățile administrativ teritoriale, cea privind controlul asupra angajării, lichidării, ordonanțării și plății cheltuielilor precum și acțiunile de performanță privind modul de previzionare și realizare de către unitățile administrativ teritoriale a veniturilor bugetare și de planificare a cheltuielilor în raport cu veniturile estimate respectiv privind necesitatea și oportunitatea alocării cotelor și sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale .

Potrivit datelor prezentate în tabelul de mai sus în anul 2013 au fost efectuate acțiuni de audit/control la un număr de **38 de entități**, ceea ce înseamnă un grad de cuprindere de 10,35% 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 10,91%.

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 40 de astfel de entități.

Din totalul de 102 unități administrativ-teritoriale, în anul 2013 Camera de Conturi Bihor a cuprins în Programul de activitate aprobat un număr total de **38 entități locale**, din care: **35 entități** ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite, **2 entități** ai căror conducători au calitatea de ordonatori terțiari de credite și **1 societate comercială** de subordonare locală, SC Compania de Apă Oradea S.A. .

În toate acțiunile de audit/control au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, unele producătoare de prejudicii și cazuri de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public și privat al statului.

Execuția bugetară a veniturilor realizate și a plăților efectuate în anul 2013 de către cei 35 ordonatori principali ai bugetului local ale căror conturi de execuție au fost auditate se prezintă astfel:

-mii lei-

	Nr.conturi de execuție auditate în anul 2012	Venituri realizate		Plăți efectuate
		Venituri – total	din care: venituri proprii	
Unități administrativ – teritoriale, total din care:	35	835.190	363.246	862.855
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	235.490	70.171	245.278
1.2. municipii	2	457.630	242.686	474.829
1.3. orașe	1	3.437	1.987	3.437
1.4. comune	31	138.633	48.402	139.311

Tabel nr.8- Execuția bugetară a veniturilor realizate și a plăților efectuate în anul 2013 de către ordonatorii principali ai bugetului local auditați

Din analiza acestor date, comparativ cu execuția bugetară pe ansamblul județului rezultă că a fost realizată auditarea a 66,87% din totalul veniturilor bugetelor locale, 71,94% din totalul veniturilor proprii ale acestora și 67,86% din totalul plăților efective.

3. Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate

În urma acțiunilor de control/audit efectuate la unitățile administrativ–teritoriale și la entitățile subordonate acestora au fost constatate o serie de abateri de la legalitate și regularitate, care au generat: fie venituri suplimentare cuvenite bugetelor publice, fie prejudicii patrimoniale, sau au influențat calitatea gestiunii economico-financiare a entităților verificate.

Structura și valoarea erorilor și a abaterilor de la legalitate și regularitate constatate, prin care s-au identificat venituri suplimentare, respectiv care au determinat producerea de prejudicii se prezintă sintetic în tabelul de mai jos:

-mii lei-

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	1.608	379	1.987
2.Prejudicii	8.189	110	8.299
3.Abateri financiar-contabile	246.440	0	246.440
Total sume	256.237	489	256.726

Tabelnr.9 –Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate

Din verificările efectuate asupra conturilor anuale de execuție bugetară încheiate la 31.12.2012 la cele **38** entități supuse auditului/controlului până la data de 31.10.2013, au rezultat venituri totale suplimentare estimate la 1.987 mii lei, din care 379 mii lei accesorii precum și prejudicii totale estimate de 8.299 mii lei, din care 110 mii lei daune interese .

În rapoartele de control/procese-verbale de constatare întocmite s-au reținut și abateri financiar-contabile de la legalitate și regularitate, precum și cazuri de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public și privat al statului, cuantificate la un nivel estimat de 246.440 mii lei.

Aspectele și sumele estimate ale abaterilor constatate au făcut obiectul măsurilor transmise prin decizii în vederea înlăturării acestora, și/sau stabilirii întinderii prejudiciilor și

dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora, și/sau suspendarea aplicării măsurilor care contravin reglementărilor legale în domeniul financiar, contabil și fiscal.

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 ducerii la îndeplinire 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 **2.496 mii lei** și prejudicii în sumă de **95 mii lei** și au încasat/recuperat venituri și prejudicii în sumă totală de **1.738 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

Situația valorică a erorilor și a abaterilor de la legalitate și regularitate, constatate ca urmare a verificărilor efectuate în cursul anului 2013, la entitățile publice locale prin care s-au identificat venituri suplimentare, respectiv prejudicii se prezintă astfel:

-mii lei-

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1. U.A.T.J. Bihor**	189	480	18.037
- Activitatea proprie	189	292	17.642
- Teatrul Szgligeti Szinhaz	0	101	0
- Teatrul Regina Maria	0	83	0
- Centrul Școlar de Educație Incluzivă Tileagd	0	0	156
- Centrul Școlar de Educație Incluzivă Popești	0	4	239
2. U.A.T.M. Oradea**	26	2.889	1.742
- Activitatea proprie	26	1.556	1.742
- Poliția Locală Oradea	0	1.253	0
- Clubul Sportiv Municipal Oradea	0	36	0
- Casa de Cultură a Municipiului Oradea	0	11	0
- Centrul de îngrijiri de zi	0	33	0
- Colegiul Economic „Partenie Cosma” Oradea	0	0	0
- Colegiul Național „Iosif Vulcan” Oradea	0	0	0
3. U.A.T.M. Marghita*	x	x	x
4. U.A.T.M. Salonta	224	121	122.156
- Activitatea proprie	224	92	121.500
- Spitalul Municipal Salonta	0	6	0
- Liceul Tehnologic nr. 1 Salonta	0	2	0

- Colegiul Național „Arany Janos” Salonta	0	5	394
- Liceul Teoretic „Arany Janos” Salonta	0	16	262
5. U.A.T.O. Nucet	0	0	4
6. U.A.T.O. Săcuieni*	x	x	x
7. U.A.T.C. Aștileu	38	141	0
- Activitatea proprie	38	141	0
- Școala Gimnazială nr. 1 Aștileu	0	0	0
8 U.A.T.C. Balc	6	75	345
- Activitatea proprie	6	75	44
- Școala Gimnazială nr. 1 Balc	0	0	301
9. U.A.T.C. Biharia	0	49	9.544
- Activitatea proprie	0	47	8.915
- Școala Gimnazială „Gaspar Andras” Biharia	0	2	629
10.U.A.T.C. Boianu Mare	33	424	594
- Activitatea proprie	33	424	571
- Școala Gimnazială nr. 1 Boianu Marea	0	0	23
11. U.A.T.C. Borș	202	304	3.345
- Activitatea proprie	202	302	1.530
- Liceul Tehnologic Agroindustrial „Tamași Aron” Borș	0	2	1.815
12. U.A.T.C. Bratca*	x	x	x
13. U.A.T.C. Buduslău	11	68	4.265
- Activitatea proprie	11	65	4.265
- Școala Gimnazială nr. 1 Buduslău	0	3	0
14. U.A.T.C. Căbești	9	37	2.272
- Activitatea proprie	9	34	2.196
- Școala Gimnazială nr. 1 Căbești	0	3	76
15. U.A.T.C. Cîmpani	51	211	114
16. U.A.T.C. Cetariu	21	234	3.079
- Activitatea proprie	21	234	2.580
- Școala Gimnazială „Benedek Elek” Cetariu	0	0	499
17. U.A.T.C. Cefa	54	53	3.753
- Activitatea proprie	54	53	3.296
- Școala Gimnazială nr. 1 Cefa	0	0	457
18 U.A.T.C. Ceica	95	243	1.728
19. U.A.T.C. Cherechiu	70	17	50
- Activitatea proprie	70	15	35
- Școala Gimnazială „Bocskai Istvan” Cherechiu	0	2	15
20. U.A.T.C. Criștioru de Jos	11	151	179
- Activitatea proprie	11	148	179
- Școala Gimnazială nr. 1 Săliște de Vașcău	0	3	0
21. U.A.T.C. Curățele	113	38	343
- Activitatea proprie	113	38	334
- Școala Gimnazială nr. 1 Curățele	0	0	9
22. U.A.T.C. Curtuișeni	9	76	3.737
- Activitatea proprie	9	76	3.428

- Școala Gimnazială „Dr. Balasi Josef” Curtuișeni	0	0	309
23. U.A.T.C. Derna	99	38	460
- Activitatea proprie	99	32	12
- Școala Gimnazială nr. 1 Derna	0	6	448
24. U.A.T.C. Diosig	93	72	1.076
- Activitatea proprie	93	69	1.076
- Școala Gimnazială nr. 1 Diosig	0	3	0
25. U.A.T.C. Dobrești	113	6	15.110
- Activitatea proprie	113	6	14.340
- Liceul Tehnologic Dobrești	0	0	770
26. U.A.T.C. Lăzăreni	16	244	804
- Activitatea proprie	16	244	404
- Școala Gimnazială nr. 1 Lăzăreni	0	0	400
27. U.A.T.C. Lugașu de Jos	74	144	2.733
28. U.A.T.C. Mădăras	0	26	4.763
- Activitatea proprie	0	24	4.763
- Școala Gimnazială nr. 1 Mădăras	0	2	0
29. U.A.T.C. Remetea	130	0	1.108
- Activitatea proprie	130	0	369
- Școala Gimnazială nr. 1 Remetea	0	0	739
30. U.A.T.C. Rieni*	x	x	x
31. U.A.T.C. Sălard	0	71	18.004
- Activitatea proprie	0	71	16.751
- Liceul Tehnologic „Szalardi Janos” Sălard	0	0	1.253
32. U.A.T.C. Sîniob	8	91	349
- Activitatea proprie	8	91	0
- Școala Gimnazială nr. 1 Sîniob	0	0	349
33. U.A.T.C. Sîntandrei	0	109	2.831
- Activitatea proprie	0	105	2.451
- Școala Gimnazială nr. 1 Sîntandrei	0	4	380
34. U.A.T.C. Sîmbăta	2	46	1.774
- Activitatea proprie	2	46	1.649
- Școala Gimnazială nr. 1 Sîmbăta	0	0	125
35. U.A.T.C. Spinuș	1	183	147
36. U.A.T.C. Șinteu	7	0	209
- Activitatea proprie	7	0	135
- Școala Gimnazială nr. 1 Șinteu	0	0	74
37. U.A.T.C. Tileagd	10	369	2.368
38. U.A.T.C. Tulca	155	53	10.156
- Activitatea proprie	155	53	9.143
- Școala Gimnazială nr. 1 Tulca	0	0	1.013
39. U.A.T.C. Vișoara	2	96	321
- Activitatea proprie	2	96	255
- Școala Gimnazială nr. 1 Vișoara	0	0	66
40. Administrația Imobiliară Oradea	115	264	788
41. Administrația Socială Comunitară Oradea	0	772	9

44. S.C. Compania de Apă S.A. Oradea	0	104	8.143
45. Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea*	x	x	x
46. Spitalul Municipal „Dr. Pop Mircea,, Marghita *	x	x	x
Total sume	1.987	8.299	246.440

Tabel nr.10 -Valoarea abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

Notă: * Acțiunile de audit al performanței desfășurate la U.A.T.J Bihor și U.A.T.C. Rieni, precum și acțiunile de control la U.A.T.M. Oradea, U.A.T.M. Marghita, U.A.T.O. Săcuieni , U.A.T.C. Bratca respectiv Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea și Spitalul Municipal „Dr. Pop Mircea,, Marghita se află în curs de desfășurare/finalizare.

** În cazul unitățile administrativ-teritoriale U.A.T.J Bihor și U.A.T.M. Oradea în cursul anului 2013 s-au desfășurat și acțiuni de audit financiar care au fost finalizate , situația valorică a abaterilor financiar-contabile și a abaterilor de la legalitate și regularitate constatate fiind consemnată în tabelul de mai sus.

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

1. Informații cu privire la erorile/abaterile de la legalitate și regularitate rezultate din acțiunile de audit desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale

Sistemul bugetelor unităților administrativ-teritoriale constituie o componentă însemnată a administrației publice din România, atât ca pondere, dar și ca modalitate de administrare a resurselor publice.

Pornind de la această premisă, acțiunile de audit desfășurate de către Camera de Conturi Bihor au urmărit în principal depistarea abaterilor cu caracter financiar în gestionarea fondurilor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale și dispunerea de măsuri pentru eliminarea acestora, creșterea responsabilității manageriale în gestionarea fondurilor publice, respectarea disciplinei financiar-fiscale, dezvoltarea unor sisteme de control managerial și de audit intern privind utilizarea banilor publici.

În cadrul **acțiunilor de audit financiar** efectuate au fost auditate situațiile financiare, încheiate la data de 31 decembrie 2012, respectiv: bilanțul; 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 2012, 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 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) – **1.987 mii lei**;
- + prejudicii (inclusiv daune interese aferente) – **8.195 mii lei**;
- + abateri financiar contabile care nu au generat prejudicii sau venituri suplimentare – **238.297 mii lei**.

Principalele constatări ce au fost consemnate în actele de audit cu ocazia verificărilor încheiate la nivelul unităților administrativ-teritoriale de pe raza județului Bihor, categoriile de abateri constatate și a cauzelor generatoare de abateri cu impact asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, **grupate pe structura obiectivelor care s-au avut în vedere la auditarea conturilor anuale de execuție bugetară, se prezintă astfel:**

1. Elaborarea și fundamentarea proiectului bugetului pe anul 2012 precum 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 pe anul 2012, a modului în care s-a urmărit legalitatea, necesitatea și oportunitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale, **principalele abateri identificate**, au fost:

- 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 contribuabilii de pe raza entităților verificate. Abaterea a fost constatată la un număr mare de unități administrativ-teritoriale verificate, fiind o cauză majoră a erorilor identificate la nivelul acestora, generatoare de venituri suplimentare.

- Nerespectarea prevederilor legale privind modul de fundamentare a veniturilor proprii programate în bugetul pe anul 2012, în sensul stabilirii nivelului acestora fără a ține cont de gradul de realizare a veniturilor proprii pe anii 2010 și 2011.

Astfel, la U.A.T.C. Cherechiu, gradul de realizare a veniturilor proprii totale pe anul 2010 și 2011 a fost de 66,57% respectiv 53,85%. Prin urmare, deoarece gradul de realizare a veniturilor proprii programate în ultimii 2 ani a fost mai mic de 97% pe fiecare an, ordonatorul de credite avea obligația de a fundamenta veniturile proprii pentru anul 2012 cel mult la nivelul realizărilor din anul precedent. Abaterea a avut drept consecință realizarea unor angajamente legale ce ulterior nu au putut fi plătite, datorită neîncasării veniturilor previzionate, ceea ce a condus la creșterea datoriilor entității și la scăderea performanței financiare a acesteia.

- 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.

- 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. Cefa, U.A.T.C. Lăzăreni*);

În aceste condiții, situațiile financiare întocmite pentru anul 2012 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

În auditarea conturilor anuale de execuție la ordonatorii de credite ai unităților administrativ-teritoriale în legătură cu acest obiectiv s-a avut în vedere modul de organizare și conducere a contabilității în conformitate cu prevederile legale, înregistrarea veniturilor și a cheltuielilor pe structura clasificăției bugetare, respectarea cadrului legal aplicabil unităților auditate în legătură cu modul de organizare și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, a concordanței datelor înregistrate în evidența tehnico-operativă cu cele din evidența financiar-contabilă și cu cele preluate în balanțele de verificare și înscrise în situațiile financiare, încheierea exercițiului bugetar și realitatea, exactitatea operațiunilor financiar-contabile efectuate în bilanțurile contabile și conturile anuale de execuție bugetară.

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 31.12.2012 și a majorărilor de întârziere aferente, neasigurându-se astfel independența exercițiului financiar supus auditării (*U.A.T.M. Salonta, U.A.T.C. Spinuș, U.A.T.C. Curtuișeni, U.A.T.C. Cherechiu, U.A.T.C. Tulca, U.A.T.C. Sîmbăta, U.A.T. Lăzăreni, U.A.T.C. Cefa etc*);

- neînregistrarea în contabilitate a tuturor operațiunilor de intrare/ieșire a unor bunuri din patrimoniu (investiții în curs, materiale refolosibile recuperate, materiale de natura obiectelor de inventar, active fixe primite ca donații, sponsorizări sau cu titlu gratuit, creanțe bugetare restante, etc.) sau a altor operațiuni patrimoniale - *U.A.T.J. Bihor, U.A.T.M. Oradea, U.A.T.C. Diosig, U.A.T.M. Salonta, U.A.T.C. Biharia, U.A.T.C. Șinteu, U.A.T.C. Curățele*;

- 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. Salonta*);

- nerefectarea cuantumului real al rezultatului patrimonial al entității și a valorii fondului bunurilor din domeniul public al unității administrativ-teritoriale (*U.A.T.C. Cefa*)

- necalcularea și neînregistrarea amortizării aferente activelor fixe (*U.A.T.C. Tileagd*);

- neînregistrarea/inregistrarea eronată în contul 8075 a rezultatului bugetului local stabilit potrivit art. 2 din Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare (*U.A.T.C. Tileagd, U.A.T.C. Sălard*);

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

- 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.C. Șinteu – 54 mii lei*);

- evidențierea eronată în conturile de furnizori - debitori a investițiilor în curs de execuție recepționate și achitate (*U.A.T.C. Tulca - 7.388 mii lei*);

- angajamente legale încheiate și înregistrate eronat în baza unor situații de lucrări acceptate la plată, a unor acte adiționale la contracte care conțin date eronate și a unor contracte a căror valoare nu a fost diminuată conform dispozițiilor de șantier (*U.A.T.J. Bihor*);

- înregistrarea în mod eronat în evidența contabilă a dobânzilor și comisioanelor aferente împrumuturilor contractate (*U.A.T.C. Curtuișeni*).

- stabilirea și/sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a cheltuielilor cu amortizarea activelor fixe corporale și necorporale aflate în patrimoniul instituțiilor publice – (*U.A.T.C. Șinteu, A.I. Oradea, U.A.T.C. Cefa, U.A.T.C. Șinteu, U.A.T.C. Curățele*),

- stabilirea și înregistrarea eronată în evidența contabilă a *unităților școlare subordonate* *U.A.T.J. Bihor, U.A.T.C. Sîntandrei, U.A.T.M. Salonta, U.A.T.C. Tulca, U.A.T.C. Sîmbăta, U.A.T.C. Lugașu de Jos, U.A.T.C. Sălard, U.A.T.C. Curtuișeni, etc.* a provizioanelor pentru litigii.

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 la data bilanțului cea mai bună estimare a costurilor necesare stingerii obligațiilor de plată reprezentând drepturi salariale stabilite prin sentințe judecătorești, în speță fiind vorba de drepturi obținute în instanță de personalul din unitățile de învățământ. În fapt, unitățile de învățământ verificate au supradimensionat cu suma de **8.395 mii lei** drepturile salariale care urmează să fie plătite actualizat cu indicele de inflație;

- înregistrarea eronată/neînregistrarea în evidența contabilă și/sau tehnic-operativă a unor bunuri aparținând patrimoniului public sau privat al unităților administrativ-teritoriale (*U.A.T.M. Salonta*, *U.A.T.C. Cherechiu*, *U.A.T.J. Bihor*, *U.A.T.C. Biharia*, *U.A.T.C. Tulca*, *U.A.T.C. Sîntandrei*), din care exemplificăm:

- neefectuarea/neînregistrarea sau înregistrarea eronată a operațiunii de evaluare/reevaluare a tuturor bunurilor aparținând domeniului public (*U.A.T.J. Bihor*, valoarea abaterii urmare reevaluării incorecte a unor drumuri județene fiind estimată la **16.868 mii lei**);

- reflectarea eronată în evidența contabilă a construcțiilor și terenurilor și efectuarea eronată a operațiunii de reevaluare a imobilizărilor corporale (*U.A.T.M.Salonta* - valoarea estimativă a erorii constatate - **121.170 mii lei**)

- înregistrarea eronată a creanțelor fiscale aferente persoanelor juridice pentru care s-a declarat starea de insolvență (*U.A.T.C. Lugașu de Jos* – valoarea a erorii a fost estimată la **875 mii lei**).

- 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.Spinuș*, *U.A.T.O.Nucet*).

Cauzele care au condus la prezentarea în situațiile financiare ale unităților administrativ-teritoriale a unor date neexacte și nereale au fost:

- neorganizarea evidențelor contabile în conformitate cu prevederile O.M.F.P. nr.1917/2005;

- nevalorificarea rezultatelor reevaluării prin neînregistrarea lor în evidența contabilă;

- înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor operațiuni financiar-contabile și a bunurilor aparținând domeniului public sau privat al unităților administrativ-teritoriale;

- neevaluarea unor elemente patrimoniale prezentate în situațiile financiare anuale în conformitate cu principiile contabilității de angajament;

- neefectuarea – la finele anului bugetar – a unor regularizări privind obligațiile angajate și neachitate, reflectate în evidența contabilă și neanalizarea corelațiilor între datele cuprinse în posturile bilanțiere, cu cele din contul de execuție al bugetului local;

- neinventarierea activelor fixe necorporale și corporale care a condus la nepunerea de acord a situației reale a imobilizărilor cu cea din evidența contabilă;

- nefuncționarea controlului intern și neaplicarea principiilor și politicilor contabile reglementate.

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

Controlul intern este conceput pentru a furniza o asigurare rezonabilă cu privire la atingerea obiectivelor generale ale entității.

Realizarea controlului intern/controlului managerial se face la toate nivelurile ierarhice din cadrul entității, potrivit competențelor și atribuțiilor de serviciu ale fiecărui angajat, responsabilitatea instituirii acestuia revenind conducătorului unității, în speță, primarilor, la nivelul autorităților administrativ-teritoriale.

În cadrul activităților desfășurate, la entitățile administrației publice locale la care au fost efectuate misiuni de audit financiar, și acțiuni de control, Camera de Conturi Bihor a procedat la evaluarea sistemului de control intern existent la nivelul entității, atât sub aspectul proiectării acestuia conform prevederilor legale cât și sub aspectul funcționării, al eficienței și încrederii acestuia, dacă este capabil să preîntâmpine și să corecteze utilizarea nelegală și nerespectarea

principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice, gestionarea necorespunzătoare a patrimoniului public și privat al statului/unităților administrativ.

În acest context, evaluările au relevat o serie de abateri de la actele normative în vigoare privind organizarea și exercitarea controlului intern și a auditului public intern, 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 18 calificative **"bine"**, 13 calificative **"satisfăcător"** și 6 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;

- 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).

Lipsa controlului intern asupra operațiunilor patrimoniale și asupra fazelor execuției bugetare a condus la efectuarea de operațiuni economico-financiare cu încălcarea normelor și reglementărilor în vigoare, auditorii constatând abateri financiar-contabile prin care a fost denaturat patrimoniul entității, rezultatul exercițiului și reflectarea eronată prin contul de execuție a operațiunilor, respectiv nestabilirea, neevidențierea unor venituri ale bugetului local, efectuarea de cheltuieli nejustificate și cu nerespectarea cerințelor de economicitate, eficiență și eficacitate.

- **Neelaborarea raportului anual asupra sistemului de control intern/managerial de către conducătorul entității** respectiv neimplementarea regulii de management definită de standardul 24 "Verificarea și evaluarea controlului" din Codul controlului intern/managerial, conform căreia entitatea publică trebuie să instituie o funcție de evaluare a propriului sistem de control intern/managerial, a cărei exercitare este în responsabilitatea fiecăreia dintre persoanele care ocupă o funcție de conducere în entitatea publică.

- **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 unele cazuri, în baza unor documente administrative incomplete, fără a se întocmi "Cadrul 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 propriu, dar deși a fost respectată procedura, **controlul financiar preventiv propriu 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 entitățile 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 propriu 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.

● **Nerespectarea prevederilor legale referitoare la modul de evidențiere și raportare a cazurilor de refuz de viză** cu consecințe asupra realizării scopului controlului financiar preventiv în ceea ce privește identificarea operativă și transparentă a proiectelor de operațiuni care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate și/sau, după caz, de încadrare în limitele și destinația creditelor bugetare și de angajament și prin a căror efectuare s-ar prejudicia patrimoniul public și/sau fondurile publice.

● **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 2012, 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.

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 bugetare, în cuantumul și la termenele stabilite de lege

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 nu în ultimul rând, de recuperare a creanțelor cuvenite bugetelor locale. Urmare acțiunilor de audit efectuate s-a constatat că volumul veniturilor bugetare proprii încasate nu exprimă potențialul real al unităților administrativ-teritoriale, nivelul scăzut de încasare a veniturilor proprii fiind determinat atât de diminuarea posibilităților de plată ale contribuabililor persoane fizice, de creșterea numărului persoanelor juridice care s-au confruntat cu situații dificile în asigurarea capacității de plată, 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.

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.

Veniturile suplimentare estimate de auditori în timpul acțiunilor de control/audit efectuate însumează **1.987 mii lei**, sumă care include și accesoriile de întârziere calculate pentru nerespectarea de către contribuabili a termenelor de plată.

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:

- nerespectarea reglementărilor legale privind organizarea și conducerea activității de stabilire și urmărire a încasării veniturilor proprii ale bugetului local, nesolicitarea de informații și documente cu relevanță fiscală sau pentru identificarea contribuabililor sau a materiei impozabile ori taxabile, constituirea și gestionarea dosarelor fiscale ale contribuabililor persoane juridice (*U.A.T.C. Lăzăreni*);

- 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. Tulca – 54 mii lei*, *U.A.T.C. Cherechiu – 68 mii lei*, *U.A.T.C. Curățele - 92 mii lei*, *U.A.T.C. Derna - 63 mii lei*, *U.A.T.C. Aștileu - 38 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 – 9 mii lei*, *U.A.T.C. Tileagd - 4 mii lei*;

- neverificarea de către organele fiscale a realității datelor din 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. Tulca – 32 mii lei*, *U.A.T.C. Curățele – 13 mii lei*, *U.A.T.C. Diosig - 41mii lei*;

- neimpunerea clădirilor din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale închiriate, respectiv a terenurilor concesionate aspect constatat la *U.A.T.C. Tulca -14 mii lei*, *U.A.T.C Diosig -2 mii lei*, *U.A.T.C. Buduslău - 2 mii lei*;

- neurmărirea declarării reale a terenurilor dobândite de contribuabili și nerealizarea corespondenței dintre datele înregistrate în evidențele fiscale cu cele înscrise în registrul agricol, în vederea stabilirii corecte a impozitului pe teren - *U.A.T.M. Oradea – 2 mii lei*, *U.A.T.C. Lăzăreni - 6 mii lei*;

- nedeclararea, nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea impozitului pe teren datorat în cuantum real de către asociațiile urbariale existente pe raza comunei (*U.A.T.C. Remetea -29 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 – 14 mii lei, U.A.T.C. Buduslău -5 mii lei;*
- nestabilirea, neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea în cuantum real și la termen a redevențelor cuvenite pentru elemente de patrimoniu concesionate. Astfel de erori au fost constatate la *U.A.T.C. Șinteu, U.A.T.C. Buduslău, U.A.T.C. Cetariu, U.A.T.C. Derna, U.A.T.C. Lugașu de Jos;*
- nestabilirea, neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea impozitului pe teren pentru terenurile forestiere date în administrare de către unitățile administrativ-teritoriale ocoalelor silvice (*U.A.T.C. Cetariu, U.A.T.C. Cherechiu, U.A.T.C. Sălard, U.A.T.C. Balc, U.A.T.C. Diosig, U.A.T.C. Cîmpani*);
- neînregistrarea în evidența contabilă și neurmărirea încasării amenzilor aplicate de Compartimentul Autoritatea Județeană de Transport pentru expirarea licenței de transport public persoane (*U.A.T.J. Bihor - 100 mii lei*);
- nestabilirea, neurmărirea, neînregistrarea în evidența contabilă și neîncasarea în cuantum real și la termen a arendeii datorate conform contractului de arendare (*U.A.T.C. Diosig*);
- nerealizarea veniturilor din concesiuni conform prevederilor legale și a clauzelor contractuale (*U.A.T.C. Cetariu -16 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.J. Bihor*, în baza prevederilor art. 295 pct. (5) din Legea nr. 571/2003 actualizată, privind Codul fiscal, impozite stabilite și încasate de unitățile administrativ-teritoriale în concordanță cu prevederile art. 263 alin. (4) și (5), din același act normativ, fapt ce a condus la diminuarea volumului fondurilor posibil de utilizat pentru lucrările de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor județene. Valoarea veniturilor suplimentare rezultate din eșantionul supus verificării, reprezentând cota de 40% din impozitul asupra mijloacelor de transport datorat de către un număr de 26 entități locale pentru mijloacele de transport marfă care au masa egală sau peste 12 tone a fost estimată la *88 mii lei*;
- 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 2012 au crescut semnificativ față de cea înregistrată la finele anului precedent (*U.A.T.M. Oradea, U.A.T.J. Bihor, U.A.T.M. Salonta, U.A.T.C. Tulca, U.A.T.C. Căbești, U.A.T.C. Cherechiu, U.A.T.C. Sălard etc.*);
- neînregistrarea în sarcina acționarilor a impozitelor și taxelor aferente bunurilor rămase în evidența fiscală a unităților administrativ-teritoriale după dizolvarea și radierea societăților comerciale și neurmărirea încasării acestora (*U.A.T.M. Oradea - 216 mii lei, reprezentând impozit asupra mijloacelor de transport*);
- necalcularea, nefacturarea și neînregistrarea în contabilitate a obligațiilor de plată și a penalităților contractuale aferente veniturilor din concesiuni/închirieri/prestări de servicii/contracte de asociere (*U.A.T.C. Borș - 24 mii lei, U.A.T.C. Dobrești - 55 mii lei, U.A.T.C. Remetea-101mii lei*);
- diminuarea veniturilor financiare prin neefectuarea operațiunilor de evaluare a creanțelor bugetare în valută, la cursul publicat de Banca Națională a României, valabil la data întocmirii situațiilor financiare anuale, respectiv pentru ultima zi a exercițiului financiar al anului 2012 (*Administrația Imobiliară Oradea - 115 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:

- neimplicarea autorității deliberative, în limitele și competențele conferite de lege și de regulamentele proprii, în analiza și fundamentarea realistă a bugetelor, a rezultatelor financiare, lipsa măsurilor menite prin care să urmărească modul de încasare a creanțelor, modul în care este asigurat și administrat patrimoniul public și privat al unității.

Astfel, la fundamentarea veniturilor bugetelor locale, autoritățile administrației publice, prin compartimentele de specialitate, trebuie să se bazeze pe constatarea și evaluarea materiei impozabile și a bazei de impozitare în funcție de care se calculează impozitele și taxele aferente, pe evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte

elemente specifice, inclusiv pe serii de date, în scopul evaluării corecte a veniturilor, fiind necesar o mai mare preocupare pentru creșterea gradului de colectare a veniturilor proprii, având în vedere responsabilitățile stabilite prin lege în acest sens atât pentru autoritățile deliberative cât și pentru cele executive ale administrației publice locale, cât și pentru diversificarea și creșterea numărului de surse de finanțare prin: stabilirea unei politici fiscale anuale adecvate privind stabilirea sau modificarea impozitelor și taxelor.

- 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;

- 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;

- funcționarea defectuoasă a controlului financiar preventiv cu privire la constituirea și virarea impozitelor/taxelor/contribuțiilor datorate la bugetul consolidat al statului;

- 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) urmare neinițierii și neaplicării în toate cazurile, a procedurilor 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;

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

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

5. Calitatea gestiunii economico-financiare

Raportat la nivelul documentelor justificative prezentate spre analiză și verificare din cadrul categoriilor de operațiuni economice supuse auditării, urmare tehnicilor de audit utilizate de către auditorii publici externi, constatările în legătură cu calitatea gestiunii economico-financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale verificate, structurate funcție de obiectivele principale avute în vedere, respectiv abaterile de la legalitate și regularitate care au determinat producerea sau nu de prejudicii bugetelor locale, sunt datorate de:

- **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.J. Bihor, U.A.T.M. Salonta, U.A.T.C. Șinteu, U.A.T.C. Curtuișeni, U.A.T.C. Tulca, U.A.T.C. Buduslău, U.A.T.C. Curățele, U.A.T.C. Nucet, U.A.T.C. Biharia, Administrația Socială Comunitară Oradea, U.A.T.C. Lăzăreni;*

- neefectuarea reevaluării patrimoniului dispusă prin acte normative sau reevaluarea patrimoniului fără respectarea prevederilor legale - *U.A.T.O. Nucet, U.A.T.C. Curățele, U.A.T.C. Diosig;*

- neînregistrarea sau reflectarea eronată în evidențele contabile a bunurilor aparținând domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale – *U.A.T.C. Lăzăreni, U.A.T.C. Cherechiu, U.A.T.C. Viișoara .*

• **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 **8.087 mii lei**, aferent cărora au fost calculate daune interese în sumă de **108 mii lei**, cele mai semnificative abateri fiind concretizate în:

▶ efectuarea de plăți 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, funcționarilor publici și demnitarilor publici din cadrul unităților administrativ-teritoriale în baza contractelor colective/acordurilor de muncă. Valoarea acestor plăți nelegale a fost estimată la **1.969 mii lei**, sumă care cuprinde valoarea brută a drepturilor speciale acordate și contribuțiile angajatorului achitate bugetelor publice. Astfel de plăți nelegale au efectuat *U.A.T.M. Oradea*, *Administrația Socială Comunitară Oradea*, *U.A.T.C. Aștileu*, *U.A.T.C. Balc*, *U.A.T.C. Spinuș*, *Administrația Imobiliară Oradea*, *U.A.T.C. Curățele*, *U.A.T.C. Buduslău*, *U.A.T.C. Sălard*, *U.A.T.C. Borș*, *U.A.T.C. Boianu Mare* etc.;

▶ acordarea nelegală a normei de hrană angajaților Poliției Locale Oradea (pentru funcții publice de conducere și funcții publice specifice de polițist local), cu încălcarea prevederilor Legii poliției locale nr. 155/2010 și a Regulamentului cadru de organizare și funcționare a poliției locale. Valoarea estimată a plăților efectuate nelegal de *U.A.T.M. Oradea* este de **557 mii lei**;

▶ acordarea nelegală a unor drepturi de natură salarială sub forma stimulării financiare a personalului nominalizat în echipa de implementare a proiectelor finanțate din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile. Astfel de plăți nelegale s-au constatat la *U.A.T.O. Salonta*, *U.A.T.C. Tileagd*, *U.A.T.C. Balc*;

▶ acordarea unor drepturi de natură salarială personalului din cadrul unităților administrativ-teritoriale și a unor entități subordonate acestora, 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 (15% pentru condiții periculoase, 25% spor misiune permanentă, spor control financiar preventiv, spor șef serviciu, spor condiții deosebite de muncă). Astfel de plăți nelegale au fost efectuate de *U.A.T.M. Oradea*, *U.A.T.J. Bihor*, *U.A.T.C. Aștileu*, *U.A.T.C. Sintandrei*, *U.A.T.C. Curățele*, *U.A.T.C. Lugașu de Jos*, *U.A.T.C. Sălard* etc.;

▶ acordarea de facilități la transportul public local de călători pentru categoria „elevi” unor persoane care nu urmează cursurile de zi din învățământul obligatoriu și liceal, respectiv pentru categoria „studenți” în perioada vacanței de vară, respectiv în afara perioadei școlare a anului universitar 2011-2012 și a semestrului I a anului universitar 2012 - 2013;

Valoarea plăților efectuate nelegal, reprezentând subvenții pentru diferențe de preț la transportul local în comun este de **430 mii lei**. Abaterile se regăsește la *Administrația Socială Comunitară Oradea*.

▶ gestionarea necorespunzătoare a contractului de lucrări încheiat între părți cu conștință în gestionarea fondurilor publice constând în plata de penalități de întârziere și cheltuieli de judecată. Eroarea a fost identificată la *U.A.T.J. Bihor*;

▶ efectuarea de plăți care exced prevederile legale privind procedura de executare a sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, devenite executorii (*U.A.T.C. Lugașu de Jos -18 mii lei*);

▶ plăți efectuate nelegal pentru cheltuieli materiale (reparații curente) și/sau de capital (reparații capitale și investiții) prin acceptarea spre decontare 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 **1.614 mii lei**, erorile fiind identificate la următoarele entități: *U.A.T.C. Curățele -18 mii lei*, *U.A.T.C. Balc -8 mii lei*);

▶ plata nelegală, fără documente justificative, a unor sume reprezentând cheltuieli de transport aferente deplăsarilor în interes de serviciu, abatere consemnată la *U.A.T.M. Oradea*;

► 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 (*U.A.T.C. Tileagd - 35 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 **2.793 mii lei**.

Sume semnificative ale acestei categorii de abateri au fost constatate la: *U.A.T.M. Oradea - 1.305 mii lei*, *U.A.T.J. Bihor - 142 mii lei*, *U.A.T.M. Salonta - 73 mii lei*, *U.A.T.C. Cîmpani - 201 mii lei*, *U.A.T.C. Cetariu - 153 mii lei*, *U.A.T.C. Tileagd - 167 mii lei*, *U.A.T.C. Ceica - 164 mii lei*, *U.A.T.C. Lăzăreni - 152 mii lei*, *U.A.T.C. Lugașu de Jos - 101 mii lei*, *U.A.T.C. Curtuișeni - 75 mii lei*, *U.A.T.C. Sîntandrei - 69 mii lei*, *U.A.T.C. Criștioru de Jos - 54 mii lei*, *U.A.T.C. Diosig - 44 mii lei*, *U.A.T.C. Cherechiu - 14 mii lei etc*;

► efectuarea de plăți nelegale către furnizori, ca urmare a nerespectării prețurilor/tarifelor convenite prin contractele încheiate (*U.A.T.C. Cetariu - 17mii lei*, *U.A.T.C. Balc - 9 mii lei*, *U.A.T.C. Curățele - 19 mii lei*);

► efectuarea de plăți nelegale ca urmare a nerespectării cantităților din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate (*U.A.T.C. Lăzăreni - 3 mii lei*)

► inventarierea formală a conturilor de creanțe și prelucrarea eronată a informațiilor referitoare la amenzile contravenționale aplicate de diferite autorități contribuabililor, 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 *23 mii lei*, sumă cu care a fost prejudiciat bugetul entității, ca urmare a pierderii posibilității de acțiune asupra debitorilor în cauză (*U.A.T.C. Spinoș, U.A.T.C. Balc*);

► efectuarea de plăți și înregistrarea de cheltuieli care nu sunt strict legate de activitatea instituțiilor reprezentând contravaloare echipament achiziționat și dat în folosință cu titlu gratuit unei autorități teritoriale din subordine (*U.A.T.J. Bihor - 226 mii lei*);

► plata nelegală a unor servicii de consultanță prin încheierea de contracte de prestări servicii care includ servicii identice cu atribuțiile prevăzute în fișele posturilor unor persoane din conducerea entității (*U.A.T.M. Oradea - 17mii lei*);

► efectuarea de plăți nejustificate reprezentând contravaloarea accizelor cuprinse în facturile emise pentru consumul de gaze naturale utilizate drept combustibil pentru încălzire (*U.A.T.M. Salonta - 5mii lei, Administrația Imobiliară Oradea - 1mie lei*);

► efectuarea de plăți nelegale constând în achiziționarea de „cupoane valorice tipizate „acordate personalului în baza contractului colectiv de muncă (*U.A.T.C. Cetariu - 38 mii lei*);

• **Nerespectarea prevederilor legale referitoare la achizițiile publice, în special în ceea ce privește administrarea contractelor de achiziție publică, respectiv:**

► organizarea și desfășurarea procedurilor de atribuire a contractului de achiziție publică, cu încălcarea prevederilor legale referitoare la elaborarea programului anual de achiziții publice, ținând cont de principiul bunei gestiuni financiare (respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate), întocmirea notelor privind determinarea valorii estimate a bunurilor, lucrărilor și serviciilor ce urmează a fi achiziționate, întocmirea programului anual al achizițiilor publice în structura legal aprobată și obținerea aprobărilor necesare pentru declanșarea procedurii de achiziție publică (existența bugetului de venituri și cheltuieli și a programului de investiții legal aprobate), întocmirea documentației tehnico-economice, încheierea contractului de achiziție publică, cu includerea clauzelor obligatorii așa cum au fost prevăzute în documentația de atribuire, precum și în concordanță cu propunerea tehnică și financiară a ofertei declarate câștigătoare și cu prevederile caietului de sarcini (*U.A.T.M. Oradea, U.A.T.C. Buduslău*);

► Neurmărirea respectării clauzelor înscrise în contractele de lucrări cu referire la constituirea și înregistrarea garanțiilor de bună execuție - *U.A.T.C. Tulca, U.A.T.C. Curtuișeni*;

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

- modul deficitar în care s-a tratat, atât la nivelul autorităților executive cât și la cel al autorităților deliberative, însușirea și aplicarea corespunzătoare a cadrului legislativ privind atribuirea contractelor de achiziție și/sau a celor de concesiune;
- 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;
- lipsa de pregătire a personalului care asigură monitorizarea achizițiilor publice și urmărirea contractelor, inclusiv urmărirea contractelor de prestări servicii încheiate cu dirigenții de șantier;
- modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți;
- 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;
- exercitarea unei activități necorespunzătoare de către managementul entității, în sensul că nu au fost luate măsurile necesare pentru elaborarea și/sau dezvoltarea sistemului de control intern/managerial, inclusiv a procedurilor formalizate pe activități;
- 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 .

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

Urmare acțiunilor de control/audit desfășurate nu au fost constatate nereguli cu privire la constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă.

2. Informații privind erorile/abaterile de la legalitate și regularitate rezultate din acțiunile de control desfășurate la R.A. de interes local și S.C. cu capital integral sau majoritar al U.A.T-urilor

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2012, Camera de Conturi Bihor a efectuat în perioada supusă evaluării acțiunea de control a **situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al statului/unității administrativ-teritoriale pe anul 2012 la S.C. COMPANIA DE APĂ ORADEA S.A.**

În urma controlului efectuat s-au constatat abateri **financiar - contabile** în valoare de **8.143 mii lei** și plăți nelegale în sumă totală de **104 mii lei** la următoarele obiective:

1. 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, din care exemplificăm:

- stabilirea și înregistrarea eronată în evidența contabilă a cuantumului provizioanelor pentru litigii, a ajustărilor pentru deprecierea creanțelor - clienți respectiv a ajustărilor pentru deprecierea creanțelor - debitori diverși evidențiate în contabilitate la finele anului 2012 - valoare abateri 7.450 mii lei;
- evidențierea eronată în contabilitate a creanțelor agenților economici pentru care există declarată starea de insolvență - cuantum abateri 9 mii lei;
- stabilirea și/sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a cheltuielilor cu amortizarea imobilizărilor - valoarea estimativă a abaterii este de 6 mii lei;
- neîntocmirea la termen a documentelor justificative privind decontarea lucrărilor de construcții montaj executate în regie proprie, neefectuarea operațiunii de recepție a lucrărilor finalizate și neînregistrarea lor ca active fixe cu consecințe în reflectarea reală a elementelor patrimoniului în bilanțul contabil anual. Valoarea estimativă a abaterilor constatate este de 163 mii lei.

2. Calitatea gestiunii economico-financiare

Verificările efectuate pentru evaluarea calității gestiunii economico-financiare reflectată în situațiile financiare verificate au scos în evidență următoarele categorii de abateri:

- neînregistrarea în evidența contabilă la finele anului 2012 a rezultatelor reevaluării imobilizărilor corporale – valoarea abaterii este de 507 mii lei și reprezintă diferența dintre valoarea rezultată din reevaluare și costul istoric înregistrat în evidența contabilă;
- plăți efectuate nelegal pentru cheltuieli de investiții prin acceptarea spre decontare 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 precum și a unor cantități de lucrări neexecutate. Valoarea plăților nelegale a fost estimată la 69 mii lei;
- drepturi salariale acordate directorului general într-un cuantum mai mare decât cel legal, ca urmare a nerespectării prevederilor art.3¹ din O.U.G. nr. 79/2008, care limitează indemnizația lunară a acestuia la nivelul prevăzut pentru funcția de vicepreședinte al Consiliului Județean. Stabilirea eronată a indemnizației directorilor generali a condus la erori și în cazul cuantumului indemnizației convenite membrilor consiliilor de administrație care au beneficiat astfel de drepturi mai mari decât cele legal convenite. Valoarea plăților nelegale a fost estimată la 31 mii lei.

3. Informații privind acțiunile de audit al performanței desfășurate la nivelul autorităților administrației publice locale

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2013 în perioada supusă evaluării Camera de Conturi Bihor desfășoară un număr de două acțiuni de audit al performanței, privind:

- Modul de previzionare și realizare de către unitățile administrativ-teritoriale a veniturilor bugetare și de planificare a cheltuielilor în raport cu veniturile estimate la nivelul U.A.T.-urilor;
- Auditul performanței privind necesitatea și oportunitatea alocării cotelor și sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale și a modului în care aceste sume au fost corelate cu gradul de colectare a impozitelor/taxelor locale în perioada 2010 - 2012, acțiuni care se află în curs de desfășurare/finalizare.

4. Constatări rezultate în urma verificării realității și legalității arieratelor, înregistrate la data de 31.01.2013 de către unitățile administrativ-teritoriale, provenind din sume angajate fără prevederi bugetare

Urmare verificărilor efectuate la un număr de 29 unități administrativ-teritoriale cu privire la „Controlul arieratelor și plăților restante la nivelul U.A.T.-urilor provenind din angajamente fără prevederi bugetare la 31.01.2013,, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, după cum urmează :

➤ la un număr de 14 entități au fost stabilite arierate fără prevederi bugetare în sumă totală de **10.920 mii lei**, în plus față de cele raportate de către organele de control ale D.G.F.P. Bihor la data de 31.01.2013 cu suma de **3.913 mii lei** din care exemplificăm:

- lucrări angajate de entități la obiective de investiții multianuale, cu finanțare din bugetul de stat conform prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 40/2006, Hotărârii Guvernului nr. 577/1997, Hotărârii Guvernului nr. 962/2008 și contribuția locală în cadrul proiectelor aflate în derulare cu finanțări nerambursabile pentru care entitățile respective au prevăzut în buget sume cu această destinație în limita sumelor alocate din bugetul de stat (*U.A.T.C. Șuncuiuș, U.A.T.C. Viișoara, U.A.T.C. Lunca, U.A.T.C. Chișlaz*);

- lucrări acceptate la plată aferente obiectivelor de investiții „Reabilitare și extindere grădiniță și școală cu clasele I – IV Hodoș, com. Sălard, jud. Bihor” și „Reparații capitale străzi în comuna Sălard” care nu au fost facturate dar au fost înregistrate în evidența contabilă pe baza unor facturi pro-forme emise de executanții obiectivelor de investiții în curs (*U.A.T.C. Sălard*);

- angajarea de cheltuieli de investiții pentru care nu au fost stabilite prevederi bugetare de la data încheierii contractelor de lucrări, obiective de investiții nenominalizate în listele de investiții întocmite în perioada respectivă, cheltuieli care nu au fost bugetate și raportate ca arierate (*U.A.T.C. Viișoara, U.A.T.C. Chișlaz*).

➤ în cazul a 11 entități, totalul arieratelor la data de 31.01.2013 provenind din sume angajate fără prevederi bugetare stabilit de către Camera de Conturi Bihor a fost mai mic decât sumele raportate de către organele de control ale D.G.F.P. Bihor cu suma de **2.438 mii lei**, urmare a existenței prevederilor bugetare.

În concluzie, volumul arieratelor la data de 31.01.2013 provenind din sume fără prevederi bugetare, stabilite în plus de către Camera de Conturi Bihor față de cele raportate de către D.G.F.P. Bihor este în sumă de **1.475 mii lei**.

Au fost identificate de asemenea arierate provenind din **raportări eronate ale unităților administrativ-teritoriale** (arierate provenind din sume angajate fără prevederi bugetare nedeclarate de U.A.T-uri) în sumă de **4.280 mii lei**, aferente unui număr total de 15 unități administrativ-teritoriale¹. Aceste situații au fost cauzate de interpretări eronate și aplicări necorespunzătoare ale prevederilor legale care definesc arieratele, respectiv funcționarea defectuoasă a formelor de control intern și neverificarea, verificarea superficială sau necompararea informațiilor raportate cu cele din evidența contabilă.

Pentru valorificarea constatărilor, conform prevederilor art. 43 din Legea nr. 94/1992, republicată, au fost dispuse măsuri prin decizii.

5. Informații legate de cazurile de aplicare a amenzilor contravenționale, de sesizare a organelor de urmărire penală

În perioada analizată nu au fost constatate cazuri de aplicare a contravențiilor, a amenzilor civile, de încălcare a obligațiilor prevăzute la art. 5 alin.(2) și de aplicare a penalităților prevăzute la art. 63 din Legea nr. 94/1992, republicată, cazuri de blocare a fondurilor bugetare, de suspendare din funcție și cazuri de sesizare a organelor de urmărire penală .

¹U.A.T.C. Aușeu, U.A.T.C. Avram Iancu, U.A.T.C. Cetariu, U.A.T.C. Finiș, U.A.T.C. Ineu de Criș, U.A.T.C. Lungașu de Jos, U.A.T.C. Pomezueu, U.A.T.C. Săcădat, U.A.T.C. Șinteu, U.A.T.C. Uileacu de Beiuș, U.A.T.C. Vadu Crișului, U.A.T.C. Abrămuț, U.A.T.C. Holod, U.A.T.C. Sâmbăta, U.A.T.C. Târcaia

IV. Concluzii și recomandări

În cadrul procesului de reformă a administrației publice locale din România, soluționarea problemelor legate de finanțele publice locale, creșterea autonomiei financiare și asigurarea resurselor necesare îndeplinirii responsabilităților administrațiilor locale, au o importanță deosebită. Caracterul extrem de complex al obiectivelor procesului de reformă în domeniu generează sarcini specifice cu mare impact în opțiunile politice și organizatorice. De aceea, stabilirea clară, judicioasă a obiectivelor perfecționării finanțelor publice locale în vederea susținerii autonomiei locale este absolut necesară.

Un obiectiv important al politicii de dezvoltare economico-socială, atât la nivel micro, cât și macroeconomic, este formarea unor administrații locale performante și competitive, capabile să funcționeze coerent și eficient pentru îndeplinirea competențelor și responsabilităților lor.

În strategia de dezvoltare economică durabilă, adecvată cerințelor și standardelor Uniunii Europene, descentralizarea și componenta sa majoră, descentralizarea financiară, trebuie să urmărească crearea unei autonomii reale, care să asigure resursele financiare necesare într-o proporție corespunzătoare cu responsabilitățile și competențele conferite de lege administrațiilor locale. Actele normative în vigoare, fac acest lucru, sporind autonomia locală atât în ceea ce privește modul de stabilire, constatare, urmărire și încasare a veniturilor locale, cât și a modului de planificare a cheltuielilor bugetare, conferind responsabilități suplimentare, atât în colectarea, cât și în gestionarea resurselor locale, stabilind direcții clare de acțiune, direcții aproape unanim acceptate la nivel politic și mai ales la nivelul administrației locale.

Descentralizarea financiară a generat, dincolo de consecințele socio-economice benefice pentru anumite comunități, și efecte în plan cultural, psihologic și al managementului. Aceste legi presupun o nouă abordare managerială din partea aleșilor locali, mai multă știință și conștiință în reprezentarea și gestionarea directă și responsabilitatea intereselor locale. Noile acte normative au creat, pe de altă parte, și o serie de dezechilibre pe verticală și orizontală, o distribuție sau redistribuire de resurse, mai ales financiare, uneori inechitabilă și inefficientă. La aceste fenomene se adaugă și insuficiența predictibilitate și transparență a alocării de resurse, fundamentarea uneori subiectivă, alteori aleatorie, a atribuirii de responsabilități, fără alocarea de resurse corespunzătoare, pe lângă o prea mare mobilitate în stabilirea bazei de impunere, precum și a impozitelor și taxelor locale, dar și o imobilitate în urmărirea și încasarea acestora.

Misiunile de audit/control desfășurate au scos în evidență, pe ansamblu, o insuficientă preocupare din partea entităților pentru asigurarea acurateței 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 31.12.2012 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.

În sinteză, dintr-o analiză globală a performanței gestionării fondurilor publice locale pe anul 2012, se poate concluziona că execuția bugetară la nivelul autorităților administrației publice locale necesită, în general, să fie îmbunătățită în următoarele **direcții principale**:

- elaborarea de proceduri operaționale și asigurarea implementării și funcționării acestora privind fundamentarea bugetelor cu asigurarea evaluării și inventarierii materiei impozabile și a bazei de impozitare, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea în concordanță cu atribuțiile ce revin autorităților administrației publice locale, cu prioritățile stabilite de acestea, în vederea funcționării lor și în interesul colectivităților locale respective precum și intensificarea măsurilor de executare silită;

- fundamentarea și dimensionarea reală a veniturilor bugetului local având la bază constatarea, controlul riguros și evaluarea corectă a materiei impozabile, 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;

- 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, asigurarea unui control riguros al cheltuirii banului public și crearea condițiilor pentru utilizarea fondurilor publice în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate;

- perfecționarea proiectării, implementării și asigurarea funcționării sistemului 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;

- evaluarea sistematică și menținerea la un nivel acceptabil a riscurilor asociate îndeplinirii obiectivelor entităților;

- întărirea capacității structurilor de control financiar preventiv propriu și de audit public intern din cadrul instituțiilor publice de a preveni, detecta și înlătura abaterile de la legalitate și regularitate ;

- fundamentarea corectă a cheltuielilor bugetare prin elaborarea de politici publice coerente în fiecare domeniu, 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, prin previzionarea impactului bugetar generabil, cât și prin asigurarea unei monitorizări constante a efectuării plăților pe parcursul execuției bugetare;

- 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;

- 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;

➤ organizarea și urmărirea efectuării inventarierii de ansamblu a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, precum și evaluarea lui corectă;

➤ luarea măsurilor pentru intrarea în legalitate privind gestionarea mijloacelor materiale și bănești, asigurarea integrității patrimoniului (identificarea, valorificarea și scoaterea din funcțiune a activelor fixe corporale și necorporale, recepționarea și gestionarea stocurilor, verificarea operațiunilor de casă, gestionarea formularelor cu caracter special.

De asemenea, se impune acordarea unei atenții aparte pentru reorganizarea și modernizarea sistemului informațional, din domeniul finanțelor publice locale, la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Acest sistem informațional trebuie să asigure utilizarea unor instrumente moderne în domeniul fundamentării bugetelor locale; al planificării bugetare și al alocării resurselor disponibile. Sistemul informațional trebuie să cuprindă, printre altele: evidența corectă și completă a contribuabililor din teritoriu; evidența obligațiilor fiscale pe categorii de impozite și taxe și pe plătitor; obținerea unor informații complete și certe despre situația economică a fiecărei localități, despre situația financiară consolidată a fiecărei autorități locale și despre calitatea serviciilor publice oferite.

Prin urmare, pe termen scurt și mediu se recomandă și găsirea de soluții pentru sporirea resurselor administrațiilor locale, în vederea creșterii autonomiei locale, prin crearea unor mecanisme economice și financiare adecvate, flexibile, moderne, care să încurajeze performanța. Pe termen lung, obiectivul strategic ar trebui să-l constituie dezvoltarea economico-socială durabilă a colectivităților locale, care să asigure administrațiilor locale resurse comparabile cu responsabilitățile acestora.

Susținerea autonomiei locale prin mijloace economice și financiare este motivată cel puțin de următoarele argumente:

- în prezent, deși administrațiile locale au potențial, acesta nu este integral valorificat, gradul de autofinanțare fiind relativ scăzut, caracteristica generală a managementului autorităților locale constituind-o nivelul redus al performanței;

- experiența țărilor comunității europene, precum și a altor țări aflate în procesul tranziției spre economia de piață, a demonstrat că descentralizarea și reformele finanțelor publice au dat rezultate în planul dezvoltării economico-sociale locale. Esența reformei administrative, a descentralizării și a perfecționării sistemelor de finanțe publice trebuie să fie eficiența, fiind imperios necesar să se asigure un cadru favorabil creșterii performanțelor administrațiilor locale.

Până în prezent, multitudinea de schimbări de direcție, lipsa de continuitate în realizarea unor obiective fundamentale, nu au putut crea un suport solid pentru descentralizarea administrativă, și implicit financiară, și înfăptuirea procesului reformei.

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.

Rezultatele acțiunilor de control/audit desfășurate la fiecare entitate controlată/auditată sunt prezentate în fișele sintetice anexe la prezentul raport.