



# CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

## CAMERA DE CONTURI SĂLAJ

Zalău, Str. Corneliu Coposu nr.5, Cod 450008  
Telefon: +40 260.611.338; Fax: +40 260.610.141  
www.curteadeconturi.ro; ccsalaj@rcc.ro

### RAPORT PRIVIND FINANŢELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2015

#### la nivelul judeţului Sălaj

#### I. Prezentare generală

##### 1. Sfera și competențele de activitate

În vederea îndeplinirii de către Curtea de Conturi a României a atribuțiilor constituționale și a celor prevăzute în Legea nr.94/1992, republicată, de control asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, furnizând autorităților publice deliberative ale unităților administrativ-teritoriale rapoarte privind utilizarea și administrarea acestora în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității, Camera de Conturi Sălaj a efectuat, în anul 2016, acțiuni de control asupra fondurilor și a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție ale bugetelor locale și de audit al performanței asupra utilizării unor fonduri publice.

Verificările desfășurate în această perioadă au urmărit și au avut ca obiective principale, următoarele:

- modul de formare, de administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public;
- situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale;
- legalitatea și regularitatea efectuării cheltuielilor prevăzute în bugetele proprii sau a sumelor alocate din bugetul de stat;
- formarea veniturilor bugetelor publice;
- acuratețea situațiilor financiare din punct de vedere al cadrului de raportare financiară;
- respectarea reglementărilor legale privind disciplina financiar-contabilă și fiscală;
- evaluarea performanței gestionării fondurilor publice alocate unei entități publice, unui program, unui proces sau unei activități, pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite;
- evaluarea activității de control financiar propriu și a auditului intern al entităților verificate.

Acțiunile de audit/control s-au realizat în conformitate cu prevederile Legii nr.94/1992, republicată și a procedurilor prevăzute în *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, în vederea obținerii asigurării că modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, precum și execuția bugetelor de venituri și cheltuieli sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative și că respectă principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității, iar situațiile financiare auditate oferă o imagine fidelă a poziției financiare, performanței financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată de entitățile verificate.

Prezentul raport a fost elaborat în temeiul art.38 din Legea nr.94/1992, republicată și prezintă sintetic principalele constatări, concluzii și recomandări consemnate în actele încheiate urmare a

activității de audit și control desfășurate de auditorii publici externi, în limita competențelor, la ordonatorii principali, secundari și terțieri de credite ai unităților administrativ-teritoriale ale județului Sălaj, precum și la agenții economici din subordinea acestora și reprezintă instrumentul prin care activitatea Camerei de Conturi Sălaj devine cunoscută și altor părți interesate, inclusiv publicului, transpunând astfel în practică principiul transparenței din standardele de audit ale organizației internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

## 2. Domeniul supus auditării

Misiunile de audit efectuate în anul 2016 la nivelul unităților administrativ-teritoriale au avut ca obiectiv auditarea conturilor de execuție aferente anului 2015 a bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiului și a județului, a bugetelor instituțiilor publice finanțate din venituri proprii, inclusiv analiza și performanța gestionării fondurilor publice, evaluarea existenței și buneii funcționări a sistemelor de control și audit intern.

Cuprinderea entităților în programul de control/audit pentru exercițiul financiar al anului 2015 respectă principiile cu caracter general avute în vedere la elaborarea programului multianual de activitate, respectiv: independența și imparțialitatea, adică selectarea acțiunilor sau a entităților în mod imparțial, fără criterii subiective; caracterul realist, adică includerea în program a acelor acțiuni ce pot fi realizate cu resursele și mijloacele disponibile; selectarea domeniilor care prezintă un grad ridicat de risc, având în vedere și rezultatele verificărilor anterioare ale conturilor anuale de execuție bugetară ale entităților publice locale, inclusiv modul de implementare a recomandărilor formulate prin rapoartele de audit precedente, precum și volumul plăților nete efectuate de către aceste entități.

De asemenea, la selectarea entităților cuprinse în program s-au avut în vedere deficiențele constatate în verificările precedente, de natură financiar - contabilă legate de gestionarea inadecvată a resurselor financiare publice, nerespectarea legii în administrarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ - teritoriale, aplicarea unor proceduri de lucru neconforme, precum și abaterile cuprinse în rapoartele privind organizarea și realizarea activității de audit public intern transmise Curții de Conturi.

În perioada analizată s-au efectuat următoarele categorii de acțiuni:

- auditul financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară pe anul 2015 la ordonatorii principali de credite;
- auditul financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară ale instituțiilor publice de interes local finanțate integral sau parțial din bugetele locale;
- auditul performanței serviciului comunitar de utilități publice privind transportul public local;
- controlul fondurilor alocate prin bugetul MDRAP pentru modernizarea drumurilor de interes local clasificate și alimentare cu apă a satelor;
- controlul modului de formare, administrare și utilizare al fondurilor publice de către asociațiile de dezvoltare intercomunitară;
- controlul situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al UAT-urilor, de către societățile cu capital integral sau majoritar al acestora, precum și legalitatea realizării veniturilor și a efectuării cheltuielilor.

Etapă determinantă a activității bugetare la nivel local, fundamentarea, elaborarea, aprobarea și 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 bugetare locale, pe total și pe categorii de venituri și cheltuieli, oferă informații importante referitoare la nivelul de dezvoltare locală, precum și la gradul de autonomie al unei comunități.

Din această perspectivă, verificările efectuate au urmărit realizarea celor două funcții importante ale finanțelor publice, cea de repartitie și cea de control, precum și respectarea principiilor și regulilor ce guvernează finanțele publice în general și cele locale în special.

Bugetul general centralizat pe ansamblul județului Sălaj, cuprinde totalitatea veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiului și județului (bugetul propriu); bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale; bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii; bugetele împrumuturilor externe și interne; bugetul fondurilor externe nerambursabile; veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetelor locale.

Conform datelor centralizate de către Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Cluj - Napoca, prin Administrația Județeană a Finanțelor Publice Sălaj, privind execuția bugetelor componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale (B.G.C.U.A.T.) din județul Sălaj pentru anul 2015, situația acestora se prezintă, astfel:

mii lei

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent / Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județelor	848.644	767.862	+80.782
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	101.404	101.037	+367
3. Bugetele creditelor externe	-	-	-
4. Bugetele creditelor interne	-	26.250	-26.250
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	190	181	+9

Din analiza categoriilor bugetelor componente ale B.G.C.U.A.T. și indicatorilor aferenți acestora, așa cum sunt prezentați în tabelul de mai sus, rezultă că ponderea cea mai mare din B.G.C.U.A.T. este deținută de bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și județului Sălaj (buget propriu), respectiv la venituri 89,3% și la cheltuieli de 85,8%, fiind urmată de bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii care dețin o pondere la venituri de 10,7 % și la cheltuieli de 11,3 %.

Totodată se observă că exercițiul bugetar al anului 2015 pentru categoriile de bugete componente ale B.G.C.U.A.T. s-a încheiat cu :

- excedent bugetar de 80.782 mii lei pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și Județului Sălaj (buget propriu);
- excedent bugetar de 367 mii lei pentru bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii.

Evoluția veniturilor (încasărilor) și cheltuielilor (plăților) pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și județului Sălaj (buget propriu), în anul 2015 comparativ cu anul 2014 se prezintă, astfel:

mii lei

Anul	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent / Deficit
2015	848.644	767.862	+80.782
2014	664.183	645.172	+19.011
Creștere în:			
- sume absolute (mii lei)	+184.461	+122.690	+61.771
- în procente (%)	127,8	119,1	-

La nivelul județului Sălaj, execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor pe categorii de unități administrativ-teritoriale, în anul 2015, se prezintă astfel:

mii lei

Nr. crt.	Indicatori pe categorii de unități	Prevederi	Realizări	%
<b>A.</b>	<b>Venituri totale, din care:</b>	<b>904.764</b>	<b>848.644</b>	<b>93,8</b>
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	267.757	246.197	92,0

2.	UATM Zalău	142.250	147.321	103,6
3	UAT Orășenești	84.820	82.094	96,8
4.	UAT Comunale	409.937	373.032	91,0
<b>B.</b>	<b>Cheltuieli totale, din care:</b>	<b>971.709</b>	<b>767.862</b>	<b>79,0</b>
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	267.757	214.677	80,2
2.	UATM Zalău	158.148	138.610	87,7
3.	UAT Orășenești	94.221	84.699	89,9
4.	UAT Comunale	451.583	329.876	73,1
<b>C.</b>	<b>Excedent(+)/Deficit(-) Total, din care:</b>	<b>-66.945</b>	<b>80.782</b>	<b>-</b>
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	-	+31.520	-
2.	UATM Zalău	-15.898	+8.711	-
3.	UAT Orășenești	-9.401	-2.605	-
4.	UAT Comunale	-41.646	+43.156	-

Analizând gradul de realizare a indicatorilor de mai sus, rezultă, în principal, următoarele:

- Veniturile totale încasate față de prevederile definitive pe total unități administrativ-teritoriale din județul Sălaj au un grad de realizare de 93,8%, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT - urile: Municipiul Zalău de 103,6%, orașele de 96,8 %;

- Cheltuielile totale( plățile), raportate la prevederile definitive, au fost realizate pe ansamblul UAT - urilor din județul Sălaj în procent de 79,0%, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT- urile: UATJ Sălaj de 80,2%, Municipiul Zalău de 87,7%, orașele de 89,9%.

Potrivit datelor centralizate pe anul 2015 din conturile de execuție a bugetelor locale din județul Sălaj, situația principalilor indicatori se prezintă, astfel:

● Venituri totale:

- prevederi definitive	904.764 mii lei;
- drepturi constatate	966.253 mii lei;
- încasări realizate	848.644 mii lei;
- drepturi constatate de încasat	97.931 mii lei.

● Cheltuieli totale:

- prevederi definitive	971.709 mii lei;
- angajamente bugetare	898.168 mii lei;
- angajamente legale	881.596 mii lei;
- plăți efectuate	767.862 mii lei;
- angajamente legale de plătit	113.734 mii lei.

Situația execuției veniturilor bugetelor locale al UAT- urilor din județul Sălaj, pe anul 2015, se prezintă astfel:

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări	% încasări din prevederi inițiale	% încasări din prevederi definitive
1.Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	90.381	90.417	86.409	95,6	95,6
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	102.700	109.065	115.123	112,1	105,6

mii lei

3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	297.439	364.398	361.686	121,6	99,3
4.Subvenții de la alte nivele ale administrației publice	101.422	176.478	149.347	147,3	84,6
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	104.185	164.406	136.079	130,6	82,8
<b>VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)</b>	<b>696.127</b>	<b>904.764</b>	<b>848.644</b>	<b>121,9</b>	<b>93,8</b>

În conformitate cu prevederile Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, actualizată și cele ale Legii nr.571/2003 privind Codul Fiscal, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile publice locale au procedat la fundamentarea, elaborarea și aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli pe anul 2015, care pe parcursul exercițiului bugetar au fost supuse unor rectificări determinate de necesitatea unei juste dimensionări a veniturilor în strictă corelare cu evoluția bazei de impozitare, a gradului de încasare a veniturilor, precum și de modificările privind asigurarea unor resurse din bugetul de stat pentru îndeplinirea și realizarea atribuțiilor specifice autorităților publice locale.

Din datele prezentate în tabelul de mai sus, la rândul 1, reprezentând categoriile de venituri proprii ale bugetelor locale așa cum sunt definite prin Legea nr. 273/2006 și pentru care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale stabilesc cuantumul, majorarea sau reducerea lor în funcție de evoluția economică din arealul lor de competență, rezultă că ponderea lor în totalul veniturilor UAT- urilor din județul Sălaj este de:

- 13,0 % din prevederile inițiale;
- 10,0 % din prevederile definitive;
- 10,2 % din încasările realizate.

Ponderea categoriilor de venituri ale bugetului de stat destinate potrivit legii în completarea veniturilor proprii ale bugetelor locale în vederea asigurării echilibrului bugetar în anul 2015 se prezintă astfel:

- Cote și sume defalcate din impozitul pe venit au reprezentat:
  - 14,8 % din prevederile inițiale;
  - 12,1 % din prevederile definitive;
  - 13,6 % din încasările realizate.
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată au reprezentat:
  - 42,7 % din prevederile inițiale;
  - 40,3 % din prevederile definitive;
  - 42,6 % din încasările realizate.
- Subvenții primite de la bugetul de stat și de alte administrații au reprezentat:
  - 14,6 % din prevederile inițiale;
  - 19,5 % din prevederile definitive;
  - 17,6 % din încasările realizate.

Aceste date reflectă dependența semnificativă a bugetelor locale de fondurile alocate de la bugetul de stat.

Principalele deficiențe, cauze și împrejurări care au influențat nerealizarea veniturilor la nivelul prevederilor din BVC - urile unităților administrativ-teritoriale din județul Sălaj, constatate cu ocazia verificărilor efectuate în anul 2016 sunt prezentate detaliat în capitolul III al raportului.

Situația pe anul 2015 a execuției cheltuielilor bugetelor locale, la nivelul județului Sălaj, potrivit clasificării economice prevăzută în Anexa 2 la Legea nr.273/2006, actualizată, se prezintă astfel:

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	208.326	244.699	242.124	116,2	99,0
2.Bunuri și servicii	131.589	142.085	114.671	87,1	80,7
3. Dobânzi	3.607	2.848	2.314	64,2	81,3
4. Subvenții	4.679	4.837	4.518	96,6	93,4
5. Fonduri de rezervă	10.496	7.179	0	0	0
6. Transferuri între unități ale administrației publice	12.989	15.849	14.571	112,2	91,9
7. Alte transferuri	1.363	1.904	1.580	115,9	83,0
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	173.980	250.530	172.368	99,1	68,8
9. Asistență socială	67.483	70.823	69.221	102,6	97,7
10. Alte cheltuieli	17.487	17.301	16.152	92,4	93,4
11.Cheltuieli de capital	115.761	195.695	113.559	98,1	58,0
12. Operațiuni financiare	9.635	19.595	19.084	198,1	97,4
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-122	-1.636	-2.300		
<b>CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)</b>	<b>757.273</b>	<b>971.709</b>	<b>767.862</b>	<b>101,4</b>	<b>79,0</b>

Din analiza datelor de mai sus privind plățile efectuate în structura clasificății economice rezultă că acestea sunt sub valoarea prevederilor definitive aprobate, astfel că gradul de realizare pe total județ este de 79,0 %. Cele mai apropiate nivele ale plăților efectuate, față de prevederile definitive s-au înregistrat la: cheltuieli de personal – 99,0%, asistență socială – 97,7 %, operațiuni financiare – 97,4%, subvenții – 93,4 %, și alte cheltuieli – 93,4 %.

Principalele constatări identificate prin verificările efectuate în anul 2016 și care au influențat execuția cheltuielilor UAT- urilor din județul Sălaj în anul 2015 sunt prezentate detaliat în capitolul III al raportului.

## II. Prezentarea rezultatelor acțiunilor de audit/control desfășurate la nivelul județului

La nivelul unităților administrativ - teritoriale și a entităților subordonate acestora, potrivit Programului de activitate aprobat pe anul 2016, au fost realizate un număr de 36 acțiuni de audit/control, din care:

- 22 acțiuni de audit financiar realizate la ordonatorii principali de credite;
- 3 acțiuni de audit financiar la instituțiile publice de interes local;
- 1 acțiune de audit al performanței;
- 4 acțiuni de control al fondurilor alocate prin bugetul MDRAP pentru unele programe derulate prin UAT- uri;
- 4 acțiuni de control a modului de formare, administrare și utilizare a fondurilor publice de către asociații de dezvoltare intercomunitară;
- 2 acțiuni de control a situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al UAT- urilor de către societățile comerciale cu capital integral sau majoritar al acestora.

Pe lângă acestea, au fost realizate 36 acțiuni de verificare a modului de ducere la îndeplinire, de către conducerile executive ale entităților verificate, a măsurilor dispuse prin deciziile emise la nivelul camerei de conturi.

Acțiunile de audit financiar asupra conturilor de execuție bugetară pe anul 2015 ale bugetelor ordonatorilor principali, secundari și terțieri de credite ai unităților administrativ-teritoriale au vizat obținerea asigurării că situațiile financiare auditate sunt întocmite, sub toate aspectele semnificative,



în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România și respectă principiile legalității și regularității, urmându-se, în principal, următoarele aspecte:

- exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare;
- legalitatea stabilirii și încasării veniturilor statului, unităților administrativ - teritoriale, asigurărilor sociale de stat și ale instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii;
- angajarea/lichidarea, ordonanțarea, plata și înregistrarea cheltuielilor conform reglementărilor legale și în concordanță cu prevederile legii bugetare;
- autorizarea și legalitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale ale bugetelor publice;
- acordarea de la buget sau din fonduri speciale a subvențiilor și alocațiilor pentru investiții și utilizarea lor conform destinațiilor stabilite;
- contractarea împrumuturilor, rambursarea ratelor scadente ale acestora și plata dobânzilor aferente;
- creanțele și obligațiile statului și ale unităților administrativ-teritoriale, protejarea activelor;
- concesiunea sau închirierea de bunuri proprietate publică și concesiunea de servicii cu caracter public;
- modul de gestionare a mijloacelor materiale și bănești și asigurarea integrității patrimoniului.

Totodată, cu ocazia misiunilor de audit efectuate, pe lângă obiectivele mai sus enunțate, s-a evaluat și activitatea de control și audit intern la entitățile verificate.

Misiunile de audit al performanței realizate, au avut ca obiective:

- eficiența și eficacitatea administrării bunurilor imobile ale unităților administrativ-teritoriale trecute din domeniul public în domeniul privat și date în administrarea persoanelor juridice;
- eficiența, eficacitatea și performanța serviciului comunitar de utilități publice privind transportul public local de călători.

Acțiunile de control au urmărit verificarea situației, evoluției și modului de administrare al patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, sub următoarele aspecte:

- exactitatea și realitatea situațiilor financiare pe anul 2015, așa cum sunt stabilite prin reglementările contabile în vigoare;
- utilizarea fondurilor alocate de la bugetul de stat sau din alte fonduri speciale, conform destinației stabilite;
- calitatea gestiunii economico-financiare;
- controlul modului de formare, administrare și utilizare a fondurilor publice de către asociațiile de dezvoltare intercomunitară.

Cu ocazia acțiunilor de audit și control efectuate s-au constatat cazuri de nerespectare a reglementărilor legale, respectiv abateri și nereguli care au generat neîncasarea de venituri suplimentare convenite bugetelor publice, prejudicii în patrimoniul entităților verificate sau care au influențat calitatea gestiunii economico – financiare a acestora.

Urmare acțiunilor de audit financiar nu au fost emise certificate de conformitate întrucât situațiile financiare 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 sensul că nu s-au respectat principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice.

## 1. Informații privind actele încheiate în urma acțiunilor de audit/control

Situația privind acțiunile desfășurate, a actelor întocmite, a deciziilor emise pentru înlăturarea abaterilor constatate și a măsurilor dispuse în acest sens, se prezintă astfel:

	Total	Audit financiar	din care: Acțiuni de control	Audit al performanței
1. Acțiuni desfășurate la nivelul județului	36	25	10	1
2.Certificate de conformitate	-	-	-	-
3.Rapoarte de control/audit	30	25	5	-
4.Procese verbale de constatare	25	25	-	-
5.Note de constatare	37	37	-	-

6.Decizii emise	25	20	5	-
7.Măsurile dispuse prin decizii	290	238	52	-

Menționăm faptul că, la data întocmirii prezentului raport, actele de control/audit pentru o acțiune de audit al performanței și 5 acțiuni de control sunt în curs de valorificare, nefiind emise deciziile.

Față de datele din tabelul de mai sus, în perioada analizată, au fost efectuate 26 de acțiuni de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii emise în anii anteriori, pentru care s-au încheiat acte de constatare și valorificare.

În misiunile de audit financiar efectuate, auditorii publici externi au întocmit: 25 rapoarte de audit financiar și 25 procese verbale de constatare în care au consemnat nereguli financiar-contabile și abateri de la legalitate și regularitate, cauzatoare sau nu de prejudicii, respectiv venituri suplimentare, drept urmare, în rapoartele de audit au fost exprimate 25 opinii contrare.

Notele de constatare, în număr de 37, au fost încheiate în cadrul misiunilor de audit financiar, în care au fost constatate abateri de la legalitate sau regularitate în utilizarea fondurilor publice la ordonatorii secundari sau terțieri de credite din subordinea unităților administrativ - teritoriale.

La acțiunile de control desfășurate s-au încheiat un număr de 10 rapoarte de control.

Pentru remedierea abaterilor constatate în activitatea financiar-contabilă a entităților verificate, în conformitate cu prevederile *Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, au fost emise până la data întocmirii prezentului raport, un număr de 25 decizii, prin care au fost dispuse conducerii entităților verificate 290 măsuri pentru suspendarea aplicării măsurilor care contravin reglementărilor legale din domeniul financiar, contabil și fiscal, înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar - contabilă sau fiscală, stabilirea întinderii prejudiciilor și luarea măsurilor pentru recuperarea lor.

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

Situația privind categoriile de entități, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, existente și supuse verificării în anul 2016 este prezentată 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:	192	67	34,9
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	62	26	41,9
- consilii județene	1	1	100,0
- municipii	1	1	100,0
- orașe	3	2	66,7
- comune	57	22	38,6
1.2. ordonatori secundari de credite	1	1	100,0
1.3. ordonatori terțieri de credite, din care:	129	40	31,0
- verificați prin acțiune distinctă	x	3	x
- verificați odată cu ordonatorul principal de credite	x	37	x
2. Regii autonome de interes local	-	-	-
3. Societăți comerciale de interes local	12	2	16,7
4.Alte entități	15	4	26,7
<b>TOTAL</b>	<b>219</b>	<b>73</b>	<b>33,3</b>

Pentru ordonatorii secundari și terțieri de credite, în baza prevederilor art.260 din *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și*



valorificarea actelor rezultate din aceste activități, cu ocazia efectuării acțiunilor de audit financiar la ordonatorii principali de credite au fost supuse auditării transferurile de fonduri publice către ordonatorii secundari și terțiari, sub aspectul fundamentării sumelor și a utilizării acestora. Au fost verificate transferurile de fonduri și utilizarea acestora la un număr de 36 ordonatori terțiari și un ordonator secundar.

Nu sunt cuprinse în numărul entităților verificate, prezentate mai sus, cele cuprinse în acțiunile de control a modului de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, respectiv 21 entități.

### 3. Informații privind rezultatele acțiunilor de audit/control încheiate

Cu ocazia misiunilor de audit financiar desfășurate asupra conturilor de execuție a bugetelor ordonatorilor de credite, a acțiunilor de audit a performanței și a acțiunilor de control, s-au constatat abateri de la reglementările legale, de natura:

- abateri și nereguli generatoare de venituri suplimentare;
- abateri și nereguli generatoare de prejudicii;
- abateri financiar - contabile care nu au determinat producerea de prejudicii, dar care au influențat calitatea gestiunii economico - financiare, denaturarea imaginii fidele a activelor, patrimoniului, datoriilor, poziției financiare, precum și a performanței financiare și al rezultatului patrimonial al entității auditate/controlate.

Structura și valoarea abaterilor financiar-contabile și a abaterilor prin care s-au estimat venituri suplimentare, respectiv producerea de prejudicii sunt prezentate sintetic astfel:

mii lei

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	1.265	161	1.426
2.Prejudicii	7.329	251	7.580
3.Abateri financiar-contabile	8.413	-	8.413
<b>Total sume</b>	<b>17.007</b>	<b>412</b>	<b>17.419</b>

Valoarea estimată a abaterilor de la legalitate și regularitate consemnată în actele întocmite de către auditorii publici externi, cu ocazia misiunilor de control/audit desfășurate în cursul anului 2016 până la data încheierii prezentului raport, este în suma de 17.419 mii lei, cu un număr de 404 abateri, materializată în:

- venituri suplimentare cuvenite bugetelor locale și bugetului general consolidat, în sumă de 1.426 mii lei, din care încasate operativ 22 mii lei, aferente unui număr de 82 abateri constatate în legătură cu modul deficitar de aplicare a prevederilor legale în vederea stabilirii, înregistrării, urmăririi și încasării veniturilor cuvenite bugetelor publice;

- prejudicii aduse bugetelor locale în cuantum estimat de 7.580 mii lei din care recuperate operativ 625 mii lei, constatate prin 212 abateri cauzate de: nerespectarea prevederilor legale referitoare la modul de atribuire și administrare a contractelor de achiziții publice, nerespectarea prevederilor legale în acordarea și justificarea sumelor pentru achiziții de bunuri, servicii și lucrări, utilizarea neeconomicoasă și ineficientă a fondurilor publice;

- abateri financiar - contabile cu impact asupra realității și acurateții situațiilor financiare, în sumă de 8.413 mii lei, în 110 cazuri de abateri privind modul de elaborare și fundamentare a bugetului de venituri și cheltuieli, modul de organizare și conducere a contabilității, reflectarea în situațiile financiare a operațiunilor economice, modul de efectuare și valorificare a activității de inventariere, evaluare și reevaluare a patrimoniului, etc.

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

Abaterile de la legalitate și regularitate de natură financiar - contabilă, precum și cele prin care s-au estimat venituri suplimentare, respectiv prejudicii cauzate bugetelor locale, pe fiecare entitate verificată, sunt prezentate mai jos:

mii lei

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
<b>1.U.A.T.J. SĂLAJ</b>	<b>387</b>	<b>639</b>	<b>19</b>
- Activitatea proprie	386	614	-
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj	-	12	-
- Biblioteca Județeană "Ioniță Scipione Bădescu" Sălaj	-	1	-
- Centrul de Cultura și Artă al Județului Sălaj	-	9	-
- Centrul Județean de Resurse și de Asistență Educațională Sălaj	1	-	-
- Muzeul Județean de Istorie și Artă Zalău	-	3	19
<b>2.U.A.T.M. ZALĂU</b>	<b>208</b>	<b>836</b>	<b>424</b>
- activitatea proprie	202	767	45
- Direcția de Asistență Socială și Comunitară Zalău	-	36	379
- Grădinița cu Program Normal nr.8 Zalău	-	-	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr.12 Zalău	-	-	-
- Liceul Tehnologic "Mihai Viteazul" Zalău	5	18	-
- Școala Gimnazială „Corneliu Coposu” Zalău	1	12	-
- Poliția Locală Zalău	-	3	-
<b>3. U.A.T.O JIBOU</b>	<b>-</b>	<b>245</b>	<b>56</b>
- Activitatea proprie	-	239	12
- Liceul Tehnologic "Ion Agârbiceanu" Jibou	-	2	-
- Grădinița cu Program Prelungit „Prichindel” Jibou	-	2	44
- Școala Gimnazială „Lucian Blaga” Jibou	-	2	-
<b>4.U.A.T.O. ȘIMLEU SILVANIEI</b>	<b>61</b>	<b>11</b>	<b>247</b>
Activitatea proprie	61	10	247
- Grădinița cu Program Prelungit nr.3 Șimleu Silvaniei	-	-	-
- Colegiul Tehnic "Iuliu Maniu" Șimleu Silvaniei	-	-	-
- Liceul Tehnologic "Ioan Osian" Șimleu Silvaniei	-	1	-
- Școala Gimnazială "Bathory Istvan" Șimleu Silvaniei	-	-	-
<b>5.U.A.T.C. BENESAT</b>	<b>126</b>	<b>262</b>	<b>-</b>

- Activitatea proprie	126	262	-
- Școala Gimnazială "Avram Iancu" Aluniș	-	-	-
<b>6. U.A.T.C. BOBOTA</b>	<b>86</b>	<b>135</b>	<b>292</b>
- Activitatea proprie	86	134	-
- Școala Gimnazială "Gheorghe Șincai" Bobota	-	1	292
<b>7. U.A.T.C. CAMĂR</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>-</b>
- Activitatea proprie	2	4	-
- Școala Gimnazială nr. 1 Camăr	-	-	-
<b>8. U.A.T.C. CARASTELEC</b>	<b>7</b>	<b>216</b>	<b>8</b>
- Activitatea proprie	7	216	-
- Școala Gimnazială nr. 1 Carastelec	-	-	8
<b>9. U.A.T.C. CHIEȘD</b>	<b>38</b>	<b>558</b>	<b>107</b>
- Activitatea proprie	38	558	107
- Școala Gimnazială nr. 1 Chieșd	-	-	-
<b>10. U.A.T.C. CIZER</b>	<b>14</b>	<b>63</b>	<b>390</b>
- Activitatea proprie	14	63	390
- Școala Gimnazială „Horea” Cizer	-	-	-
<b>11. U.A.T.C. CRASNA</b>	<b>7</b>	<b>96</b>	<b>552</b>
- Activitatea proprie	7	96	552
- Liceul Tehnologic „Cserei Goga” Crasna	-	-	-
<b>12. U.A.T.C. COȘEIU</b>	<b>16</b>	<b>216</b>	<b>80</b>
- activitatea proprie	16	216	32
- Școala Gimnazială nr.1 Coșeiu	-	-	48
<b>13. U.A.T.C. DOBRIN</b>	<b>-</b>	<b>57</b>	<b>93</b>
- activitatea proprie	-	54	6
- Școala Gimnazială nr.1 Dobrin	-	3	87
<b>14. U.A.T.C. DRAGU</b>	<b>29</b>	<b>370</b>	<b>149</b>
- activitatea proprie	29	370	27
- Școala Gimnazială nr. 1 Dragu	-	-	122
<b>15. U.A.T.C. ILEANDA</b>	<b>42</b>	<b>298</b>	<b>-</b>
- Activitatea proprie	42	287	-
- Liceul Tehnologic "Ioachim Pop" Ileanda	-	11	-
<b>16. U.A.T.C. LETCA</b>	<b>-</b>	<b>880</b>	<b>593</b>
- Activitatea proprie	-	880	593
<b>17. U.A.T.C. LOZNA</b>	<b>-</b>	<b>419</b>	<b>458</b>
- Activitatea proprie	-	419	398
- Școala Gimnazială nr.1 Lozna	-	-	60
<b>18. U.A.T.C. MIRȘID</b>	<b>-</b>	<b>96</b>	<b>36</b>
- Activitatea proprie	-	96	36
<b>19. U.A.T.C. PLOPIȘ</b>	<b>1</b>	<b>68</b>	<b>36</b>
- Activitatea proprie	1	66	8
- Școala Gimnazială nr. 1 Plopiș	-	2	28
<b>20. U.A.T.C. POIANA BLENCHII</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>124</b>
- Activitatea proprie	5	10	79
- Școala Gimnazială "Gheorghe Munteanu" Poiana Blenchii	-	2	45
<b>21. U.A.T.C. SĂLĂȚIG</b>	<b>11</b>	<b>35</b>	<b>37</b>
- Activitatea proprie	11	35	31
- Școala Gimnazială nr.1 Deja	-	-	6
- Școala Gimnazială "Petre Dulfu" Sălățig	-	-	-
<b>22. U.A.T.C. ȘAMȘUD</b>	<b>12</b>	<b>48</b>	<b>83</b>

- Activitatea proprie	12	48	5
- Școala Gimnazială "Sziksay Lajos" Șamșud	-	-	78
<b>23. U.A.T.C. Someș - Odorhei</b>	-	<b>1.106</b>	<b>82</b>
- Activitatea proprie	-	1.106	82
<b>24. U.A.T.C. TREZNEA</b>	<b>127</b>	<b>108</b>	<b>730</b>
- activitatea proprie	127	108	447
- Școala Gimnazială „Aurelia și Lazăr Casura” Treznea	-	-	283
<b>25. U.A.T.C. VÎRȘOLȚ</b>	-	<b>304</b>	-
- activitatea proprie	-	304	-
<b>26. U.A.T.C. ZALHA</b>	<b>11</b>	<b>217</b>	<b>202</b>
- Activitatea proprie	11	217	137
- Școala Gimnazială nr. 1 Zalha	-	-	65
<b>27. SPITALUL JUDEȚEAN DE URGENȚĂ ZALĂU</b>	<b>186</b>	<b>239</b>	<b>940</b>
<b>28. SPITALUL ORĂȘENESC JIBOU</b>	<b>32</b>	<b>1</b>	<b>425</b>
<b>29. SPITALUL ORĂȘENESC PROF. DR. IOAN PUȘCAȘ ȘIMLEU SILVANIEI</b>	<b>8</b>	-	<b>207</b>
<b>30. ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ ECOCODES SĂLAJ</b>	-	<b>4</b>	-
<b>31. ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII LOCALE SĂLAJ</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>32. ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII DIN BAZINUL SOMEȘ TISA</b>	<b>0</b>	<b>34</b>	<b>658</b>
<b>33. ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOMUNITARĂ VALEA SĂLAJULUI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.385</b>
<b>34. S.C GOSPODĂRIE COMUNALĂ SĂRMĂȘAG</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>35. S.C. PARC INDUSTRIAL S.R.L. JIBOU</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL SUME</b>	<b>1.426</b>	<b>7.580</b>	<b>8.413</b>

Pe lângă abaterile estimate și cuantificate, menționate mai sus, s-au constatat și alte abateri privind elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2015 și a modificărilor aduse acestuia, exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, precum și în organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern la entitățile verificate.

Abaterile și neregulile identificate au, în principal, următoarele cauze:

- Nerespectarea prevederilor legale privind activitatea de stabilire, înregistrare, urmărire și încasare a veniturilor proprii:

- organizarea și efectuarea necorespunzătoare a evaluării, inventarierii și înregistrării masei impozabile;
- neverificarea de către organele de inspecție fiscală a tuturor obligațiilor datorate de contribuabili, a legalității stabilirii, înregistrării și încasării veniturilor proprii;
- necalcularea și neevidențierea în conturile contabile specifice de evidență, a majorărilor de întârziere și a penalităților datorate urmare a neachitării la termenele legale a obligațiilor de plată privind impozitele și taxele locale, precum și neîntreprinderea tuturor măsurilor legale în vederea recuperării acestora;

- Nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor finanțate din fonduri publice;
- Nerespectarea reglementărilor legale referitoare la achiziții publice;
- Nerespectarea legislației în stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat;
- Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale.

Neregulile și abaterile constatate prin verificările efectuate, au scos în evidență că acestea s-au datorat și disfuncționalităților ce există în organizarea și exercitarea controlului intern la nivelul entităților auditate, această componentă, neatingându-și scopul pentru care a fost instituită și anume, de a contribui la asigurarea acurateții datelor din situațiile financiare și la un management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară.

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

Activitatea de control/audit desfășurată în această perioadă a scos în evidență că entitățile publice verificate nu s-au preocupat pentru o bună gestiune economico-financiară, constatându-se abateri și nereguli determinate de încălcarea legislației specifice sectorului de activitate, care au generat prejudicii în bugetele locale, prin efectuarea unor cheltuieli nelegale și venituri nerealizate din cauza lipsei de preocupare pentru calcularea și încasarea acestora.

Obiectivul general al auditului financiar efectuat la unitățile administrativ-teritoriale este acela de a se obține asigurarea că modul de administrare a patrimoniului public și privat al acestora și execuția bugetului de venituri și cheltuieli sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile legale, respectă principiile legalității, regularității, economicității și eficacității, iar situațiile financiare sunt întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil și oferă o imagine fidelă a poziției și performanței financiare.

Acțiunile de control desfășurate pe parcursul anului 2016 la unitățile administrativ-teritoriale și societățile comerciale de interes local, au avut următoarele obiective:

- controlul modului de utilizare a fondurilor alocate unităților administrativ-teritoriale de la bugetul de stat, prin MDRAP pentru modernizarea drumurilor de interes local clasificate și alimentarea cu apă a satelor;
- controlul modului de formare, administrare și utilizare a fondurilor publice de către asociațiile de dezvoltare intercomunitară;
- controlul situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale de către societăți comerciale cu capital integral al acestora.

Numărul mare de nereguli consemnate în actele de audit și control, respectiv abateri de la legalitate și regularitate, denotă serioase disfuncționalități în sistemul finanțelor publice locale, generate de multiple cauze interne și externe: personal insuficient și cu slabă pregătire profesională; salarizarea neatractivă din administrația locală; neorganizarea și neimplementarea corespunzătoare a sistemului de control intern managerial în unitățile administrativ - teritoriale.

Structurate pe obiectivele specifice urmărite în acțiunile de verificare, s-au consemnat în rapoartele întocmite, disfuncționalități la nivelul activității unităților administrativ – teritoriale, identificându-se și cauzele pe fondul cărora se produc abaterile, din care prezentăm în continuare pe cele mai semnificative:

#### **a) Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2015, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat;**

În cadrul misiunilor de audit s-a urmărit și verificat modalitatea de elaborare și fundamentare a proiectelor de buget, legalitatea, necesitatea și oportunitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale precum și efectuarea virărilor de credite bugetare pe subdiviziunile clasificăției bugetare.

Entitățile auditate nu au urmărit realizarea procedurii bugetare la nivel local, respectiv etapele de elaborare a proiectelor de buget, prin dimensionarea pe baza datelor concrete a veniturilor proprii și a cheltuielilor necesare a fi efectuate, solicitarea fundamentată a fondurilor de echilibrare, realizarea execuției bugetare cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate, încheierea exercițiului bugetar prin analiza critică a realizării veniturilor și a necesității, oportunității și realității cheltuielilor efectuate.

Nu au fost realizate și aplicate principiile consacrate ale administrației publice locale, respectiv principiul autonomiei locale, al descentralizării serviciilor publice și al consultării cetățenilor.

În cadrul autorităților publice locale, în special cele comunale, nu există documente privind fundamentarea proiectelor de buget, în sensul inventarierii riguroase a masei impozabile, în vederea

stabilirii veniturilor proprii, pornind de la rămășițele înregistrate în exercițiile bugetare anterioare, declarațiile de impunere depuse de contribuabili și verificarea realității acestora de către aparatul de specialitate. Nici cheltuielile nu sunt fundamentate pe bază de documente justificative, majoritatea ordonatorilor de credite au întocmit și fundamentat Planul achizițiilor publice sau alte documente privind cheltuielile entității în mod formal, fără a fi actualizat, potrivit fondurilor alocate.

Veniturile proprii nefiind cuantificate și urmărite în vederea încasării lor, resursele administrațiilor publice locale, în special comunale, sunt dependente de cote și sume defalcate și transferuri pentru echilibrare.

Numărul mare al rectificărilor bugetare din cursul anului denotă atât lipsa de interes în ceea ce privește fundamentarea judicioasă a bugetului cât și deficiențe în modul de previzionare a veniturilor și cheltuielilor.

În cadrul acestui obiectiv s-au constatat abateri de la legalitate și regularitate la toate entitățile verificate, ce constau în:

- veniturile entităților nu au fost fundamentate pe baza constatării, evaluării și inventarierii materiei impozabile și a bazei de impozitare;
- nu s-au avut în vedere posibilitățile reale de încasare existente la nivelul entităților, rezultând supradimensionări ale veniturilor;
- prevederile pentru cheltuieli nu au fost fundamentate pe bază de date reale și conform clasificății bugetare;
- cuprinderea în bugetele de venituri și cheltuieli a sumelor ce reprezintă cheltuieli nu s-a făcut prin evaluarea acestora pe acțiuni, activități, programe și obiective;
- pentru cheltuieli neeligibile aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile nu s-a avut în vedere graficul și termenele de realizare și implementare a acestora, constatându-se supraevaluări ale cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale;
- au fost supraevaluate cheltuielile cu reparații capitale la drumuri, cheltuielile cu proiecte, cheltuieli pentru plata unor penalități și comisioane, cheltuieli de funcționare și dezvoltare;
- au fost cuprinse în bugetele de venituri și cheltuieli obiective de investiții a căror documentații tehnico-economice nu au fost aprobate de către consiliul local;
- neconstituirea, potrivit prevederilor legale, a fondului de rezervă bugetară.

Nici ordonatorii terțiari din subordinea unităților administrativ-teritoriale, în special cele comunale, respectiv unitățile de învățământ, nu își exercită responsabilități ce decurg din statutul de instituție publică cu personalitate juridică de subordonare locală, în ceea ce privește fundamentarea, aprobarea și execuția bugetelor de venituri și cheltuieli.

Cauzele pe fondul cărora s-au produs abaterile constatate în cadrul acestui obiectiv sunt: necunoașterea corespunzătoare a reglementărilor legale în vigoare și neaplicarea acestora; neorganizarea și nefuncționarea corespunzătoare a controlului intern; neorganizarea corespunzătoare a evidenței veniturilor entităților, neurmărirea acestora, necalcularea majorărilor de întârziere aferente și neluarea măsurilor de executare silită; neurmărirea rămășițelor de încasat din anii precedenți; neefectuarea controalelor fiscale la contribuabili în vederea dimensionării masei impozabile; lipsa de experiență a personalului; existența unui management local neperformant în modul de colectare și cheltuire a fondurilor comunităților locale.

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

În cadrul acestui obiectiv, în acțiunile de audit financiar, s-a urmărit: modul de organizare și conducere a contabilității; înregistrarea în contabilitate a veniturilor și cheltuielilor entității; organizarea și conducerea evidenței patrimoniului; conducerea evidențelor tehnico-operative și reflectarea lor în evidențele financiar-contabile; reflectarea tuturor operațiunilor financiar-contabile în bilanț și conturile de execuție bugetară; încheierea exercițiului bugetar în conformitate cu normele emise de către MFP; prezentarea situațiilor financiare privind execuția bugetară și situația patrimoniului.

La entitățile cuprinse în programul de control/audit, în special la unitățile administrativ - teritoriale comunale, majoritatea neregulilor din această categorie au caracter general și s-au constatat și în acțiunile anterioare, generate de lipsa de importanță acordată reflectării în contabilitate a operațiunilor financiar-contabile, care afectează evidența patrimoniului. Gradul de pregătire profesională și interesul scăzut în cunoașterea și aplicarea legislației are un efect negativ asupra



situațiilor financiare ale entităților și a reflectării în acestea a unei imagini fidele a poziției și performanței financiare.

Responsabilitatea personalului cu atribuții financiar-contabile se transmite asupra sistemelor informatice, achiziționate de la diverși furnizori, care prin contractele de prestări servicii gestionează programele informatice pentru generarea situațiilor financiare care se întocmesc la nivelul entităților.

Entitățile care au achiziționat programe informatice nu au solicitat și manuale de utilizare, nu se cunosc posibilitățile acestora și nu le utilizează la nivelul pentru care au fost dimensionate.

Necunoașterea și neaplicarea cu responsabilitate a legislației în domeniu conduc la constatarea de nereguli cu caracter general:

- înscrierea veniturilor proprii în buget se face fără fundamentarea acestora, urmare a neefectuării inventarierii materiei impozabile;

- nu se întocmesc note de fundamentare pentru cheltuielile prevăzute în bugetele de venituri și cheltuieli;

- investițiile prevăzute în program conțin obiective pentru care nu au existat fundamentări privind necesitatea și oportunitatea, studii de fezabilitate, proiecte, valori estimate și identificarea surselor de finanțare.

Entitățile verificate nu au proceduri operaționale de lucru în activitatea financiar - contabilă și nu este organizată activitatea privind circuitul documentelor, care să asigure înregistrarea în contabilitate, pe bază de documente justificative, sistematic și cronologic a tuturor operațiunilor patrimoniale sau a modificărilor aduse acestora. De asemenea, se constată exercitarea formală a controlului financiar preventiv propriu asupra operațiunilor economico - financiare, precum și neorganizarea sau organizarea defectuoasă a controlului intern managerial, ceea ce a condus la abateri financiar contabile care au influențat datele înscrise în situațiile financiare.

La entitățile verificate s-au constatat un număr de 57 abateri, cu o valoare estimată de 5.636 mii lei, constând în:

- **Organizarea și conducerea contabilității în conformitate cu prevederile legale**

- neconducerea și neorganizarea evidenței contabile sintetice și analitice, precum și a evidenței tehnico-operative, conform prevederilor legale la: UATM Zalău, UATC Coșei, UATC Mirșid, UATC Someș Odorhei, UATC Vîrșoț, UATC Letca, UATC Lozna, UATC Cizer;

- s-au constatat abateri în organizarea și conducerea contabilității, prin întocmirea eronată a situațiilor financiare anuale, neînregistrarea în evidența contabilă a unor operațiuni economice, a supraevaluării creanțelor bugetului local, evidența analitică eronată a mijloacelor fixe, neînregistrarea în evidența contabilă a unor sume de primit, în baza proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile, necalcularea și neînregistrarea amortizării mijloacelor fixe, supraevaluarea creanțelor bugetului local, efectuarea de înregistrări contabile eronate, abateri constatate la: UATC Sălățig, UATC Șamșud, UATC Zalha, UATC Ileanda, UATC Bobota, UATC Poiana Blenchii, UATC Lozna, UATC Chieșd, UATC Treznea, UATC Cizer, UATC Dragu;

- nerespectarea normelor legale privind evidența activelor fixe corporale în curs de execuție, a evidenței și raportării angajamentelor bugetare la: UATC Dragu;

- nerespectarea prevederilor legale în operațiunile de angajare, lichidare, ordonanțare și plată a cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, pentru cheltuielile de investiții la: UATC Vîrșoț, UATC Someș Odorhei, UATC Mirșid;

- conducerea contabilității pe bază de contract de prestări servicii cu persoane ce nu îndeplinesc condițiile legale pentru a presta acest serviciu la: UATC Bobota, UATC Dragu, UATC Ileanda și un ordonator terțiar al acesteia;

- neînregistrarea în evidența contabilă a unor bunuri aparținând domeniului public și privat al unității administrativ-teritoriale aflate în administrarea unor ordonatori terțieri de credite ai UATM Zalău;

- nu s-a înregistrat în evidența contabilă valoarea rezultată în urma evaluării clădirilor și construcțiilor la UATC Șamșud.

- **Înregistrarea veniturilor și cheltuielilor pe structura clasificăției bugetare**

- provizioanele pentru drepturile salariale câștigate în instanță de către personalul didactic și didactic auxiliar din unitățile de învățământ nu au fost determinate și constituite corect, nu au fost înregistrate în evidența contabilă potrivit normelor legale la ordonatorii terțieri de credite din cadrul: UATC Dobrin, UATC Bobota, UATC Lozna, UATC Poiana Blenchii, UATC Dragu.

- **Organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului**

- menținerea în soldul conturilor de active fixe în curs de execuție a unor cheltuieli de capital efectuate pentru obiective de investiții finalizate în anii precedenți la Spitalul Județean de Urgență Zalău – 940 mii lei, UATO Șimleu Silvaniei – 191 mii lei;

- efectuarea de lucrări de investiții din sumele alocate pentru cheltuieli de reparații curente și capitale și înregistrarea acestora în conturile de cheltuieli fără a se majora, în mod corespunzător, valoarea de inventar a activelor fixe la: Spitalul Orășenesc Jibou – 425 mii lei, UATC Carastelec, UATC Crasna, UATC Plopiș, UATC Cizer;

- înregistrarea eronată sau neînregistrarea unor bunuri aparținând domeniului public și privat al unităților administrativ - teritoriale, a unor bunuri primite sub formă de donații, a unor obiecte de inventar achiziționate, a unor expertize tehnice și proiecte tehnice, a unor active fixe în curs de execuție la: UATM Zalău – 367 mii lei, UATJ Sălaj – 19 mii lei, UATC Letca – 464 mii lei, Spitalul Orășenesc Șimleu Silvaniei – 95 mii lei, UATC Coșei – 48 mii lei, UATC Lozna, UATC Chieșd, UATC Treznea - 370 mii lei;

- nerefectarea în contabilitate a valorii unor investiții recepționate și scoaterea acestora din conturile active fixe în curs de execuție la: UATC Mirșid, UATC Someș Odorhei, UATC Vîrșolț;

- neînregistrarea, în mod corespunzător, a garanției de bună execuție constituită, aferentă contractelor de lucrări la UATC Mirșid;

- neînregistrarea în contabilitate a unui credit contractat de către UATC Crasna – 501 mii lei.

- **Concordanța datelor înregistrate în evidența tehnico operativă cu cele din evidența financiar contabilă și cu cele din situațiile financiare**

- neconcordanțe între soldurile conturilor de active fixe din bilanțul contabil și registrul mijloacelor fixe, nerespectarea normelor legale privind organizarea și conducerea contabilității, efectuarea de cheltuieli reprezentând achiziții de mijloace fixe de la alte titluri de cheltuieli;

- menținerea, în evidența analitică pe plătitor, a creanțelor bugetare pentru contribuabilii care au fost radiați de la Oficiul Registrului Comerțului, în sumă de 45 mii lei la UATM Zalău;

- neînregistrarea corespunzătoare a fondurilor alocate, de către o asociație de dezvoltare intercomunitară.

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

În cadrul acestui obiectiv s-au evaluat activitățile de organizare, implementare și menținere a sistemelor de control managerial, control intern și audit intern al entităților verificate. Evaluările au relevat faptul că entitățile nu au acordat atenția cuvenită organizării acestor activități, ceea ce a condus la aprecierea unui nivel crescut a riscului de control. Aceste activități se desfășoară în cea mai mare parte ineficient, atingând rareori scopul pentru care au fost create, respectiv acela de a furniza managementului informații asupra eficienței, legalității și regularității activității entităților în cauză.

- **Evaluarea controlului intern**

Ordonatorii de credite nu au dispus măsurile necesare pentru elaborarea unui sistem de control managerial al activității și a procedurilor pe activități și nu au asigurat îndeplinirea obligațiilor în realizarea controlului intern, în conformitate cu prevederile legale, astfel:

- Nu s-au constituit, de către conducătorii entităților, comisiile cu atribuții de monitorizare și îndrumare metodologică pentru implementarea controlului intern, nu s-a elaborat programul de dezvoltare a sistemului de control intern și nu s-au implementat, funcție de specificul activității, standardele de control intern;

- Nu se cunoaște și nu se înțelege importanța și rolul controlului, nici la nivel managerial și nici la nivelul executivului;

- Nu sunt prevăzute, în documentele organizării controlului intern, toate operațiunile reprezentând evenimentele semnificative ale entității precum și cele privind înregistrarea și păstrarea în mod adecvat a documentelor. De asemenea, atribuțiile și răspunderile persoanelor implicate în efectuarea controlului intern nu sunt cuprinse în fișele postului întocmite pentru aceste persoane și nici în Regulamentul de organizare și funcționare a entității;

- Lipsa evidenței scrise a posturilor sensibile, neconstituirea unui sistem de monitorizare și raportare a performanțelor pe baza indicatorilor asociați obiectivelor specifice, neidentificarea principalelor riscuri, necompletarea registrului riscurilor și neelaborarea procedurilor operaționale pentru toate activitățile;

- Nu există preocupare pentru supravegherea continuă a tuturor activităților și pentru îndeplinirea de către personalul de conducere a obligației de a acționa responsabil atunci când se constată încălcări ale legalității și regularității în efectuarea unor operațiuni economice;

- Nu există o separare a atribuțiilor pentru a asigura aprobarea și efectuarea operațiunilor de către persoane special împuternicite în acest sens, în conformitate cu prevederile Codului controlului intern;

- În execuția bugetului nu se urmărește înregistrarea tuturor operațiunilor, iar acestea sunt aprobate și efectuate, în multe cazuri, de aceeași persoană;

- Nu au fost inițiate și implementate proceduri scrise de control intern, cu stabilirea atribuțiilor și responsabilităților pentru persoanele implicate în inițierea, avizarea și aprobarea documentelor referitoare la formarea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetului local și în execuția cheltuielilor;

- Neimplementarea standardelor de control intern în strânsă legătură cu componentele controlului intern și neimplementarea controalelor adecvate pentru a preveni și detecta fraudele și erorile în entitate;

- Sistemul de control intern, deși a fost proiectat corespunzător, nu se aplică decât parțial la nivelul unor entități.

Lipsa preocupării entităților verificate pentru organizarea și implementarea acestei forme de control a condus la evaluarea de către auditorii publici externi a unui risc de control ridicat și la extinderea procedurilor de audit efectuate.

Constatările privind modul de organizare și funcționare a controlului intern au fost cuprinse și în actele de control/audit încheiate în anii precedenți, măsurile ce urmează a fi luate de către entități, privind îmbunătățirea acestuia, sunt în curs de implementare.

În urma evaluărilor efectuate de către Camera de Conturi Sălaj, asupra modului de organizare și funcționare a sistemului de control intern a unităților administrativ-teritoriale ale administrației publice locale, s-a constatat faptul că, la un număr de 28 entități sistemul de control pare a fi parțial conform, iar la 2 entități sistemul de control pare a fi neconform. Nivelul de încredere în sistemul de control intern este în majoritatea cazurilor scăzut.

#### • Organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv propriu

La entitățile supuse verificării s-au constatat următoarele abateri:

- Neorganizarea controlului financiar preventiv propriu în cazul unor entități, în special ordonatori terțieri de credite;

- Exerțarea controlului financiar preventiv s-a efectuat în mod defectuos, în baza unor decizii incomplete, fără a se întocmi cadrul general al operațiunilor supuse controlului adaptat la proiectele de operațiuni prevăzute a fi prezentate la viza de control financiar preventiv;

- Nu au fost detaliate obiectivele controlului financiar preventiv, prin liste de verificare, pentru fiecare operațiune cuprinsă în cadrul specific al instituției;

- În dispozițiile emise pentru organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv, în care s-au nominalizat persoane împuternicite, nu s-a stabilit separarea atribuțiilor de serviciu care fac incompatibilă exercitarea și acordarea vizei asupra unor documente și redistribuirea sarcinilor altor

persoane din unitate. În multe cazuri, persoanei nominalizate să exercite controlului financiar preventiv i-au fost menținute atribuții, prin fișa postului, referitoare la întocmirea și calculul statelor de plată a salariilor, a documentelor de plată a cheltuielilor, a efectuării înregistrărilor contabile, atribuții care sunt incompatibile cu cele privind exercitarea și acordarea vizei;

- Nu este condusă o evidență a angajamentelor legale și bugetare, iar operațiunile specifice angajării, lichidării și ordonanțării cheltuielilor se efectuează formal, fără existența unui proiect de angajament însoțit de propunerea de angajare a plății, vizat de control financiar preventiv, în vederea unei bune gestiuni financiare;

- Nu sunt nominalizate persoanele care execută controlul de regularitate, prin viză de certificare în privința realității, regularității și legalității;

- Nu sunt supuse vizei de control financiar preventiv operațiuni și documente precum: contracte de achiziții publice, contracte de concesiune sau închiriere, contracte de comodat, acte interne ale entității privind desfășurarea unor acțiuni, inclusiv devizele estimate ale acestora, acte privind angajarea sau promovarea personalului, acordarea unor sporuri salariale, operațiuni care implică gestiunea financiară și care sunt prevăzute în Cadrul general al operațiunilor supuse CFP, acestea fiind semnate, în multe cazuri, numai de către ordonatorul de credite.

Consecințele neorganizării corespunzătoare a controlului financiar preventiv propriu sunt venituri nerealizate, plăți nelegale și neasigurarea protecției instituției împotriva fraudei.

Controlul financiar preventiv nu a fost exercitat sau acesta a fost organizat cu deficiențe la: UATC Letca, UATC Chieșd, UATC Dragu, UATC Treznea, precum și la un număr de 10 ordonatori terțiari de credite.

#### • Evaluarea auditului public intern

Auditul public intern, la nivelul ordonatorilor principali de credite din administrația publică locală nu este organizat și nu funcționează în mod corespunzător. Din cei 62 ordonatori principali numai la 3 ordonatori este organizată structura de audit intern cu personal propriu, la ceilalți ordonatori auditul intern fiind organizat prin contracte de servicii exercitate de persoane fizice sau societăți profesionale sau nu se exercită auditul intern. Rapoartele de audit sunt formale, fără constatări și recomandări concludente și drept urmare nu sunt utilizate în procesul managerial.

Abaterile constatate se referă la:

- Misiunile de audit public intern desfășurate de compartimentele organizate la nivelul entităților au fost în număr redus, selectarea temelor nu a fost fundamentată pe elemente și categorii de activități specifice entității, valorificarea măsurilor propuse în rapoartele de audit încheiate nu au fost implementate integral, majoritatea măsurilor nu au avut ca obiect activitatea financiar-contabilă a entității;

- Majoritatea auditorilor publici interni au efectuat practic un audit de regularitate, fără a se evalua riscurile activităților;

- Neurmărirea implementării recomandărilor, motivată de către auditori prin limitarea independenței acestora față de conducătorul entității și lipsa de susținere de către acesta în fața restului personalului;

- La unele entități, deși prin statele de funcții s-au creat posturi de auditori publici interni, acestea nu sunt ocupate, nefiind întreprinse demersuri pentru încadrarea de personal;

- Activitatea de audit intern desfășurată pe bază de contract de prestări servicii nu s-a desfășurat corespunzător iar prin contracte nu au fost stabilite obiectivele de audit, durata acestora, numărul de misiuni de audit și frecvența prezentării lor;

- Asociațiile organizatoare ale auditului public intern pentru comunele semnate ale acordurilor de cooperare și-au desfășurat activitatea în anul 2015 cu un număr redus de auditori față de numărul entităților auditate, ceea ce a dus la planificarea unui număr redus de misiuni de audit. Astfel că, rapoartele întocmite în aceste cazuri au un caracter pur formal, misiunile de audit fiind mai mult orientate spre 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 extern desfășurate.

Abaterile menționate mai sus au fost constatate la toate entitățile verificate în cursul anului 2016.

Având în vedere numărul redus de personal de specialitate reflectat în statele de funcții de la primăriile comunale și orășenești precum și neatractivitatea sistemului de salarizare din administrația

locală, modalitățile de exercitare a acestor forme de control și audit intern sunt incomplete, iar în unele cazuri nu sunt exercitate. Ca urmare, prin deciziile emise către entitățile verificate s-au stabilit măsuri pentru creșterea preocupărilor în vederea încadrării cu personal de specialitate, care să contribuie la exercitarea competentă a acestor forme de control reglementate prin lege, în vederea realizării unei bune gestiuni financiare și asigurarea legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice.

Nefiind organizat corespunzător 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 activității sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, a controlului și a proceselor de administrare.

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

Modul de stabilire, evidențiere, urmărire și încasare a veniturilor bugetelor locale a constituit unul din obiectivele principale ale acțiunilor de control/audit efectuate în anul 2016, identificându-se abateri financiar-contabile și unele cauze generatoare ale acestora.

Deși gradul de colectare a veniturilor din impozite și taxe a acestor entități a crescut în ultimii ani, din constatările cuprinse în actele de control/audit, reiese că abaterile cu caracter general se mențin și s-au datorat unei atenții scăzute din partea ordonatorilor principali de credite în ceea ce privește inventarierea întregii materii impozabile, a realității declarațiilor și verificării dosarelor fiscale, a stabilirii corecte a volumului impozitelor și taxelor, a urmăririi încasării acestora, a stabilirii și urmăririi rămășițelor de încasat. În baza prezumției că astfel de venituri reprezintă puțin în bugetul de venituri și cheltuieli, acestea nu au fost urmărite corespunzător, ordonatorii de credite făcând demersuri pentru obținerea de fonduri de la bugetul de stat. Deficiențele în organizarea evidenței veniturilor, în special la unitățile administrativ-teritoriale comunale, se datorează și necompletării corecte și la timp a documentelor specifice și lipsei de pregătire în utilizarea sistemelor informatice.

De asemenea, menținerea unui grad relativ scăzut de încasare a veniturilor proprii este cauzat de lipsa unui control managerial intern, ordonatorii de credite și consiliile locale neavând preocupări în analizarea periodică a nivelului veniturilor încasate, identificarea cauzelor neîncasării și aplicarea măsurilor corespunzătoare.

Urmărirea și executarea silită a debitelor restante constă, de regulă, în emiterea somațiilor, organele de specialitate din primării, neprocedându-se la instituirea poprii asupra veniturilor și nici la aplicarea altor etape ale executării silită.

Cu privire la acest obiectiv, în actele de control încheiate, au fost consemnate un număr de 63 abateri de la legalitate și regularitate la 17 entități, a căror valoare a fost estimată la 1.153 mii lei, din care 1.071 mii lei reprezintă venituri suplimentare la bugetele publice și au fost cauzate de:

- Neorganizarea, potrivit prevederilor legale, a activității de inspecție fiscală, respectiv:
  - nu s-a utilizat nici o procedură de control fiscal prevăzută de lege: control prin sondaj, control inopinat, control încrucișat;
  - nu s-au întocmit acte de control care să ateste verificarea faptică și documentară a bazelor de impunere, a legalității și conformității declarațiilor fiscale, a corectitudinii și realității îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili;
  - nu au fost stabilite diferențe nedeclarate în cazul obligațiilor de plată ale contribuabililor către bugetele locale;
  - pentru creanțele bugetare neîncasate la termen nu au fost calculate accesorii aferente acestora.

- Neaplicarea sau aplicarea parțială a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de Codul de procedură fiscală, în vederea încasării veniturilor proprii, în condițiile în care valoarea impozitelor și taxelor restante la finele anului 2015 au crescut semnificativ față de cea înregistrată la finele anului precedent. Abaterea a fost constatată la majoritatea autorităților publice locale, respectiv: UATC Coșei, UATC Dobrin, UATC Lozna, UATC Poiana Blenchiei, UATC Chieșd, UATC Treznea, etc.;

- Nerespectarea prevederilor legale privind acordarea scutirilor și facilităților la plata impozitelor și taxelor locale la: UATM Zalău – 23 mii lei, UATO Șimleu Silvaniei – 15 mii lei;



- Nestabilirea și neîncasarea veniturilor din taxa pentru eliberarea autorizației pentru foraje și excavări în balastiere la UATC Ileanda – 34 mii lei;
- Nestabilirea din oficiu a impozitului pentru clădirile a căror autorizație de construire a expirat și a diferenței din regularizarea taxei pentru autorizația de construire la: UATC Dobrin, UATC Bobota, UATC Chieșd, UATC Crasna, UATC Dragu;
- Neimpunerea și necalcularea impozitului pe teren pentru terenurile cuprinse în titlurile de proprietate neridicate de către titulari sau moștenitori sau pentru terenurile ce nu sunt declarate de către proprietari la: UATC Carastelec – 6 mii lei, UATC Sălățiș – 1 mii lei;
- Nestabilirea și neîncasarea taxei pentru clădirile și terenurile care aparțin unității administrativ-teritoriale și sunt închiriate unor persoane fizice sau juridice la: UATO Șimleu Silvaniei, UATC Șamșud, UATC Dragu;
- Neurmărirea respectării clauzelor contractuale, de către UATJ Sălaj, referitoare la acordarea către furnizorii de cablu TV, internet, a dreptului de a utiliza/ocupa terenurile situate în zona drumurilor aflate în administrare, pentru supratraversările cu diverse cabluri a drumurilor județene, unde s-au estimat venituri suplimentare de 312 mii lei;
- Nestabilirea și neîncasarea impozitului pentru toate mijloacele de transport ai căror proprietari au domiciliul pe raza unității administrativ teritoriale: UATM Zalău – 33 mii lei, UATC Dragu - 15 mii lei, UATC Cizer-14 mii lei, UATC Zalha 11- mii lei, UATC Ileanda – 8 mii lei, UATO Șimleu Silvaniei – 6 mii lei, UATC Crasna – 5 mii lei, UATC Benesat – 3 mii lei, UATC Camăr – 1 mii lei, UATC Plopiș – 1 mii lei, UATC Șamșud – 1 mii lei;
- Nestabilirea, neînregistrarea și neîncasarea impozitului pe teren la: UATO Șimleu Silvaniei – 12 mii lei, UATC Bobota – 3 mii lei, UATC Sălățiș – 2 mii lei, UATC Șamșud – 2 mii lei, UATC Carastelec, UATC Benesat, UATC Chieșd, UATC Dragu;
- Nestabilirea și neîncasarea taxei pentru autorizarea lucrărilor de racorduri și bransamente la rețelele de utilități la: UATC Ileanda, UATC Sălățiș;
- Nestabilirea și neîncasarea taxei anuale pentru eliberarea/vizarea anuală a autorizației privind desfășurarea activității de alimentație publică și a taxei pentru afișaj în scop de reclamă și publicitate la: UATO Șimleu Silvaniei – 10 mii lei, UATC Chieșd – 9 mii lei, UATC Șamșud – 5 mii lei, UATC Poiana Blenchiei – 3 mii lei, UATC Carastelec – 1 mii lei, UATC Camăr – 1 mii lei, UATC Bobota – 1 mii lei;
- Neaplicarea prevederilor legale privind majorarea impozitului pe clădiri, pentru clădirile aparținând persoanelor juridice care nu au fost reevaluate în ultimii 3 ani anteriori anului fiscal de referință la UATC Treznea – 127 mii lei;
- Acordarea nelegală de facilități fiscale prin scutirea obligațiilor de plată reprezentând majorări de întârziere pentru neplata în termen a impozitului pe teren la UATC Bobota, în sumă de 52 mii lei;
- Nestabilirea, neînregistrarea și neîncasarea veniturilor proprii din vânzarea de apă potabilă, necalcularea de penalități pentru neplata la termen la UATC Benesat – 79 mii lei;
- Stabilirea eronată a impozitului pe teren prin zonarea necorespunzătoare a terenurilor și utilizarea unor coeficienți de corecție inferiori celor prevăzuți în Codul Fiscal la UATC Benesat;
- Nestabilirea și neîncasarea taxei pe terenurile agricole deținute de unitățile de cult și care au fost închiriate/concesionate persoanelor fizice sau juridice, în scopul desfășurării de activități economice la: UATC Carastelec - 6 mii lei, UATC Bobota - 3 mii lei, UATC Șamșud – 1 mii lei;
- Nerespectarea prevederilor legale în modul de stabilire și încasare a veniturilor proprii ale unităților spitalicești, prin necompletarea corespunzătoare a formularelor utilizate în sistemul asigurărilor sociale de sănătate, stabilirea eronată a sumelor necesare pentru acoperirea diferențelor privind creșterea salariilor în sectorul sanitar, raportări eronate ale unor servicii medicale la: Spitalul Județean de Urgență Zalău – 186 mii lei, Spitalul Orășenesc Jibou – 32 mii lei, Spitalul Orășenesc Șimleu Silvaniei – 8 mii lei.

Nerealizarea corespunzătoare a veniturilor s-a datorat următoarelor deficiențe:

- nedelimitarea de către autoritățile publice locale a zonelor din intravilanul și extravilanul localităților, în conformitate cu prevederile Codului fiscal, ceea ce a condus la aplicarea unui nivel al impozitului pe teren mai mic decât cel legal și neajustarea corectă a valorii clădirilor deținute de persoanele fizice prin aplicarea coeficientului de corecție în funcție de zone și rangul localității;



- neurmărirea modului de respectare a obligației contribuabililor de a declara organelor fiscale valoarea clădirilor construite, la data expirării autorizației de construire și necalcularea din oficiu a obligațiilor de plată;
- neaplicarea cotelor majorate în cazul contribuabililor care dețin în proprietate două sau mai multe clădiri;
- neverificarea de către organele fiscale a realității datelor din declarațiile de impunere în privința reevaluării periodice a activelor fixe supuse impozitării;
- stabilirea eronată a diferențelor din regularizarea taxei pentru autorizațiile de construire sau neefectuarea operațiunilor de regularizare;
- neimpunerea clădirilor și terenurilor din patrimoniul unităților administrativ - teritoriale închiriate sau concesionate;
- neurmărirea concordanței între datele înregistrate în evidențele fiscale și cele înscrise în registrul agricol.

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

- neorganizării și nefuncționării corespunzătoare a controlului intern și a nestabilirii de sarcini specifice pentru persoanele implicate în acesta, care să cuprindă activitatea de stabilire, urmărire și încasare a veniturilor bugetelor locale;
- exercitarea unei activități necorespunzătoare de către managementul entității, pentru activitatea de încasare a veniturilor;
- necunoașterea, de către personalul ce are astfel de atribuții, a reglementărilor legale privind încasarea veniturilor;
- nesupunerea la viza de control financiar preventiv a activității de certificare a corectitudinii stabilirii impozitelor și taxelor locale;
- lipsa stabilirii și aprobării unui circuit al documentelor privitor la stabilirea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetelor locale;
- neefectuarea controalelor la principalii contribuabili privind modul de depunere a declarațiilor, realitatea acestora și respectarea obligațiilor financiare către buget;
- în sistemul administrației publice locale, în special la unitățile administrativ - teritoriale ale comunelor, implementarea programelor asistate pe calculator privind evidența și urmărirea încasării veniturilor aferente bugetelor locale este satisfăcătoare, existând frecvent riscul apariției unor erori de calcul, de evidență sau de raportare a veniturilor bugetului local;
- numărul posturilor și nivelul pregătirii profesionale 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;
- inventarierea formală a creanțelor fiscale, ceea ce a generat riscul neidentificării unor venituri proprii convenite entităților verificate în exercițiul bugetar supus controlului.

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

În cadrul acestui obiectiv, la entitățile verificate, s-a urmărit modul în care au fost gestionate mijloacele materiale și bănești existente în entitate, în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute pentru acestea. S-au verificat și analizat următoarele: efectuarea inventarierii elementelor patrimoniale și înregistrarea rezultatelor acesteia; constituirea și utilizarea fondurilor entității; efectuarea cheltuielilor bugetare conform reglementărilor legale și în concordanță cu prevederile legii bugetare; acordarea și utilizarea conform destinațiilor stabilite a alocațiilor pentru investiții, a subvențiilor și transferurilor către ordonatorii terțiari; achitarea obligațiilor către bugetele publice; înstrăinarea sau închirierea bunurilor proprietate publică sau privată; respectarea principiilor economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și a administrării patrimoniului.

Abaterile constatate s-au regăsit la majoritatea entităților supuse controlului/auditului, atât la plata cheltuielilor de personal, cât și la plata lucrărilor de reparații sau investiții sau la administrarea patrimoniului. În ceea ce privește plățile nelegale constatate, cauzele care au determinat producerea lor se identifică, în principal, în interpretarea eronată a reglementărilor legale atât de către organele deliberative, cât și cele executive de la nivelul unităților administrativ-teritoriale. De asemenea, nu s-a organizat și nu funcționează corespunzător controlul intern, nu există preocupare pentru utilizarea

eficientă și în condiții de economicitate a bunurilor și fondurilor entităților, nu s-au urmărit corespunzător lucrările de reparații și de investiții.

Prin interpretarea proprie a autonomiei locale, unele autorități publice locale stabilesc prin hotărâri de consilii locale, acordarea unor avantaje sau beneficii pentru salariați, ce nu au acoperire legală, omițându-se obligația secretarului de a aviza aceste hotărâri pentru legalitate, deci de a verifica încadrarea acestor acte în cadrul general aplicabil. Nici controlul acestora de către Instituția Prefectului nu s-a făcut întotdeauna cu eficiență.

Prejudiciile create prin plățile nelegale efectuate pentru lucrări de investiții și reparații curente sunt cauzate de superficialitatea diriginților de șantier, angajați de către ordonatorii de credite, care avizează realitatea executării lucrărilor conform proiectelor, dar și de lipsa de control din partea autorităților contractante asupra activității acestora. Ordonatorii de credite nu s-au îndreptat împotriva acestor specialiști în cazul confirmării unor situații de lucrări nereale. De asemenea, entitățile verificate acceptă cu ușurință efectuarea unor lucrări suplimentare suportate din fondurile alocate de la guvern, fără o documentare prealabilă și fără atragerea răspunderii proiectantului.

În urma verificărilor efectuate, în cadrul acestui obiectiv s-au constatat un număr de 272 abateri, cu o valoare estimată de 8.540 mii lei, din care 7.543 mii lei reprezintă prejudicii în patrimoniul entităților verificate, 345 mii lei reprezintă venituri suplimentare iar suma de 690 mii lei reprezintă alte abateri ce se reflectă în calitatea gestiunii economico-financiare.

Principalele abateri constatate se referă la:

- **Nerespectarea prevederilor legale privind modul de realizare a inventarierii și a reevaluării tuturor elementelor patrimoniale la termenul prevăzut de lege, înregistrarea în evidența contabilă a rezultatelor acestora, de asigurare a integrității bunurilor patrimoniale**

- În procesul de inventariere generală a patrimoniului s-au constatat următoarele abateri:
  - o neefectuarea inventarierii sau neinventarierea tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii;
  - o neinventarierea și/sau nefinalizarea inventarierii și întocmirii documentației aferente inventarului bunurilor din domeniul public, în vederea atestării și/sau actualizării apartenenței bunurilor la domeniul public de interes local;
  - o nevalorificarea rezultatelor acțiunii de inventariere, nefiind pusă de acord evidența faptică cu evidența tehnico-operativă și cea financiar-contabilă, neînregistrarea tuturor elementelor patrimoniale în contabilitatea unității;
  - o necompletarea registrului inventar;
  - o nu au fost inventariate și întreprinse măsuri legale ce se impun în situația lucrărilor de investiții care nu se mai execută, care au fost sistate sau abandonate în funcție de cauzele care au determinat acest lucru;
  - o nu au fost recepționate și înregistrate în contabilitate obiectivele de investiții finalizate și puse în funcțiune.
- Nu au fost reevaluate toate activele fixe deținute de unitățile administrativ-teritoriale;
- Nereevaluarea, în ultimii trei ani, a activelor fixe corporale de natura construcțiilor și terenurilor iar în situația în care s-a efectuat reevaluarea activelor, nu s-au înregistrat în evidența contabilă diferențele rezultate din reevaluare;
- Nu a fost calculată și înregistrată (total sau parțial) în evidența contabilă amortizarea activelor fixe deținute de către entități;
- Nu au fost respectate prevederile legale privind casarea și valorificarea unor bunuri din patrimoniul public;
- Neorganizarea și neconducerea evidenței sintetice și analitice a activelor fixe, inexistența sau neactualizarea informațiilor din fișele de evidență tehnico-operativă;
- Nu s-au constituit și reținut garanțiile materiale/bănești persoanelor care îndeplinesc calitatea de gestionar;
- Neluarea măsurilor pentru protejarea patrimoniului și a valorilor entităților.

Astfel de abateri au fost constatate la: UATJ Sălaj, UATO Șimleu Silvaniei, UATC Coșei, UATC Sălățig, UATC Zalha, UATC Șamșud, UATC Lozna, UATC Poiana Blenchi, UATC Chieșd,

UATC Bobota, UATC Letca, UATC Mirșid, UATC Someș Odorhei, UATC Vîrșoț, UATC Treznea, UATC Cizer, UATC Dragu.

- **Nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor**

- Efectuarea de cheltuieli pentru activități ce nu au legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile entității, astfel:

- s-au efectuat cheltuieli nelegale pentru plata unor cheltuieli de judecată ce cad în sarcina unor persoane, majorări de întârziere cauzate din vina unor salariați, penalități pentru nerespectarea clauzelor contractuale, sume reprezentând diferența dintre taxa de salubritate colectată de la populație și contravaloarea serviciilor achitate operatorului economic din bugetul local, plata consumului de apă ce revine în sarcina altor persoane, amenzi contravenționale aplicate persoanelor fizice, majorări și penalități aferente unor contracte, onorarii de succes plătite caselor de avocatură necuvenite, servicii de exploatare și întreținere pentru centrale termice pentru ordonatorii terțiari de credite, achitarea de obligații prescrise la: UATC Dragu – 234 mii lei, UATM Zalău – 171 mii lei, UATC Chieșd – 79 mii lei, UATC Ileanda – 74 mii lei, UATC Bobota – 53 mii lei, UATC Treznea – 47 mii lei, Spitalul Județean de Urgență Zalău – 15 mii lei, UATC Plopiș – 13 mii lei, UATC Zalha – 13 mii lei, UATJ Sălaj – 12 mii lei, UATC Crasna – 12 mii lei, UATO Jibou – 8 mii lei, UATC Cizer – 8 mii lei, UATC Șamșud – 8 mii lei, UATC Dobrin – 7 mii lei, UATC Benesat – 3 mii lei;

- neurmărirea, de către UATJ Sălaj, a modului de utilizare de către unitățile administrativ teritoriale a fondurilor alocate pentru întreținerea drumurilor județene, precum și a celor alocate din fondul de rezervă pentru acoperirea unor cheltuieli datorate unor fenomene meteorologice (inundații);

- plata unor majorări salariale pentru echipele de proiecte finanțate din fonduri comunitare nerambursabile fără documente justificative la: UATC Coșeu – 103 mii lei, UATC Bobota – 72 mii lei, UATC Cizer – 32 mii lei, UATC Dobrin – 31 mii lei, UATC Șamșud – 6 mii lei;

- plata unor cheltuieli de deplasare sau protocol, fără documente justificative la: UATC Sălățig, Spitalul Județean de Urgență Sălaj, UATC Carastelec, UATC Bobota;

- angajarea și plata unor servicii de asistență juridică cu nerespectarea prevederilor legale, fără contraprestație și fără aprobarea Consiliului Județean la UATJ Sălaj – 94 mii lei;

- nerespectarea prevederilor legale privind finanțarea activităților sportive, prin decontarea unor cheltuieli efectuate pentru activități desfășurate anterior încheierii contractului de finanțare și anterior anului competițional la: UATM Zalău – 655 mii lei, UATJ Sălaj – 215 mii lei, UATC Chieșd – 85 mii lei, UATC Ileanda – 9 mii lei, UATC Sălățig – 6 mii lei, UATC Carastelec – 5 mii lei, UATC Camăr;

- nerespectarea prevederilor legale privind regularizarea cu bugetul statului a unor sume defalcate din TVA la: UATJ Sălaj – 75 mii lei, UATO Șimleu Silvaniei – 16 mii lei;

- nevirarea de către concesionari a redevenței convenite bugetelor locale la: UATM Zalău – 139 mii lei, UATC Coșeu – 16 mii lei;

- finanțarea nerambursabilă a unor unități de cult și asociații culturale în afara prevederilor legale și fără urmărirea justificării cheltuirii sumelor alocate cu documente justificative la: UATC Șamșud – 29 mii lei, UATC Bobota – 8 mii lei, UATC Crasna – 8 mii lei, UATC Dragu – 6 mii lei;

- stabilirea eronată a unui nivel al taxei de salubritate ce se colectează de la contribuabili, care nu acoperă contravaloarea serviciilor prestate și achitate operatorului la: UATC Lozna – 141 mii lei, UATC Zalha – 9 mii lei;

- achitarea, în numerar, de către persoane fizice, a unor sume pentru diverse prestări de servicii, fără a exista documente justificative privind legalitatea contractării acestor lucrări, a tarifelor utilizate pe categorii de lucrări, a perioadei necesare efectuării lucrărilor și a personalului necesar desfășurării acestei activități la UATC Chieșd;

- plata unor piese de schimb aferente mijloacelor auto din dotarea entității în perioada de garanție a subansamblelor schimbate anterior și plata dublă a unor piese de schimb la autovehiculele din dotarea entității, în sumă de 76 mii lei la UATC Chieșd;

- angajarea și plata unor cheltuieli fără bază legală pentru organizarea procedurii de achiziție publică și asistență tehnică, plata unor prestări de servicii fără documente justificative, angajamente legale supraevaluate, plata nelegală a unor servicii de dezapezire, plata unor servicii de proiectare și dirigenție de șantier peste nivelurile maxime, a unor servicii de consultanță nedatorate la: UATC

Letca – 209 mii lei, UATC Mirșid – 52 mii lei, UATC Plopiș – 23 mii lei, UATC Treznea – 23 mii lei, UATC Someș Odorhei – 13 mii lei;

- nerespectarea prevederilor legale referitoare la consumul de carburanți auto, prin nejustificarea cantităților de carburanți achiziționate la: UATC Benesat – 54 mii lei, UATC Cizer – 5 mii lei, UATC Dragu – 4 mii lei;

- efectuarea de plăți fără documente justificative, fără contraprestație, pentru obiective ce nu sunt în patrimoniul entității la: UATC Dragu – 97 mii lei, UATC Crasna – 19 mii lei;

- acordarea unor majorări salariale nelegale la UATC Dragu – 25 mii lei.

- Alocarea de către unitățile administrativ-teritoriale a unor sume reprezentând sprijin financiar nerambursabil pentru finanțarea unor activități nonprofit cu nerespectarea cadrului legal, neurmărirea utilizării acestora, întocmirea eronată a deconturilor pentru justificarea subvențiilor, utilizarea nelegală a alocațiilor și subvențiilor.

- Utilizarea ineficientă a fondurilor publice prin efectuarea de cheltuieli neeconomice, organizarea unor zile festive pentru comunitate, încheierea unor contracte de consultanță inoportune, încheierea unor acorduri de cooperare ineficiente, concesionarea unor spații cu un nivel scăzut al redevenței, necalcularea penalităților de întârziere prevăzute în contracte de închiriere, cedarea nelegală a folosinței gratuite a unor spații.

- **Nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor aferente achizițiilor publice**

- Nereguli privind planificarea achizițiilor publice, respectiv:

- neorganizarea în mod corespunzător a activității de achiziții publice, prin organizarea unor compartimente cu sarcini în acest domeniu, întocmirea și fundamentarea Planului anual al achizițiilor publice;

- neorganizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice;

- utilizarea, cu preponderență, a procedurilor de "achiziție directă", chiar dacă valorile depășesc acest tip de procedură, prin divizarea valorii lucrărilor;

- neanalizarea devizelor ofertă care stau la baza încheierii contractelor, existând situații în care, ofertele câștigătoare conțin prețuri unitare la materiale și manoperă care depășesc cu mult prețurile practicate pe piață, conducând la adjudecarea unor oferte supraevaluate.

- Nereguli constatate în activitățile de inițiere și lansare a procedurilor de achiziții publice:

- neorganizarea compartimentelor de achiziții publice, neîntocmirea programelor de achiziții publice, achiziționarea lucrărilor și serviciilor prin încredințare directă, în condiții de netransparență și neconcurență, efectuarea de obiective de investiții fără autorizații de construire.

- Abateri constatate în administrarea contractelor de achiziții publice:

- neconducerea evidenței analitice a activelor fixe corporale în curs de execuție, pe obiective de investiții, în vederea cunoașterii stadiului de realizare a acestora;

- nerespectarea prevederilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor pentru realizarea obiectivelor de investiții;

- neevidențierea în contul de active fixe a obiectivelor de investiții finalizate, recepționate și date în folosință, valoarea acestora fiind evidențiată în continuare în contul de active fixe în curs de execuție;

- neconstituirea și neînregistrarea garanției de bună execuție, în baza contractelor încheiate pentru obiectivele de investiții la: UATC Mirșid, UATO Jibou, UATC Camăr, UATC Plopiș;

- angajarea și/sau plata unor cheltuieli pentru organizarea procedurilor de achiziție, asistență tehnică, proiectare, dirigenție de șantier, cu nerespectarea prevederilor legale, fără documente justificative, peste normele, cotele sau baremurile legale la: UATC Zalha – 331 mii lei, UATC Letca – 207 mii lei, UATC Someș Odorhei – 94 mii lei, UATC Mirșid – 52 mii lei, UATC Lozna – 44 mii lei, UATC Poiana Blenchii – 3 mii lei;

- efectuarea de cheltuieli supraevaluate sau majorate nejustificat prin note de comandă suplimentară, cu acceptarea la plată a unor prețuri supraevaluate, plata de manoperă și contribuții aferente facturate și încasate de executantul lucrării fără a putea fi justificată prin numărul de angajați ai acestuia sau prin alte forme de subantrepriză, plata unor cantități de materiale mai mari decât cele prevăzute în lista cantităților de materiale întocmită de proiectant la: UATC Someș Odorhei – 389 mii lei, UATC Virșoț – 303 mii lei, UATC Letca – 297 mii lei, UATC Mirșid – 12 mii lei;

- efectuarea de plăți pentru lucrări neexecutate constând în: lucrări de organizare de șantier, acostamente, pereuri podețe, drumuri laterale, montat tuburi pentru podețe, săpături, cofraje, betoane, podețe tubulare, șanțuri betonate, montat țevă pentru alimentare cu apă, cișmele, probe de etanșeitate, racorduri, cămine, vane, plata dublă a unor cantități de lucrări la: UATC Someș Odorhei – 703 mii lei, UATC Letca – 420 mii lei, UATC Mirșid – 32 mii lei;

- acordarea unor avansuri pentru procurarea unor materiale și echipamente fără prezentarea unor documente care să justifice achiziția sau fără solicitarea unor instrumente de garantare la: UATC Lozna – 87 mii lei, UATC Crasna – 39 mii lei, Spitalul Județean de Urgență Zalău – 38 mii lei, UATO Jibou – 38 mii lei;

- efectuarea de plăți având ca efect imobilizarea unor fonduri pentru achiziționarea unor materiale aferente unor lucrări de investiții, cu mult timp înaintea derulării acestor lucrări, de către UATJ Sălaj, ce au generat penalități de 28 mii lei;

- cheltuieli supraevaluate sau majorate nejustificat, plăți pentru produse, lucrări și servicii neexecutate la: UATJ Sălaj – 258 mii lei, UATC Ileana – 197 mii lei, UATM Zalău – 183 mii lei, UATO Jibou – 179 mii lei, Spitalul Județean de Urgență Zalău – 79 mii lei, UATC Benesat – 47 mii lei, UATC Treznea – 38 mii lei, UATC Plopiș – 19 mii lei, UATC Lozna – 15 mii lei, UATC Dragu – 14 mii lei, UATC Crasna – 13 mii lei, UATC Cizer – 11 mii lei, UATO Șimleu Silvaniei – 10 mii lei;

- plata unor penalități și a comisiunilor impuse de către organismul de finanțare a unor proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile urmare a prelungirii nejustificate a termenului de execuție a contractului la: UATC Benesat – 157 mii lei, UATO Coșeu – 111 mii lei, UATC Șamșud – 12 mii lei;

- plata unor servicii de inginerie și proiectare peste cotele legale, angajarea nelegală a creditelor bugetare pentru servicii de consultanță supraevaluate în raport cu normele legale, pentru obiective de investiții la: UATC Zalău – 331 mii lei, UATC Lozna – 44 mii lei, UATC Poiana Blenchiei – 3 mii lei;

- alegerea eronată a procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică pentru servicii de reprezentare juridică în instanță, în cazul în care valoarea estimată a contractului este situată peste limita prevăzută de actul normativ în vigoare, la UATJ Sălaj.

- plata unor sume pentru ajustarea prețului unui acord contractual pentru lucrări de asfaltare, fără ca autoritatea contractantă să precizeze această posibilitate în documentația de atribuire și în contract la UATC Carastelec – 207 mii lei.

Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra cheltuielilor bugetare sunt:

- exercitarea 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 procedurilor 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;

- modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți;

- verificarea superficială a situațiilor de lucrări în ce privește corespondența dintre cantitățile confirmate în caietele de măsurători și cantitățile din devizele aferente contractelor, precum și neurmărirea înscrierii și acceptării la plată prin situații de lucrări doar a elementelor de deviz ce se regăsesc în execuție;

- neurmărirea modului de respectare a clauzelor înscrise în contractele încheiate pentru efectuarea serviciilor de dirigenție de șantier care au fost externalizate;



- lipsa procedurilor de efectuare a controlului intern iar în unele cazuri neexercitarea nici unei forme de control intern pentru verificarea lucrărilor executate și neluarea măsurilor de siguranță privind respectarea prevederilor legale în vigoare care îi sunt aplicabile propunerii de angajare de cheltuieli în scopul respectării principiului bunei gestiuni financiare, a economicității și eficienței cheltuielilor.

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

Cu ocazia verificărilor efectuate în perioada analizată, s-a constatat că un număr de 5 unități administrativ-teritoriale, respectiv: UATC Benesat, UATC Ileanda, UATC Sălățiș și UATC Zalha nu au luat măsuri pentru aprobarea de strategii și programe proprii de reducere a deșeurilor, nu au fost desemnate persoane specializate în activități de protecție a mediului, utilizând fonduri bugetare pentru contribuții către fondul de mediu din cauza neîndeplinirii obligației de reducere a cantităților de deșeuri colectate.

**g) Alte aspecte**

Pe parcursul desfășurării acțiunilor de audit financiar, audit de conformitate și auditul performanței, auditorii publici externi au prezentat reprezentanților entităților verificate abaterile de la legalitate și regularitate constatate precum și cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

De asemenea, cu ocazia întâlnirilor cu conducerea și reprezentanții entităților verificate, ocazionate de concilierea proiectului rapoartelor de control/audit, auditorii publici externi și conducerea camerei de conturi au prezentat abaterile constatate care, în majoritatea cazurilor, au fost însușite de către reprezentanții entităților. În unele cazuri, când s-au formulat puncte de vedere diferite față de cele ale auditorilor publici externi probate cu documente justificative, acestea au fost reținute și, ca urmare, abaterile nu au mai fost cuprinse în actele de control încheiate.

În unele cazuri, conducerile și reprezentanții entităților verificate au luat, în mod operativ, în timpul desfășurării acțiunilor măsuri pentru remedierea abaterilor, în special pentru abateri cu caracter financiar-contabil, nefiind remediate operativ un număr semnificativ de abateri cu privire la producerea de prejudicii și nerealizarea de venituri pentru a căror implementare sunt necesare perioade mai mari de timp.

Pentru înlăturarea abaterilor care nu au fost remediate în mod operativ, Camera de Conturi Sălaj a emis un număr de 25 decizii cuprinzând 290 măsuri pe care conducerea entităților urmează să le implementeze în vederea remedierii abaterilor de la legalitate și regularitate. La deciziile emise au fost formulate un număr de 5 contestații pentru 22 măsuri. Un număr de 16 măsuri contestate de către 3 entități au fost respinse prin încheierile comisiilor constituite în acest sens iar un număr de 6 măsuri contestate de către 2 entități sunt în analiză, la comisiile abilitate cu soluționarea acestora.

**IV. Concluzii și recomandări**

Pornind de la principiile și regulile care guvernează execuția bugetară la nivelul unităților administrativ-teritoriale, prin acțiunile întreprinse s-a urmărit în principal modul de realizare a veniturilor, angajarea, lichidarea, ordonanțarea și efectuarea de plăți din bugetele respective, organizarea și ținerea la zi a contabilității și a evidenței patrimoniului, modul de derulare a programelor de achiziții publice și de investiții publice, concomitent cu examinarea responsabilității manageriale în utilizarea și administrarea patrimoniului și fondurilor publice, evaluarea sistemelor de control și audit intern și a modului în care acestea contribuie la gestionarea eficientă a banilor publici.

Urmare acțiunilor de control/audit desfășurate la nivelul ordonatorilor de credite ai bugetelor locale și la agenții economici de interes local au fost constatate abateri de la reglementările legale care au avut ca efect producerea de prejudicii în gestionarea resurselor publice, nevirarea la bugetele publice, în totalitate și la termenele legale, a obligațiilor fiscal precum și reflectarea nereală a patrimoniului public în situațiile anuale auditate.

Față de obiectivele urmărite în activitatea de control și audit financiar desfășurate s-a constatat o insuficiență preocupare, din partea entităților verificate, pentru asigurarea acurateței



datelor din situațiile financiare și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară. Astfel că, la toate entitățile verificate/audiate, s-au constatat nereguli și abateri cu caracter financiar-contabil sau fiscal.

Neregulile din activitatea financiar - contabilă constatate scot în evidență faptul că patrimoniul public și privat al statului și al unităților administrativ - teritoriale este necorespunzător gestionat și administrat de către cei abilitați în acest scop și că nu se acordă atenția cuvenită modului de organizare a activității și a conducerii contabilității, fapt ce afectează negativ acuratețea evidențelor contabile și a situațiilor financiare verificate.

Nu s-a acordat importanța cuvenită realizării veniturilor unităților administrativ - teritoriale, constatându-se neconcordanțe între obligațiile înregistrate în evidența fiscală și obligațiile declarate de contribuabili. De asemenea, nu se efectuează controale fiscale la sediul contribuabililor în vederea verificării realității declarațiilor depuse și a masei impozabile deținute de aceștia precum și a tuturor obligațiilor datorate bugetelor publice.

Elaborarea bugetelor nu a fost precedată de inventarierea pertinentă, realistă a întregii mase impozabile și nu s-a acordat o atenție cuvenită stabilirii și identificării tuturor veniturilor proprii fapt ce a condus, la începutul anului, la o supradimensionare a cheltuielilor prin previzionarea realizării de venituri ca urmare a unor posibile alocări din partea administrației centrale iar prin nerealizarea acestora s-au produs disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților din cauza lipsei surselor de finanțare. Lipsa de claritate sau caracterul interpretabil al unor acte normative au avut un impact considerabil asupra legalității și a regularității operațiunilor supuse verificării, multe dintre abaterile constatate fiind rezultatul unui management defectuos al fondurilor publice dar și al necunoașterii sau cunoașterii insuficiente de către ordonatorii de credite a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale.

Activitatea de achiziții publice nu s-a desfășurat cu respectarea strictă a prevederilor legale. În unele entități verificate nu există compartimente sau persoane care să aibă stabilite atribuții precise pe această linie. Nu s-au stabilit proceduri privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice care să pună accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparentă, liberă concurență și eficiență în utilizarea fondurilor publice.

Patrimoniul public și privat al unităților administrativ - teritoriale nu este gestionat și administrat corespunzător prin neorganizarea și neefectuarea inventarierii tuturor elementelor patrimoniale, nerespectarea reglementărilor privind valorificarea și înregistrarea rezultatelor inventarierii, neefectuarea tuturor demersurilor pentru clarificarea situației juridice a bunurilor proprietate publică, nerespectarea principiilor de eficiență în procedurile de închiriere și concesionare a patrimoniului public, neurmărirea încasării integrale și la termen a chiriilor și redevențelor pentru bunurile publice.

La partea de cheltuieli publice, din cauza neorganizării corespunzătoare a controlului intern, nu se urmărește respectarea principiilor de economicitate, eficacitate și eficiență în utilizarea fondurilor. S-au majorat nejustificat cheltuielile entităților prin aplicarea unor reglementări proprii de stabilire a unor limite de cheltuieli cu consumul de carburanți precum și prin acordarea unor drepturi de natură salarială peste cele prevăzute legal. În cadrul realizării unor obiective de investiții finanțate prin diverse proiecte sau programe s-au cheltuit toate sumele alocate prin acestea, fără realizarea unor analize de necesitate, oportunitate, legalitate și economicitate, pe parcursul derulării proiectelor.

În cazul entităților verificate, nu s-a înregistrat nici un refuz de acordare a vizei de control financiar preventiv propriu pentru care ordonatorul de credite să fi dispus efectuarea de operațiuni pe proprie răspundere, funcția contabilă nefiind percepută ca instrument de control. Însă, urmare analizei acțiunilor de audit desfășurate, se constată faptul că, în majoritatea cazurilor, chiar și în situația existenței unor decizii de organizare, activitatea de control financiar preventiv și cea a auditului public intern s-au efectuat cu superficialitate, nu funcționează deși cadrul legislativ, normativ și procedural este acoperitor. În fapt, disfuncționalitățile semnalate în ceea ce privește organizarea și exercitarea controlului intern, a auditului public intern au condus la încălcarea dispozițiilor legale aplicabile entităților verificate în ceea ce privește modul de gestionare a patrimoniului public și privat, abateri ce au generat neurmărirea și neîncasarea veniturilor cuvenite și producerea unor prejudicii în cheltuirea banului public respectiv, raportarea eronată a informațiilor de natura financiar - contabilă consemnate atât în cadrul evidenței analitice cât și în cadrul situațiilor financiare anuale, denaturându-se în acest fel imaginea fidelă a activelor, datoriilor, poziției financiare precum și a performanței financiare și a rezultatului patrimonial al entității.

## Recomandări

Abaterile și neregulile consemnate în prezentul raport precum și concluziile de mai sus recomandă luarea unor măsuri pentru realizarea unui management financiar - contabil performant, prin:

- Întărirea responsabilității la nivelul conducerii executive a autorităților publice locale cu privire la urmărirea modului de inventariere, gestionare și utilizare a tuturor bunurilor și elementelor patrimoniale;

- Instituirea tuturor măsurilor necesare în vederea însușirii permanente de către angajații entităților a tuturor actelor normative, de clarificare a celor interpretabile și responsabilizare a personalului implicat în angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare;

- Responsabilizarea consilierilor locali pe linia analizei cu celeritate a execuției bugetare, a atragerii și utilizării resurselor bugetare și a gospodăririi patrimoniului public și privat la nivelul autorităților administrativ-teritoriale;

- Îmbunătățirea activității autorităților administrației publice locale în ceea ce privește evaluarea și fundamentarea corectă a veniturilor, monitorizarea constantă a încasării acestora pe parcursul execuției bugetare, efectuarea de controale fiscale la contribuabili, calcularea penalităților de întârziere pentru neplata obligațiilor, parcurgerea tuturor fazelor reglementate legal pentru încasarea creanțelor bugetare, inclusiv executarea silită;

- Întărirea controlului cheltuielilor publice și urmărirea economicității, eficacității și eficienței utilizării fondurilor publice, luarea măsurilor de eliminare a risipei prin:

- luarea măsurilor de încadrare a cheltuielilor de protocol, convorbiri telefonice, mijloace de transport și consum de combustibil în normativele comune stabilite prin acte normative pentru instituții publice sau prin reglementări proprii;

- supunerea spre aprobarea consiliilor locale a plafoanelor de participare la finanțarea activităților culturale și sportive, în concordanță cu veniturile proprii ale acestora, fără utilizarea unor sume defalcate din bugetul de stat;

- supravegherea, prin aparatul propriu sau contracte de asistență tehnică, a executării lucrărilor de construcții și alte investiții, în vederea prevenirii efectuării unor lucrări necorespunzătoare cantitativ și calitativ, a plăților nelegale sau a tarifelor ce nu corespund contractelor încheiate la adjudecarea contractelor de achiziții publice;

- Îmbunătățirea administrării patrimoniului unităților administrativ - teritoriale, prin:

- inventarierea integrală a patrimoniului public și privat, în vederea stabilirii stării și integrității acestuia;

- reflectarea tuturor modificărilor produse în structura și valoarea acestuia urmare a finalizării unor investiții noi sau a modernizărilor aduse unor bunuri din structura acestuia;

- manifestarea unui interes sporit pentru punerea în valoare a potențialului economic a resurselor din profilul teritorial în vederea obținerii de venituri proprii prin efectuarea de închirieri, concesiuni, asocieri, etc.;

- protejarea patrimoniului prin includerea unor clauze în contractele cu partenerii precum și asigurarea condițiilor de conservare și pază pe perioada de nefolosire a unor bunuri din patrimoniu;

- Organizarea conform legii a controlului intern și luarea măsurilor reale de implementare a normelor proprii de control intern precum și acordarea atenției și importanței cuvenite activităților de control intern și audit intern, a căror misiune este de a identifica, diminua sau elimina riscurile privind proasta gestionare a resurselor publice și a patrimoniului, includerea cu prioritate în programele compartimentelor de audit intern a unor misiuni privind activitatea financiar - contabilă;

- Îmbunătățirea activității de achiziții publice prin întocmirea programului anual al achizițiilor publice și actualizarea lui în funcție de volumul de credite bugetare alocate, limitarea achizițiilor prin proceduri directe sau cereri de ofertă, eliminarea atribuirii de contracte fără existența în buget a fondurilor disponibile, aplicarea unor proceduri de evaluare a ofertelor prezentate care să reflecte avantajele de natură economică cu ponderi corespunzătoare în punctajul ce stă la baza atribuirii contractelor;

- Preocuparea managementului entităților din administrația publică locală asupra calității factorului uman, important în realizarea performanței, prin asigurarea perfecționării și monitorizării muncii desfășurate, a aportului acestuia la creșterea eficienței, economicității și eficacității utilizării resurselor financiare publice.

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