



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

CAMERA DE CONTURI BIHOR

Oradea, Strada Roman Ciorogariu, nr. 65, Cod 410009

Telefon: +40 259.418.938

www.curteadeconturi.ro, E-mail : ccbihor@rcc.ro

RAPORT PRIVIND FINANŢELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2016

la nivelul judeţului Bihor

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

Constituția României și Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, prevăd că exercitarea controlului asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public se face de către Curtea de Conturi, care își desfășoară activitatea în mod autonom, atât la nivel central, cât și prin camerele de conturi la nivel județean și în municipiul București punând la dispoziția Parlamentului, și respectiv unităților administrativ-teritoriale, rapoarte privind utilizarea și administrarea performantă a acestora, în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Prin rapoartele întocmite, Curtea de Conturi a României are în vedere îmbunătățirea continuă a mecanismelor de control și audit public extern, sprijinind Parlamentul în realizarea atribuțiilor sale constituționale. Prin rezultatele sale prezentate în Raportul public anual și rapoartele anuale referitoare la finanțele publice locale asigură informații privind utilizarea și administrarea resurselor financiare ale statului și ale sectorului public în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate, contribuie la îmbunătățirea managementului financiar și promovează răspunderea și transparența activității de gestionare a fondurilor publice.

În același timp se urmărește creșterea gradului de implementare a legislației în domeniul cheltuirii banului public și dezvoltarea unui nivel ridicat de profesionalism, astfel încât auditul public extern din România să se înscrie pe linia bunei practici europene și internaționale.

Misiunea Curții de Conturi este aceea de a susține promovarea responsabilității, a corectitudinii și a celor mai bune practici în gestionarea performantă a resurselor publice, pentru consolidarea managementului financiar în România.

Exercitarea activităților specifice de control, audit financiar și audit al performanței se realizează pe baza procedurilor de audit public extern, cuprinse în Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități și în standardele proprii de audit, detaliate în manualele de audit, elaborate și aprobate de Curtea de Conturi. Standardele proprii de audit ale Curții de Conturi sunt elaborate în baza standardelor de audit internaționale, general acceptate.

Pentru exercitarea, în teritoriu, a funcției de control al Curții de Conturi, Camera de Conturi Bihor are ca principală atribuție, verificarea modului de formare, de administrare și de

întrebuintare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, precum și a modului de gestionare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale.

Finanțele publice locale, în esență, exprimă relațiile de natură economică – în expresie bănească - prin care se mobilizează, se repartizează și se utilizează resursele bănești la nivelul unităților administrativ-teritoriale pentru satisfacerea unor nevoi generale ale comunităților locale privind: învățământul, sănătatea, cultura, asistența socială, serviciile publice generale, serviciile de dezvoltare publică, etc., care nu ar putea fi îndeplinite pe alte căi sau cu alte mijloace.

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

În vederea realizării obiectivelor strategice, misiunea Curții de Conturi constă în:

- exercitarea funcției de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuintare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public;
- furnizarea de servicii de calitate în domeniul controlului și auditului public extern, în vederea obținerii și furnizării de informații reale și obiective privind legalitatea, eficiența și transparența utilizării fondurilor publice și a celor reprezentând finanțări externe;
- promovarea responsabilității, a corectitudinii și a celor mai bune practici în activitățile specifice desfășurate în legătură cu fondurile publice;
- perfecționarea mecanismelor de control și audit public extern în sensul adaptării la cadrul legislativ și armonizării cu standardele internaționale general acceptate;
- urmărirea implementării și respectării legislației în domeniul cheltuirii banului public;
- promovarea unui grad înalt de profesionalism.

În baza Legii nr. 94/1992 republicată, cu modificările și completările ulterioare, Curtea de Conturi este singura competentă să certifice acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate, prevăzute la art. 26, precum și a datelor din celelalte formulare care alcătuiesc situațiile financiare, asigurându-se prin acțiunile de audit financiar efectuate că:

a) situațiile financiare auditate sunt întocmite de către entitate în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România, respectă principiile legalității și regularității și oferă o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței financiare și a altor informații referitoare la activitatea desfășurată de entitatea respectivă;

b) modul de administrare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, precum și că execuția bugetului de venituri și cheltuieli al entității verificate sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative prin care a fost înființată entitatea și respectă principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

În acest context, Camera de Conturi Bihor, prin exercitarea funcției de control/audit a urmărit identificarea principalelor deficiențe în gestionarea fondurilor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale și stabilirea măsurilor de eliminare a acestora, creșterea responsabilității manageriale în utilizarea și administrarea fondurilor publice, respectarea disciplinei financiar-fiscale, dezvoltarea unor sisteme de control și audit intern de înaltă calitate și eficiență, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, precum și concesionarea sau închirierea de bunuri care fac parte din proprietatea publică, în esență gestionarea solidă și performantă a banilor publici. De asemenea, a căutat să promoveze responsabilitatea, corectitudinea și cele mai bune practici în operațiunile efectuate în legătură cu fondurile publice alocate, astfel încât să se asigure obținerea și furnizarea de informații reale și obiective privind legalitatea, eficiența și transparența utilizării acestor fonduri.

Prezentul raport a fost elaborat în temeiul art. 4 alin. (3) și art. 38 alin. (2) din Legea nr. 94/1992, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, și prezintă sintetic principalele constatări, concluzii și recomandări consemnate în actele de verificare încheiate ca urmare a activității de audit/control desfășurată de auditorii publici externi, în limitele competențelor, la ordonatorii principali, secundari și terțiari de credite ai unităților administrativ-teritoriale din cadrul județului Bihor, precum și la regiile autonome/societățile comerciale din subordinea acestora.

Acest raport reprezintă instrumentul prin care rezultatele activității Camerei de Conturi Bihor devin accesibile și altor părți interesate, inclusiv publicului larg, transpunând astfel în

practică principiul transparenței din standardele de audit ale Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

2. Domeniul supus auditării

A. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2016

Reprezentând componenta principală a finanțelor publice locale, bugetele locale asigură dimensionarea cheltuielilor în limitele veniturilor, fundamentarea resurselor financiare, stimularea inițiativei locale, afirmarea autonomiei locale și exercitarea controlului asupra utilizării fondurilor publice locale. În esență, bugetele locale reprezintă principalul instrument al autorităților administrației publice locale în vederea fundamentării priorităților și opțiunilor de finanțare a acțiunilor economice, sociale, culturale și a serviciilor publice în conformitate cu strategiile de dezvoltare economico-socială ale unităților administrativ-teritoriale.

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

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

De asemenea, prin misiunile de control și audit public extern efectuate, Camera de Conturi Bihor a căutat să promoveze responsabilitatea, corectitudinea și cele mai bune practici în operațiunile efectuate în legătură cu fondurile publice, astfel încât să se asigure obținerea și furnizarea de informații reale și obiective privind legalitatea, eficiența și transparența utilizării fondurilor publice, contribuind astfel la combaterea risipei, a fraudei și la instaurarea unui climat ferm de respectare riguroasă a disciplinei financiare, potrivit principiilor buneii gestiuni financiare.

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

În conformitate cu prevederile art. 5 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, veniturile bugetelor locale se constituie din venituri proprii (formate din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri și cote defalcate din impozitul pe venit), sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete, donații și sponsorizări iar, potrivit art. 23 al aceluiași act normativ, ordonatorii de credite ai bugetelor locale, răspund de elaborarea și fundamentarea proiectului de buget propriu, precum și de urmărirea modului de realizare a acestuia.

În anul 2016, unitățile administrativ-teritoriale și instituțiile publice din subordinea acestora și-au desfășurat activitatea pe baza bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate în conformitate cu prevederile Legii nr. 339/2015 a bugetului de stat pe anul 2016 și Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

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

- mii lei -

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale județului Bihor	1.770.693	1.744.900	25.793
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	474.377	462.197	12.180
3. Bugetele împrumuturilor externe	9.700	9.642	58
4. Bugetele împrumuturilor interne	59.555	51.346	8.209
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	13.291	13.197	94

Tabel nr. 1 – Structura execuției bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2016

Din datele prezentate mai sus, rezultă că domeniul supus auditării de către Camera de Conturi Bihor reprezintă un volum de **1.770.693 mii lei** venituri bugetare, respectiv **1.744.900 mii lei** plăți efectuate în anul 2016.

Din analiza datelor transmise de Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică din cadrul Administrației Județene a Finanțelor Publice Bihor privind execuția bugetului local la nivelul județului Bihor pe anul 2016, rezultă că toate bugetele au înregistrat excedent, sumele cele mai mari regăsindu-se la nivelul bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, și bugetelor instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii, la care excedentul este în sumă de **25.793 mii lei**, respectiv **12.180 mii lei**.

În ceea ce privește împrumuturile interne și externe contractate la nivel local se remarcă o scădere semnificativă a acestora (împrumuturi externe: de la 81.712 mii lei în anul 2015 la 9.700 mii lei în anul 2016; împrumuturi interne: de la 281.229 mii lei în anul 2015 la 59.555 mii lei în anul 2016), ceea ce arată că autoritățile administrației publice locale apelează mai puțin la aceste surse de finanțare.

B. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2016

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

Potrivit datelor centralizate și raportate de către Administrația Județeană a Finanțelor Publice Bihor, execuția bugetară a ordonatorilor principali de credite ai județului Bihor, pe anul 2016, se prezintă astfel:

- mii lei -

	Nr.conturi execuție	Prevederi bugetare definitive	Venituri realizate		Plăți efectuate
			Venituri – total	din care: venituri proprii	
Unități administrativ-teritoriale, total din care:	102	1.996.683	1.770.693	709.699	1.744.900
1.1. Consiliul județean (buget propriu)	1	454.763	415.925	102.521	424.900
1.2. municipii	4	707.788	706.622	353.861	668.218
1.3. orașe	6	130.952	99.224	36.200	101.703
1.4. comune	91	703.180	548.922	217.117	550.079

Tabel nr. 2 – Execuția bugetară a ordonatorilor de credite pe anul 2016

Prevederile bugetare anuale definitive la venituri au fost de 1.996.683 mii lei, față de care încasările realizate în anul 2016 au fost de 1.770.693 mii lei, ceea ce reprezintă 88,68% din prevederi.

Plățile efectuate sunt sub nivelul veniturilor realizate, aspect valabil atât pe ansamblul unităților administrativ-teritoriale, cât și la nivelul consiliului județean, municipiilor, orașelor și comunelor.

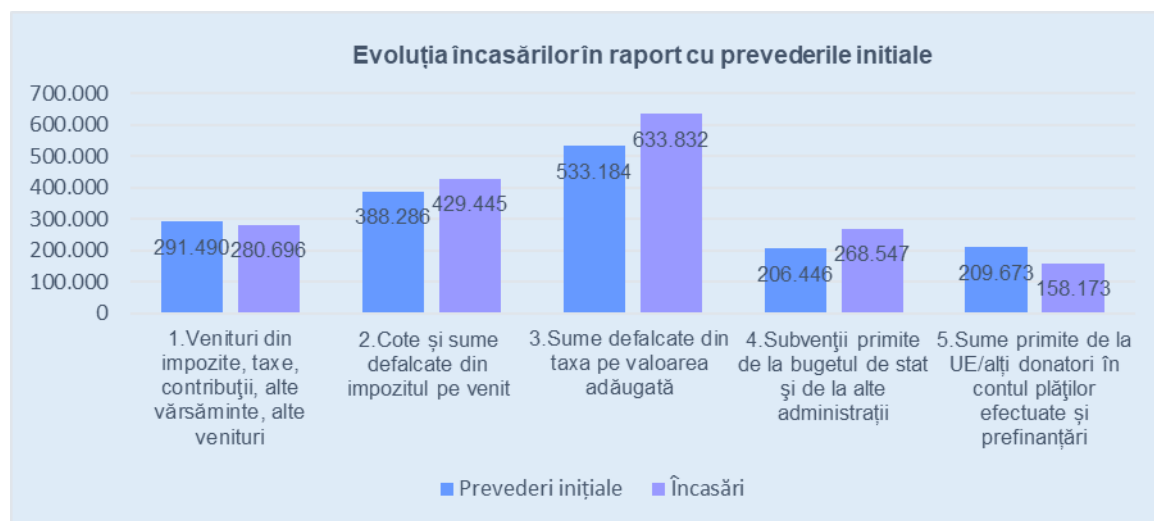
Ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor realizate este de 40,08 % pe ansamblul unităților administrativ-teritoriale și reflectă gradul de autonomie financiară al acestora. Nivelul cel mai ridicat a fost înregistrat în cazul categoriei reprezentând municipiile, respectiv 50,08%.

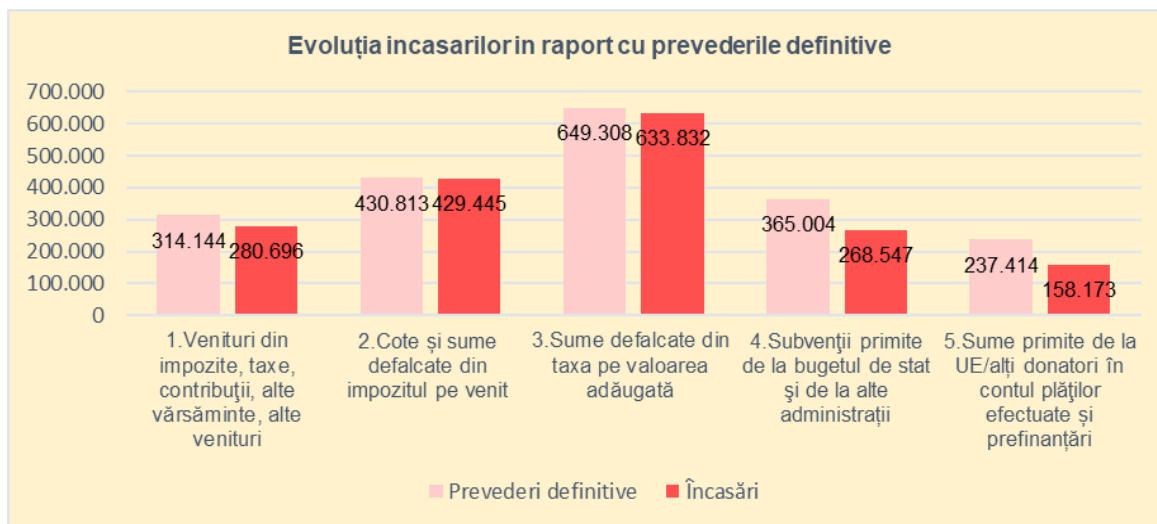
1. Veniturile bugetelor locale

Sinteza principalelor categorii de venituri, realizate în anul 2016 de către unitățile administrativ-teritoriale din județul Bihor, se prezintă în tabelul și graficul de mai jos :

	-mii lei-				
	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări	% încasări din prevederi inițiale	% încasări din prevederi definitive
1.Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	291.490	314.144	280.696	96,30	89,35
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	388.286	430.813	429.445	110,60	99,68
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	533.184	649.308	633.832	118,88	97,62
4.Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte administrații	206.446	365.004	268.547	130,08	73,57
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	209.673	237.414	158.173	75,44	66,62
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	1.629.079	1.996.683	1.770.693	108,69	88,68

Tabel nr. 3 – Execuția veniturilor bugetelor locale pe anul 2016





Graficul nr. 1 – Execuția veniturilor bugetelor locale pe anul 2016

Analizând datele sintetizate în „Contul de execuție a bugetului local – Venituri” pe categorii de venituri bugetare și surse de finanțare, transmise de Administrația Județeană a Finanțelor Publice Bihor, rezultă faptul că prevederile bugetare anuale definitive sunt de **1.996.683 mii lei**, iar încasările realizate de **1.770.693 mii lei**, reprezentând **88,68%** din prevederile definitive. În cifre absolute se constată o nerealizare de **225.990 mii lei**.

Cel mai mare grad de realizare (99,68%) a fost înregistrat la „cote și sume defalcate din impozitul pe venit”, în timp ce „sumele primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări” au fost realizate pe ansamblul județului doar în procent de 66,62%. Cu toate că prevederile inițiale ale bugetului au fost majorate în cursul anului cu 22,56%, nivelul încasărilor realizate a fost inferior față de prevederile definitive.

Din analiza detaliată a situației veniturilor bugetelor locale pe ansamblul județului, rezultă următoarele aspecte:

- prevederile bugetare definitive la **veniturile din impozite, taxe, contribuții, alte venituri** s-au realizat în proporție de **89,35%**, nerealizările, în cifre absolute fiind de **33.448 mii lei**;
- la indicatorul **sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată** se constată un grad de încasare de **97,62%**;
- **subvențiile primite de la bugetul de stat și de la alte administrații** s-au încasat doar în proporție de **73,57%**, astfel că, față de prevederile bugetare definitive, subvențiile neîncasate sunt în sumă de **96.457 mii lei**;
- în cazul **sumelor primite de la UE și alți donatori în contul plăților efectuate** gradul de încasare este de numai **66,62%**.

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

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

- mii lei -

	Venituri proprii		% încasări din prevederi definitive
	Prevederi bugetare anuale definitive	Încasări realizate	
TOTAL BUGETE, din care:	743.634	709.699	95,44
1. Consiliul Județean (buget propriu)	102.537	102.521	99,98
2. Municipii	347.268	353.861	101,90
3. Orașe	39.700	36.200	91,18
4. Comune	254.129	217.117	85,44

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

Din analiza datelor de mai sus rezultă că veniturile proprii realizate, comparativ cu prevederile definitive înscrise în bugetele locale, procentual, se situează între 85,44% (la bugetele comunelor) și 101,90% (la bugetele municipiilor).

Pe total bugete, în cifre absolute, veniturile proprii prezintă o nerealizare de 33.935 mii lei, din care cele mai importante privesc veniturile proprii ale bugetelor comunelor (37.012 mii lei).

1. Cheltuielile bugetelor locale

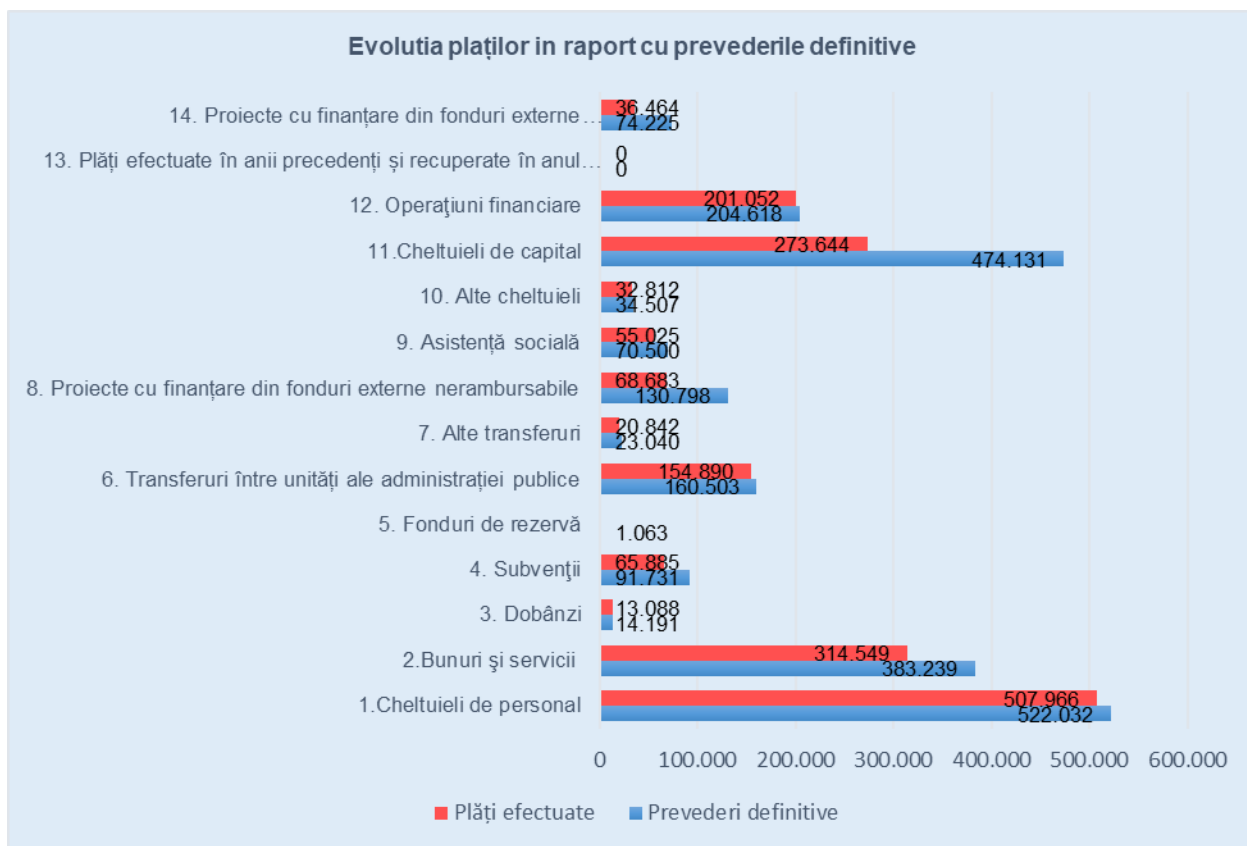
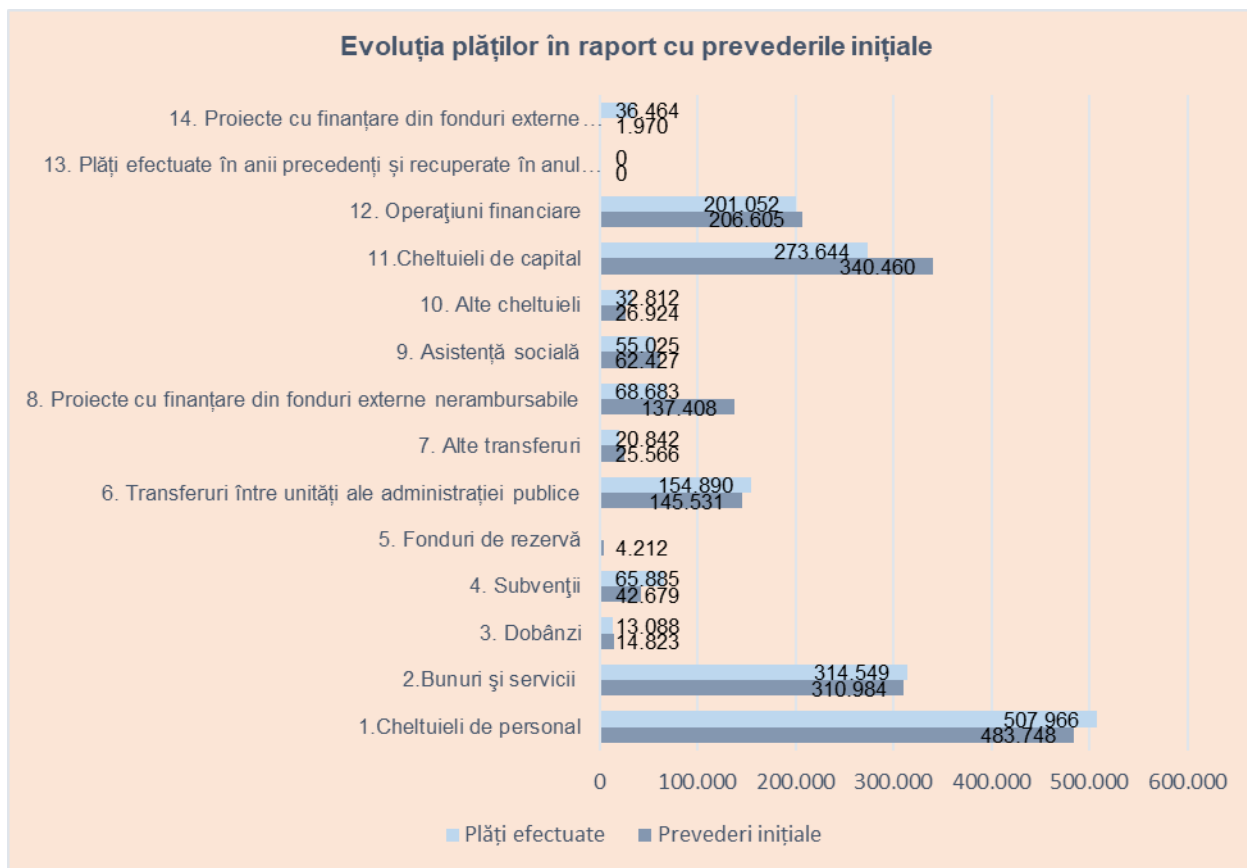
La fundamentarea și dimensionarea cheltuielilor publice locale pe destinații, autoritățile publice locale au avut în vedere prioritățile stabilite în vederea funcționării lor în interesul comunităților locale respective.

Cheltuielile pe ansamblul bugetelor unităților administrativ-teritoriale, pe principalele titluri ale clasificăției bugetare, la nivelul județului Bihor, la data de 31.12.2016, sunt prezentate în tabelul și graficele de mai jos:

- mii lei -

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	483.748	522.032	507.966	105,01	97,31
2.Bunuri și servicii	310.984	383.239	314.549	101,15	82,08
3. Dobânzi	14.823	14.191	13.088	88,30	92,23
4. Subvenții	42.679	91.731	65.885	154,37	71,82
5. Fonduri de rezervă	4.212	1.063	0	0	0
6. Transferuri între unități ale administrației publice	145.531	160.503	154.890	106,43	96,50
7. Alte transferuri	25.566	23.040	20.842	81,52	90,46
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	137.408	130.798	68.683	49,98	52,51
9. Asistență socială	62.427	70.500	55.025	88,14	78,05
10. Alte cheltuieli	26.924	34.507	32.812	121,87	95,09
11.Cheltuieli de capital	340.460	474.131	273.644	80,37	57,71
12. Operațiuni financiare	206.605	204.618	201.052	97,31	98,26
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	0	0	0	0	0
14. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile cadrului financiar 2014-2020	1.970	74.225	36.464	1850,96	49,13
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+14)	1.803.337	2.184.578	1.744.900	96,76	79,87

Tabel nr. 5 - Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2016 în structura economică



Graficul nr. 2 - Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2016 în structura economică

Față de volumul de credite bugetare anuale definitive, în sumă de **2.184.578 mii lei**, au fost efectuate plăți în sumă de **1.744.900 mii lei**, mai puțin cu 439.678 mii lei decât volumul prevederilor. Neefectuarea cheltuielilor bugetare se datorează în principal nerealizării integrale a veniturilor proprii și neîncasării la nivelul prevăzut a cotelor defalcate din impozitul pe venit, a sumelor defalcate din TVA și a subvențiilor.

Din datele prezentate în tabel, rezultă că fondurile publice utilizate au fost sub nivelul angajamentelor bugetare, gradul de realizare fiind de 79,87%, iar nivelul cel mai scăzut a fost înregistrat la categoria „proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile” urmată de categoria „cheltuieli de capital”. Utilizarea, aproape integrală, s-a realizat la categoria „cheltuieli de personal” și „transferuri între unități ale administrației publice”.

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

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

Acțiunile de audit/control desfășurate de Camera de Conturi Bihor la nivelul unităților administrativ-teritoriale au vizat, ca sferă de cuprindere, bugetele componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ-teritoriale, respectiv:

- bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județului;
- bugetele instituțiilor și activităților publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii;
- bugetele împrumuturilor externe și interne contractate de autoritățile administrației publice locale;
- bugetul fondurilor externe nerambursabile.

Totodată, la nivel local, s-au efectuat și acțiuni de control tematic care au vizat societățile comerciale de interes local și ordonatorii terțiari de credite, privind situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, concesiunea sau închirierea de bunuri care fac parte din proprietatea publică, respectiv angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice.

În conformitate cu programul de activitate aprobat de Plenul Curții de Conturi a României pentru anul 2017, Camera de Conturi Bihor a planificat și realizat la nivelul unităților administrativ-teritoriale locale, un număr de **48 acțiuni**, respectiv:

- **39 acțiuni de audit financiar** asupra conturilor de execuție bugetară încheiate în anul 2016, din care 38 acțiuni efectuate la ordonatorii principali de credite ai bugetului local (U.A.T. Județul Bihor, 2 U.A.T. municipale, 4 U.A.T. orașenești, 31 U.A.T. comunale și o acțiune efectuată la un ordonator terțiar de credite al bugetului local (Muzeul Țării Crișurilor Oradea) cu mențiunea că la data întocmirii prezentului raport 7 acțiuni se află în procedură de valorificare (U.A.T.C. Drăgești, U.A.T.C. Săcădat, U.A.T.C. Hidîșelu de Sus, U.A.T.C. Husasău de Tinca, U.A.T.C. Paleu, U.A.T.C. Ineu, U.A.T.C. Copăcel);

- **8 acțiuni de control** în baza tematicilor cadru, din care: 5 acțiuni privind controlul respectării prevederilor referitoare la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice la un număr de 5 ordonatori terțiari de credite ai bugetului local și 3 acțiuni privind situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale de către regii autonome de interes local/societăți comerciale cu capital integral sau majoritar al unităților administrativ-teritorial la un număr de 3 societăți comerciale de interes local cu mențiunea că la data întocmirii prezentului raport, 2 acțiuni de control se află în procedură de valorificare (Spitalul Municipal Salonta, Spitalul Municipal „Episcop Nicolae Popovici,, Beiuș;

- **1 acțiune de audit al performanței** la un ordonator principal de credite al bugetului local (U.A.T.M. Oradea).

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

	Total	din care:		
		Audit financiar	Audit de conformitate	Audit al performanței
1.Număr acțiuni desfășurate	48	39	8	1
2.Certificate de conformitate	0	0	0	0
3.Rapoarte de control/audit	39	32	6	1
4.Procese-verbale de constatare	32	32	0	0
5.Note de constatare	55	55	0	0
6.Decizii emise	39	32	6	1
7.Măsurile dispuse prin decizii	440	406	32	2

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

Ca urmare a acțiunilor de control/audit efectuate și finalizate au fost întocmite un număr de **126 acte de control/audit**, după cum urmează:

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

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

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

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

- **1 raport de audit al performanței**, în care au fost înscrise aspectele constatate privind modul de folosire a fondurilor publice și recomandările formulate pentru creșterea eficienței, eficacității, economicității în utilizarea acestora;

- **6 rapoarte de control**, în care au fost consemnate erorile/abaterile de la legalitate și regularitate, precum și cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului;

- **55 note de constatare** încheiate cu ocazia verificării modului de utilizare a creditelor bugetare transferate către entitățile din subordinea ordonatorilor de credite auditați, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate (art. 125(d) din RODAS);

De asemenea, în cursul anului 2016, pe lângă cele 48 misiuni de control/audit cuprinse în programul de activitate anual aprobat, au fost realizate și 143 acțiuni de verificare a modului în care au fost aduse la îndeplinire măsurile dispuse prin deciziile emise în anul precedent sau în anul curent, cu termen de realizare până la data întocmirii prezentului raport și 80 acțiuni pentru verificarea realității argumentelor invocate de conducerea entității în susținerea solicitării de prelungire a termenului stabilit pentru ducerea la îndeplinire a măsurilor din decizie.

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

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, în urma valorificării constatărilor consemnate în actele de control încheiate și valorificate până la data întocmirii prezentului raport, au fost emise **38**

decizii și **1 scrisoare**, prin care au fost dispuse **438 măsuri** și au fost formulate **2 recomandări** care vizează:

- îndeplinirea de către conducerea entităților auditate/controlate a obligației de a stabili întinderea prejudiciului și de a dispune măsuri pentru recuperarea acestuia;
- înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă sau fiscală;
- sporirea eficienței utilizării resurselor și îndeplinirii obiectivelor propuse la nivelul proiectului, programului, activității entității auditate.

Nu au fost formulate contestații în legătură cu măsurile dispuse prin decizii, entitățile auditate au recunoscut deficiențele constatate, asumându-și responsabilitatea pentru corectarea erorilor și prevenirea repetării lor.

2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

Potrivit datelor existente în teritoriu, referitoare la structurile organizatorice, economice și administrative, Camera de Conturi Bihor are în aria de competență efectuarea auditului/controlului financiar la un total de **391 de entități de subordonare locală**.

Situația entităților verificate, pe categorii, este prezentată în tabelul de mai jos:

Categoriile de entități verificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale	Entități existente	Entități verificate	%
1.Ordonatori de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale, din care:	334	44	13,17
1.1.ordonatori principali de credite, din care:	102	38	37,25
- consilii județene	1	1	100,00
- municipii	4	2	50,00
- orașe	6	4	66,67
- comune	91	31	34,07
1.2. ordonatori secundari de credite	0	0	0,00
1.3. ordonatori terțiari de credite din care :	232	61	26,29
-verificați prin acțiune distinctă	x	6	x
-verificați odată cu ordonatorul principal de credite	x	55	x
2. Regii autonome de interes local	6	0	0,00
3. Societăți comerciale de interes local	46	3	6,52
4. Alte entități	5	0	0,00
TOTAL	391	47	12,02

Tabel nr. 7 – Categoriile de entități publice verificate

Potrivit datelor prezentate în tabelul de mai sus, în anul 2017 au fost efectuate acțiuni de audit/control la un număr de **47 entități**, ceea ce înseamnă un grad de cuprindere de 12,02 % din totalul entităților de subordonare locală.

Din totalul de 391 entități, existente la nivelul unităților administrativ-teritoriale aflate în aria de competență, în anul 2017, Camera de Conturi Bihor a cuprins în Programul de activitate aprobat un număr total de **38** ordonatori principali de credite, **6** ordonatori terțiari de credite, și **3** societăți comerciale de subordonare locală.

În cadrul acțiunilor de audit financiar desfășurate la ordonatorii principali/terțiari de credite au fost supuse auditării și transferurile de fonduri publice către entitățile subordonate acestora, sub aspectul fundamentării și justificării sumelor solicitate, al monitorizării și controlului utilizării acestor fonduri în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate, fiind constatate nereguli în cazul a **49** de astfel de entități.

Din totalul de **48** acțiuni cuprinse în programul de activitate pe anul 2017, până la data întocmirii prezentului raport au fost finalizate un număr **39** de acțiuni, un număr de **9** acțiuni se

află în procedură de valorificare din care: **7** acțiuni de audit financiar asupra conturilor de execuție bugetară încheiate în anul 2016 și **2** acțiuni de control privind controlul respectării prevederilor referitoare la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice.

Comparativ cu execuția bugetară pe ansamblul județului rezultă că, în anul 2017, a fost programată auditarea a 72,37 % din totalul plăților evidențiate în situațiile financiare ale anului 2016 de ordonatorii de credite.

Situația privind volumul plăților cuprinse în acțiunile de audit programate în anul 2017, se prezintă astfel:

- mii lei -

	Volumul plăților efectuate de ordonatorii de credite aparținând administrației publice locale în anul 2016	Volumul plăților efectuate de ordonatorii de credite aparținând administrației publice locale cuprinși în acțiunile de audit financiar programate în anul 2017	%
A	1	2	3=2/1
Total județ, din care:	1.744.900	1.262.776	72,37
1. la nivelul județului	424.900	424.900	100,00
1. la nivelul municipiilor	668.218	605.089	90,55
1. la nivelul orașelor	101.703	43.260	42,54
1. la nivelul comunelor	550.079	189.527	34,45

Tabel nr. 8 - Situația privind volumul plăților cuprinse în acțiunile de audit programate

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

3. Informații privind rezultatele acțiunilor de audit/control încheiate

Obiectivele principale ale acțiunilor de audit/control desfășurate de Camera de Conturi Bihor, în baza competențelor și atribuțiilor stabilite de lege, s-au concretizat în verificarea formării, administrării și întrebuintării resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale, precum și a administrării patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, cu respectarea principiilor legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

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

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

- mii lei -

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	5.704	547	6.251
2.Prejudicii	5.936	362	6.298
3.Abateri financiar-contabile	112.829	-	112.829
Total sume	124.469	909	125.378

Tabel nr. 9 –Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate

Din verificările efectuate la cele 39 de entități supuse auditului/controlului, au rezultat venituri totale suplimentare estimate la **6.251 mii lei**, din care 547 mii lei accesorii precum și prejudicii totale estimate de **6.298 mii lei**, din care 362 mii lei accesorii.

În rapoartele de control/procese-verbale de constatare întocmite s-au reținut și abateri financiar-contabile de la legalitate și regularitate, precum și cazuri de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public și privat al statului, cuantificate la un nivel estimat de **112.829 mii lei**.

Aspectele și sumele estimate ale abaterilor constatate au făcut obiectul măsurilor transmise prin decizii în vederea înlăturării acestora, și/sau stabilirii întinderii prejudiciilor și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora, și/sau suspendarea aplicării măsurilor care contravin reglementărilor legale în domeniul financiar, contabil și fiscal.

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

De asemenea, în cadrul acțiunilor de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, a fost evaluat impactul acestora asupra activității entităților, constatându-se: îmbunătățirea managementului pentru realizarea obiectivelor, îmbunătățirea activității entităților verificate, din punctul de vedere al evidenței financiar-contabile, fiscale, al sistemului informațional, al resurselor umane, etc., obținerea unor rezultate economico-financiare mai bune, reducerea cheltuielilor, creșterea economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și/sau în administrarea patrimoniului, etc., îmbunătățirea sistemului de control intern.

4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

- mii lei -

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1. U.A.T.J. Bihor	-	1.583	20.056
- Activitatea proprie	-	1.496	20.056
- Direcția Social Comunitară Oradea	-	-	-
- Centrul Școlar de Educație Incluzivă „Bonitas” Oradea	-	2	-
- Centrul Școlar de Educație Incluzivă nr. 1 din comuna Tileagd	-	85	-
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului	-	-	-
- Filarmonica de Stat Oradea	-	-	-
- R.A. Aeroportul Oradea	-	-	-
2. U.A.T.M. Oradea	646	413	6.763
- Activitatea proprie	646	55	6.734
- Activitatea proprie – auditul performanței	-	-	-
- Liceul Teologic Penticostal „Betel” Oradea	-	54	-

- Liceul Ortodox „Episcop Roman Ciorogariu” Oradea	-	45	22
- Liceul Teoretic German „Friedrich Schiller” Oradea	-	98	7
- Colegiul Tehnic „Mihai Viteazul” Oradea	-	-	-
- Colegiul Tehnic „Traian Vuia” Oradea	-	18	-
- Școala Gimnazială nr. 11 Oradea	-	-	-
- Școala Gimnazială nr. 16 Oradea	-	-	-
- Școala Gimnazială „Szasvay Imre” Oradea	-	47	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 34 Oradea	-	42	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 46 Oradea	-	22	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 52 Oradea	-	21	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 53 Oradea	-	11	-
3. U.A.T.M. Marghita	70	117	11
- Activitatea proprie	70	111	11
- Liceul Teologic „Horea” Marghita	-	-	-
- Liceul Teoretic „Horvath Janos” Marghita	-	1	-
- Colegiul Național „Octavian Goga” Marghita	-	3	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 1 Marghita	-	2	-
4. U.A.T.O. Aleșd	50	22	694
- Activitatea proprie	50	22	68
- Liceul Teoretic „Constantin Șerban” Aleșd	-	-	286
- Colegiul Național „Alexandru Roman” Aleșd	-	-	340
5. U.A.T.O. Săcueni	98	178	85
- Activitatea proprie	98	178	85
- Liceul Teoretic „Petofi Sandor” Săcueni	-	-	-
- Liceul Zehnologic nr. 1 Cadea	-	-	-
- Școala Gimnazială „Toldy” Sânicolau de Munte	-	-	-
6. U.A.T.O. Ștei	12	12	4.014
- Activitatea proprie	12	12	3.477
- Școala Gimnazială „Miron Pompiliu” Ștei	-	-	473
- Grădinița cu Program Prelungit nr. 1 Ștei	-	-	64
7. U.A.T.O. Vașcău	74	14	363
- Activitatea proprie	74	14	321
- Școala Gimnazială „Nicolae Bogdan” Vașcău	-	-	42
8. U.A.T.C. Abrămuț	19	274	177
- Activitatea proprie	19	274	19
- Școala Gimnazială nr. 1 Petreu	-	-	158
9. U.A.T.C. Avram Iancu	82	10	3.306
- Activitatea proprie	82	10	3.253
- Școala Gimnazială nr. 1 Avram Iancu	-	-	53
10. U.A.T.C. Buntești	1	60	-
- Activitatea proprie	1	60	-
- Școala Gimnazială nr. 1 Buntești	-	-	-
11. U.A.T.C. Cărpinet	15	25	109
- Activitatea proprie	15	25	109
- Școala Gimnazială nr. 1 Călugări	-	-	-
12. U.A.T.C. Cociuba Mare	7	-	962
- Activitatea proprie	7	-	494
- Școala Gimnazială nr. 1 Cociuba Mare	-	-	468
13. U.A.T.C. Copăcel	48	22	823
- Activitatea proprie	48	22	789
- Școala Gimnazială nr.1 Chijic	-	-	34
14. U.A.T.C. Drăgănești	144	48	111
- Activitatea proprie	144	48	111

- Școala Gimnaziala „Viorel Horj” Drăgănești	-	-	-
15. U.A.T.C. Drăgești	14	75	502
-Activitatea proprie	14	75	166
-Școala Gimnazială nr.1 Drăgești	-	-	336
16. U.A.T.C. Finiș	-	24	1.664
- Activitatea proprie	-	17	1.632
- Școala Gimnazială nr. 1 Finiș	-	7	32
17. U.A.T.C. Hidișelu de Sus	48	26	472
-Activitatea proprie	48	24	472
-Școala Gimnazială nr.1 Hidișelu de Sus	-	2	-
18. U.A.T.C. Holod	15	766	846
- Activitatea proprie	15	766	41
- Școala Gimnazială „Iosif Vulcan” Holod	-	-	805
19. U.A.T.C. Husasău de Tinca	28	51	107
-Activitatea proprie	28	51	102
-Școala Gimnazială nr.1 Husasău de Tinca	-	-	5
20. U.A.T.C. Ineu	88	58	181
-Activitatea proprie	88	49	69
-Școala Gimnazială ”Puiu Server” Ineu	-	9	112
21. U.A.T.C. Lunca	5	28	1.235
- Activitatea proprie	5	26	1.196
- Școala Gimnazială nr. 1 Lunca	-	2	39
22. U.A.T.C. Măgești	66	24	968
- Activitatea proprie	66	22	955
- Școala Gimnazială nr. 1 Butani	-	2	13
23. U.A.T.C. Nojorid	419	10	1.336
- Activitatea proprie	419	5	739
- Școala Gimnazială nr. 1 Nojorid	-	5	597
24. U.A.T.C. Olcea	117	5	54
- Activitatea proprie	117	5	35
- Școala Gimnazială nr. 1 Olcea	-	-	19
25. U.A.T.C. Paleu	221	188	285
-Activitatea proprie	221	188	264
-Școala Primară nr.1 Paleu	-	-	21
26. U.A.T.C. Pomezueu	86	372	6.571
- Activitatea proprie	86	372	6.559
- Școala Gimnazială nr.1 Pomezueu	-	-	12
27. U.A.T.C. Rieni	2	42	267
- Activitatea proprie	2	26	85
- Școala Gimnazială nr. 1 Rieni	-	16	182
28. U.A.T.C. Roșiori	182	111	5.687
- Activitatea proprie	182	70	5.300
- Școala Gimnazială „Jako Zsigmond” Roșiori	-	20	231
- Școala Gimnazială nr. 1 Mihai Bravu	-	21	156
29. U.A.T.C. Săcădat	18	5	142
-Activitatea proprie	18	5	121
-Școala Gimnazială nr.1 Săcădat	-	-	21
30. U.A.T.C. Sălacea	92	23	299
- Activitatea proprie	92	21	73
- Școala Gimnazială „Balasko Nandor” Sălacea	-	2	226
31. U.A.T.C. Sânnicolau Român	34	172	26
- Activitatea proprie	34	172	24
- Școala Gimnazială nr. 1 Sânnicolau Român	-	-	2
32. U.A.T.C. Suplacu de Barcău	80	18	4.478
- Activitatea proprie	80	11	338

- Liceul Teologic nr. 1 Suplacu de Barcău	-	7	4.140
33. U.A.T.C. Șuncuiș	24	5	771
- Activitatea proprie	24	-	216
- Liceul Teologic nr. 1 Șuncuiș	-	5	555
34. U.A.T.C. Târcaia	2	449	18
- Activitatea proprie	2	449	18
- Școala Gimnazială nr.1 Târcaia	-	-	-
35. U.A.T.C. Țețchea	1.448	119	203
- Activitatea proprie	1.448	119	53
- Școala Gimnazială nr. 1 Țețchea	-	-	150
36. U.A.T.C. Toboliu	9	321	724
- Activitatea proprie	9	315	560
- Școala Gimnazială nr. 1 Cheresig	-	6	164
37. U.A.T.C. Uileacu de Beiuș	53	173	3.654
- Activitatea proprie	53	173	3.628
- Școala Gimnazială nr.1 Uileacu de Beiuș	-	-	26
38. U.A.T.C. Vadu Crișului	7	20	1.435
- Activitatea proprie	7	20	462
- Colegiul Tehnic nr. 1 Vadu Crișului	-	-	973
39. Muzeul Țării Crișurilor	6	15	1.492
40. S.C. Administrația Domeniului Public S.A.	1.150	73	24.752
41. S.C. Salubri S.A. Aleșd	93	1	650
42. S.C. Termoficare Oradea S.A.	659	15	-
43. Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea	-	32	-
44. Spitalul Municipal „Episcop Nicolae Popovici” Beiuș	-	46	16.532
45. Spitalul Municipal „Dr. Pop Mircea” Marghita	19	32	-
46. Spitalul Municipal Salonta	-	1	4
47. Spitalul Orașenesc Aleșd	-	220	-
Total sume	6.251	6.298	112.829

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

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

Acțiunile de control/audit efectuate la nivelul unităților administrativ-teritoriale au reliefat cazuri de nerespectare a reglementărilor legale, constatându-se abateri și nereguli care au generat fie venituri suplimentare cuvenite bugetelor publice, fie prejudicii sau au influențat calitatea gestiunii economico-financiare a entităților verificate, așa cum sunt prezentate mai jos:

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

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

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

În cadrul **acțiunilor de audit financiar** efectuate au fost auditate situațiile financiare, încheiate la data de 31 decembrie 2016, respectiv: bilanțul, contul de rezultat patrimonial, situația fluxurilor de trezorerie, situația modificărilor în structura activelor/capitalurilor, anexele la situațiile financiare, care includ politici contabile și note explicative și contul de execuție bugetară.

Prin verificările desfășurate la entitățile publice de interes local, Camera de Conturi Bihor a urmărit, conform prevederilor legale, următoarele obiective:

- ❖ elaborarea și fundamentarea proiectului de buget propriu, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale ale bugetelor publice;
- ❖ exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare;
- ❖ modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetare, în cuantumul și la termenele prevăzute de lege, precum și identificarea cauzelor care au determinat nerealizarea acestora;
- ❖ evaluarea sistemelor de management și control intern/audit intern la entitățile verificate, a modului de implementare a acestora și legătura de cauzalitate între rezultatele acestei evaluări și deficiențele constatate de către Curtea de Conturi în activitatea entităților respective;
- ❖ calitatea gestiunii economico-financiare în legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele de înființare ale entității verificate, cu accent pe:
 - efectuarea inventarierii și a evaluării tuturor elementelor patrimoniale, înregistrarea în evidența contabilă a rezultatelor obținute în urma acestor operațiuni;
 - constituirea și utilizarea fondurilor pentru desfășurarea de activități conform scopului, obiectivelor și atribuțiilor entității;
 - legalitatea angajării, lichidării, ordonanțării și plății cheltuielilor din fonduri publice;
 - organizarea și desfășurarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, încheierea și administrarea contractelor.
- ❖ constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă;
- ❖ identificarea eventualelor carențe, inadvertențe sau imperfecțiuni legislative.

Obiectivele enunțate mai sus, urmărite în acțiunile de audit desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale, au vizat examinarea responsabilității manageriale în utilizarea și administrarea fondurilor publice, respectarea disciplinei financiar-fiscale, eliminarea erorilor și neregularităților în scopul îmbunătățirii activității entităților verificate, dezvoltarea unor sisteme de control și audit intern de înaltă calitate și eficiență.

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

- ✚ venituri suplimentare (inclusiv accesorii de întârziere aferente) – **3.865 mii lei**;
- ✚ prejudicii (inclusiv accesorii de întârziere) – **5.452 mii lei**;
- ✚ abateri financiar contabile care nu au generat prejudicii sau venituri suplimentare – **68.378 mii lei**.

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

1. Elaborarea și fundamentarea proiectului bugetului pe anul 2016 precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat

Urmare verificărilor efectuate în legătură cu modul de respectare a cadrului legal de elaborare și fundamentare a bugetului de venituri și cheltuieli pe anul 2016, a modului în care s-a urmărit legalitatea, necesitatea și oportunitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale, au fost constatate abateri referitoare la nerespectarea procedurilor legale privind elaborarea/fundamentarea, conținutul și structura proiectului de buget local în conformitate cu prevederile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale (*U.A.T.J. Bihor, U.A.T.C. Nojorid, U.A.T.C. Măgești*).

2. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

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

Abaterile financiar-contabile constatate provin, în principal, din erori de înregistrare în evidențele contabile sau fiscale, din neînregistrarea și neevaluarea unor active exprimate în unități convenționale, a căror corecție are ca efect reflectarea reală și exactă a unor operațiuni și bunuri patrimoniale în situațiile financiare anuale. Majoritatea acestor abateri sunt legate de modul deficitar de organizare și conducere a contabilității, de reflectare în situațiile financiare a operațiunilor economice.

Cele mai frecvente categorii de abateri constatate sunt:

- înregistrări contabile eronate, neconforme cu reglementările contabile în vigoare (U.A.T.J. Bihor - 17.293 mii lei, U.A.T.M. Oradea - 4.289 mii lei, U.A.T.M. Marghita - 10 mii lei, U.A.T.O. Aleșd - 351 mii lei, U.A.T.O. Vașcău - 321 mii lei, U.A.T.O. Ștei - 3.000 mii lei, U.A.T.C. Lunca - 1.197 mii lei, Muzeul Țării Crișurilor - 949 mii lei, U.A.T.C. Lunca - 1.197 mii lei, U.A.T.C. Sălacea - 63 mii lei, U.A.T.C. Lunca - 1.197 mii lei, U.A.T.C. Cărpinet - 108 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 41 mii lei, U.A.T.C. Abrămuț - 177 mii lei, U.A.T.C. Pomezeeu - 5.158 mii lei U.A.T.C. Avram Iancu - 63 mii lei, U.A.T.C. Finiș - 1.533 mii lei, U.A.T.C. Roșiori - 5.362 mii lei, U.A.T.C. Șuncuiuș - 216 mii lei, U.A.T.C. Vadu Crișului - 973 mii lei, U.A.T.C. Cociuba Mare - 961 mii lei, U.A.T.C. Sănnicolau Român - 23 mii lei, , U.A.T.C. Țețchea - 182 mii lei, U.A.T.C. Toboliu - 663 mii lei, U.A.T.C. Nojorid - 636 mii lei);
- înregistrarea eronată în evidența contabilă a lucrărilor de reparații capitale și modernizări efectuate (U.A.T.C. Măgești - 527 mii lei);
- neevidențierea valorii parcarilor aparținând domeniului public al unității administrativ-teritoriale, urmare lucrărilor de amenajare – modernizare executate (U.A.T.M. Oradea - 4.225 mii lei);
- neconstituirea/neevidențierea în conturi în afara bilanțului a cuantumului garanțiilor de bună execuție (U.A.T.J. Bihor - 223 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 284 mii lei, U.A.T.C. Roșiori - 212 mii lei, U.A.T.C. Cociuba Mare - 104 mii lei, U.A.T.C. Olcea - 203 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 527 mii lei);
- menținerea nejustificată în evidența contabilă și în evidența analitică pe plătitor a obligațiilor de plată datorate de contribuabilii care au fost radiați din evidențele Oficiului Registrului Comerțului precum și a creanțelor reprezentând amenzi datorate de persoane fizice decedate (U.A.T.O. Aleșd - 37 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 5 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 4mii lei, U.A.T.C. Holod - 6 mii lei);
- bunurile imobile, clădiri și terenuri, care constituie domeniul public și privat al unităților administrativ-teritoriale/ instituțiilor publice nu au fost înregistrate în evidența contabilă și tehnico-operativă, iar conducerea entităților nu a luat măsuri pentru înscrierea dreptului de proprietate în Cartea funciară (U.A.T.C. Roșiori – 60 mii lei);
- neînregistrarea/înregistrarea eronată în contabilitate a provizioanelor pentru drepturile de natură salarială prevăzute în hotărârile judecătorești definitive și executorii (U.A.T.C. Avram Iancu – 9 mii lei, U.A.T.C. Șuncuiuș – 554 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 6 mii lei, U.A.T.C. Toboliu - 54 mii lei);
- calcularea eronată/necalcularea amortizării activelor fixe din domeniul public (U.A.T.C. Roșiori - 42 mii lei, U.A.T.C. Roșiori – Școala Gimnazială "Jako Zsigmond" 16 mii lei);
- neevidențierea corectă în contabilitate a creanțelor fiscale aferente persoanelor juridice pentru care s-a declarat starea de insolvență (U.A.T.C. Vadu Crișului - 396 mii lei);

➤ menținerea nejustificată în categoria de mijloace fixe a unor bunuri care nu îndeplinesc condițiile legale pentru a fi încadrate în această categorie (U.A.T.C. Vadu Crișului - 65 mii lei, U.A.T.C. Olcea - 18 mii lei, U.A.T.C. Holod - 35 mii lei, U.A.T.C. Măgești – 15 mii lei);

Cauzele identificate cu ocazia acțiunilor de audit financiar, având ca efect denaturarea datelor și informațiilor cuprinse în situațiile financiare întocmite de entitățile verificate sunt:

- pregătirea profesională necorespunzătoare a personalului din compartimentele financiar-contabile ale unităților administrativ-teritoriale;
- necunoașterea prevederilor legale în domeniul financiar-contabil sau interpretarea eronată a unor prevederi legislative, lipsa cunoștințelor în domeniul informatic;
- lipsa unor proceduri de lucru formalizate în domeniul financiar-contabil, precum și neorganizarea la nivelul unităților administrativ-teritoriale a circuitului documentelor, care să asigure înregistrarea în contabilitate a tuturor operațiunilor patrimoniale sau a modificărilor intervenite, pe bază de documente justificative, în conformitate cu prevederile legale;
- neorganizarea sau organizarea defectuoasă a controlului intern/managerial, inclusiv a auditului public intern;
- lipsa unei analize a corelațiilor între datele cuprinse în posturile bilanțiere și cele din balanțele contabile și contul de execuție al bugetului local.

Ca o caracteristică generală, misiunile de audit public extern desfășurate au evidențiat o insuficiență preocupare din partea entităților publice pentru asigurarea acurateții datelor din situațiile financiare.

3. Organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern (inclusiv audit intern) la entitățile auditate și stabilirea legăturii de cauzalitate dintre rezultatele acestei verificări și deficiențele constatate în activitatea entităților verificate

Buna guvernare înseamnă un control riguros, care exercită presiuni importante în vederea îmbunătățirii performanței sectorului public și a luptei împotriva corupției, precum și: respectarea legii; integritate; transparență; obiectivitate; să acționezi în interesul public; tonul de la vârf: fă ceea ce spui și spune ceea ce faci; asumarea răspunderii: explică cum autoritatea este folosită pentru atingerea obiectivelor.

Sistemul de control intern managerial sprijină buna guvernare în sectorul public, încurajând un proces mai bun de luare a deciziilor în cunoștință de cauză, precum și utilizarea eficientă a resurselor, fiind, astfel, întărit mecanismul de răspundere pentru actul de gestiune a resurselor respective.

Controlul intern nu reprezintă o situație la un moment dat, ci un proces ce se desfășoară în mod continuu. Cu toate acestea, orice evaluare cu privire la eficacitatea sa este făcută la un moment dat, cel mai adesea la sfârșit de an. Conform legislației actuale, nivelul implementării și dezvoltării sistemului de control intern managerial este evaluat de managerii instituțiilor publice, care informează organul ierarhic superior printr-o situație centralizatoare semestrială/ anuală.

În asigurarea obligației de răspundere pentru actul de gestiune, toate părțile implicate în proces răspund pentru deciziile și acțiunile lor, în mod special pentru administrarea fondurilor publice și pentru toate aspectele legate de performanță și se supun unui control extern adecvat.

Pentru a se putea respecta această obligație, de răspundere pentru actul de gestiune, cei implicați trebuie să înțeleagă în mod clar aceste responsabilități și trebuie să aibă roluri clar definite.

Ordinul Secretarului General al Guvernului nr. 400/2015 pentru aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, reiterează, de altfel, această răspundere: „controlul intern managerial este în responsabilitatea conducătorilor entităților publice, care au obligația proiectării, implementării și dezvoltării continue a acestuia. Încredințarea unor terți a realizării activităților privind implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern managerial al entității publice presupune că, în această situație, conducătorul entității publice nu își îndeplinește propriile atribuții cu bune rezultate”.

Camera de Conturi Bihor a procedat la evaluarea sistemului de control intern existent la nivelul entităților, atât sub aspectul proiectării acestuia conform prevederilor legale cât și sub aspectul funcționării, al eficienței și a încrederii în acesta, dacă este capabil să preîntâmpine și să corecteze utilizarea nelegală și nerespectarea principiilor de economicitate, eficiență și

eficacitate în utilizarea fondurilor publice, gestionarea necorespunzătoare a patrimoniului public și privat al statului/unităților administrativ-teritoriale.

În cadrul misiunilor de audit efectuate, auditorii publici externi au acordat o atenție deosebită evaluării sistemului de control intern managerial urmărind, în principal, conformitatea cu legislația în vigoare, fiabilitatea informațiilor financiare, eficacitatea operațiunilor, utilizarea eficientă a resurselor, prevenirea și controlul riscurilor care ar putea afecta atingerea obiectivelor entității, eficacitatea operațiunilor entității etc.

Evaluarea sistemului de control intern managerial a avut la bază identificarea și evaluarea riscurilor de denaturare semnificativă a informațiilor, datorate fie fraudei, fie erorii, prin înțelegerea entității și a mediului său, precum și a controlului intern al entității.

La nivelul entităților din administrația publică locală supuse verificării s-a constatat că nu este implementat în totalitate controlul intern managerial, nefiind elaborate și dezvoltate sisteme de control managerial care să cuprindă proceduri formalizate pe activități și care să includă obiectivele, acțiunile, responsabilitățile, termenele și sarcinile, pentru fiecare salariat al entității.

Au fost evidențiate ca principale nereguli următoarele:

➤ nu a fost constituită o comisie, aflată în coordonarea conducătorului entității, cu atribuții de monitorizare, coordonare și îndrumare metodologică pentru implementarea controlului intern sau, în entitățile în care era constituită, nu au fost actualizate componența comisiei, fișele posturilor membrilor comisiei, nu s-au organizat ședințe de lucru, nu s-au emis rapoarte, nu au fost analizate riscuri;

➤ comisia de monitorizare nu s-a reorganizat potrivit prevederilor O.S.G.G. nr. 400/2015 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial al entităților publice, cu modificările și completările ulterioare, nu s-au stabilit atribuții pentru toți membrii comisiei cu privire la sistemul de control intern/managerial, nu a funcționat efectiv nefiind organizate ședințe;

➤ nu a fost elaborat Programul de dezvoltare a sistemului de control intern/managerial pe fiecare structură componentă din entități, care să cuprindă obiective, acțiuni, responsabilități și termene, nu au fost actualizate programele existente în conformitate cu O.S.G.G. nr. 400/2015 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial al entităților publice, cu modificările și completările ulterioare;

➤ nu a fost elaborat, aprobat și implementat un cod etic/cod de conduită aplicabil managementului și angajaților, nu au fost dezvoltate și implementate politici și proceduri cu privire la integritate, valori etice, prevenirea și raportarea fraudelor, actelor de corupție, semnalarea neregularităților;

➤ nu s-a procedat la actualizarea Regulamentului de organizare și funcționare și nu s-au stabilit/actualizat atribuțiile, responsabilitățile și limitele de competență ale funcționarilor publici și a personalului contractual angajat;

➤ nu au fost elaborate toate procedurilor operaționale de lucru pe activități sau au fost elaborate formal, nu au fost implementate sau, uneori, chiar nu au fost cunoscute de către angajați;

➤ nu s-au identificat instrumentele de control intern;

➤ nu s-a întocmit Registrul riscurilor, nu s-au nominalizat persoanele responsabile pentru elaborarea și actualizarea acestuia, nu s-au analizat riscurile legate de desfășurarea activităților proprii entității, nu s-au elaborat planuri pentru limitarea consecințelor apariției riscurilor;

➤ nu s-au identificat și evaluat toate riscurile în legătură cu activitățile/operațiunile desfășurate, nu s-au elaborat proceduri privind managementul riscurilor;

➤ nu au fost asigurate, în toate cazurile, condițiile de funcționare eficientă a procedurilor operaționale în vederea protejării entității împotriva fraudelor, pierderilor, neregularităților și erorilor;

➤ implementarea parțială a standardelor de control intern;

➤ nu s-au stabilit indicatori de performanță în vederea realizării obiectivelor entității;

➤ nu au fost incluse în cadrul Programului de dezvoltare a sistemului de control intern/managerial acțiuni de perfecționare profesională;

➤ nu s-au elaborat și implementat proceduri de lucru pentru unele activități specifice desfășurate la nivelul entităților;

➤ nu au fost stabilite funcțiile sensibile din cadrul entității sau funcțiile considerate ca fiind expuse la corupție.

Abaterile de natura celor enumerate mai sus au fost constatate la *U.A.T.J. Bihor, U.A.T.M. Oradea, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.O. Vașcău, U.A.T.O. Ștei, U.A.T.C. Buntești, U.A.T.C. Lunca, U.A.T.C. Cărpinet, U.A.T.C. Târcaia, U.A.T.C. Suplacu de Barcău, U.A.T.C. Abrămuț, U.A.T.C. Pomezzeu, U.A.T.C. Avram Iancu, U.A.T.C. Roșiori, U.A.T.C. Șuncuiuș, U.A.T.C. Vadu Crișului, U.A.T.C. Sânnicolau Român, U.A.T.C. Toboliu, U.A.T.C. Olcea, U.A.T.C. Nojorid, U.A.T.C. Măgești, U.A.T.C. Țețchea.*

În cadrul misiunilor/acțiunilor de audit, desfășurate în anul 2017 la entitățile administrației publice locale, s-a constatat că nivelul de încredere în sistemul de control intern al entităților verificate, stabilit de către auditorii publici externi, a fost, de regulă, mediu, majoritatea instituțiilor având sistemul de control intern managerial implementat parțial.

Din verificările efectuate s-a constatat și faptul că la nivelul unităților administrativ-teritoriale comunale, nu s-a creat cadrul organizatoric și funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern, neînțelegându-se rolul și necesitatea acestei activități în cadrul entităților publice (*U.A.T.C. Lunca, U.A.T.C. Uileacu de Beiuș, U.A.T.C. Sălacea, U.A.T.C. Suplacu de Barcău, U.A.T.C. Avram Iancu, U.A.T.C. Roșiori, U.A.T.C. Vadu Crișului, U.A.T.C. Măgești, U.A.T.C. Țețchea, U.A.T.C. Drăgănești*).

La nivelul unităților administrativ-teritoriale, în special cele comunale, au fost constatate cazuri de exercitare formală a controlului financiar preventiv, prin acordarea vizei pe proiecte de operațiuni care nu au respectat cerințele de legalitate, realitate și regularitate (*U.A.T.C. Avram Iancu*).

Abaterile constatate au scos în evidență faptul că, de cele mai multe ori, acestea se datorează disfuncționalităților existente în organizarea și exercitarea controlului și auditului intern, care nu funcționează la un nivel care să asigure realizarea veniturilor bugetare și gestionarea fondurilor publice, în condiții de legalitate, regularitate și maximă eficiență.

Organizarea și exercitarea, în mod deficitar, a controlului financiar preventiv, are printre cauze, insuficienta implicare a conducerii entităților, elaborarea procedurilor fără aplicarea lor în practică, lipsa personalului de specialitate, cu consecințe în ceea ce privește separarea atribuțiilor de control preventiv de acelea de conducere a evidenței contabile sau de participare la executarea operațiunilor economico-financiare în cauză.

Conform prevederilor legale, funcția de audit public intern nu participă la organizarea și exercitarea controlului intern, fiind o activitate funcțional independentă și obiectivă de asigurare și consiliere, care furnizează informații importante cu privire la funcționalitatea și eficacitatea controlului intern, managementul riscurilor și al proceselor de administrare, contribuind, prin recomandări, la îmbunătățirea activităților și atingerea obiectivelor entității publice.

Principalele deficiențe constatate de auditorii publici externi cu privire la auditul intern sunt:

- neasigurarea cadrului organizatoric pentru realizarea activității de audit public intern respectiv neorganizarea structurilor de audit intern care să asigure auditarea tuturor activităților desfășurate în cadrul entităților publice și îndeplinirea obiectivelor generale ale auditului intern;
- planul de audit intern nu cuprinde misiuni de audit public intern selectate în conformitate cu dispozițiile pct. 2.4.1.3 din Normele generale privind exercitarea activității de audit public intern;

În ce privește fundamentarea planurilor anuale de audit public intern s-a constatat că acestea nu s-au bazat întotdeauna pe o evaluare obiectivă a riscurilor asociate activităților, programelor, proiectelor și operațiunilor, ci mai mult pe o apreciere a acestora pe baza experienței auditorilor și a unor semnale exterioare. În misiunile realizate nu au fost abordate atât funcțiile specifice cât și funcțiile suport ale unei instituții publice: procesul bugetar (planificarea, alocarea și execuția bugetului de venituri și cheltuieli), administrarea veniturilor statului, fiabilitatea sistemului financiar-contabil și controlul financiar preventiv, administrarea patrimoniului și achizițiile publice, resursele umane, activitatea juridică, sistemul informatic, administrarea fondurilor europene.

- majoritatea auditorilor interni au efectuat practic un audit de regularitate, fără să se evalueze riscurile activităților și fără să se efectueze misiuni de audit de performanță și de sistem;

- la nivelul entităților publice din administrația locală nu există o cultură organizațională în domeniul managementului riscurilor suficient de dezvoltată pentru a permite auditorilor să abordeze acest proces cu ocazia fiecărei misiuni de audit intern.

În general, auditorii interni nu au abordat procesul de managementul riscurilor ca un obiectiv în cadrul fiecărei misiuni de audit intern realizate, practica fiind de a evalua acest proces prin planificarea și derularea unei misiuni distincte de audit intern.

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

În prezent, gradul de asigurare a funcției de audit intern la nivelul entităților publice locale este unul foarte scăzut, ceea ce a impus crearea sistemului de cooperare pentru implementarea auditului intern.

Cauzele neorganizării auditului intern la nivelul entităților publice din administrația locală se prezintă după cum urmează:

- o externalizarea, în unele cazuri, a activității de audit intern, respectiv conducătorii comunelor, în principal, au decis realizarea activității de audit intern pe bază de contracte de prestări servicii, luând în considerare doar economiile de cost obținute, fără a lua în calcul conformitatea și calitatea serviciilor primite;

- o dimensiunea entităților și complexitatea activităților desfășurate: comunele care nu au organizat audit intern, au un număr redus de personal și derulează bugete mici, activitățile proprii care se desfășoară în cadrul acestor comune sunt reduse ca volum și complexitate, iar cele care privesc relația cu entitățile subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate vizează, în principal, finanțarea școlilor gimnaziale și a grădinițelor;

- o limitările privind crearea posturilor: restricțiile legislative privind numărul de posturi maxim ce pot fi create în cadrul comunelor, în raport cu numărul de locuitori a determinat imposibilitatea creării de compartimente de audit intern;

- o desființarea compartimentelor de audit intern prin restructurarea posturilor, urmare a neocupării acestora din cauza lipsei de personal calificat și a sistemului de salarizare neatractiv;

Deși există un progres în implementarea formelor reglementate de control intern/managerial la nivelul unităților administrativ-teritoriale, cadrul organizatoric și funcțional actual de exercitare a acestora nu asigură îndeplinirea cerințelor legale cu privire la administrarea patrimoniului și a fondurilor în condiții de legalitate și regularitate și în mod economic, eficient și eficace, protejarea bunurilor și a fondurilor împotriva pierderilor datorate erorii, risipei, abuzului sau fraudei, fiabilitatea sistemului de evidență și raportare în domeniul financiar-contabil.

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

Un obiectiv principal urmărit de structurile Curții de Conturi în acțiunile de audit financiar la nivelul unităților administrativ-teritoriale este modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetare, în cuantumul și la termenele prevăzute de lege, precum și identificarea cauzelor care au determinat nerealizarea acestora.

Abaterile constatate și consemnate în actele întocmite cu privire la stabilirea, constatarea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetelor locale relevă faptul că managementul în acest domeniu nu este încă suficient de performant, nivelul veniturilor proprii încasate nu reflectă potențialul real al unităților administrativ-teritoriale. Aspectele reliefate la unitățile administrativ-teritoriale, au arătat că nu există o preocupare pentru inventarierea și evaluarea masei impozabile anterior întocmirii proiectului de buget local și pentru implementarea unor sisteme informatice care să asigure stabilirea, evidențierea, urmărirea și raportarea stadiului încasării veniturilor proprii, precum și urmărirea derulării contractelor de închiriere, concesiune, asociere și vânzare de active din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale.

Cele mai relevante abateri și nereguli clasificate în categoria celor care generează venituri suplimentare, identificate de Camera de Conturi Bihor și cuantumul estimat al acestora se referă la:

- nerespectarea reglementărilor legale privind organizarea și conducerea activității de stabilire și urmărire a încasării veniturilor proprii ale bugetului local, în scopul verificării bazei de

impunere, a legalității și conformității declarațiilor fiscale, a corectitudinii datelor și informațiilor necesare stabilirii reale a obligațiilor fiscale reprezentând impozite și taxe locale datorate de către contribuabilii persoane fizice și juridice, a respectării prevederilor legislației fiscale și contabile ori stabilirii diferențelor obligațiilor de plată și a accesoriilor aferente acestora (U.A.T.C. Avram Iancu, U.A.T.C. Finiș, U.A.T.C. Roșiori, U.A.T.C. Cociuba Mare, U.A.T.C. Sânnicolau Român, U.A.T.C. Nojorid, U.A.T.C. Măgești, U.A.T.C. Olcea);

➤ stabilirea eronată a impozitului pe clădiri ca urmare a neurmăririi, de către compartimentele de specialitate, a gradului de realizare a lucrărilor pe perioada de valabilitate a autorizației de construire (U.A.T. M. Oradea - 14 mii lei, U.A.T.O. Aleșd - 8 mii lei, U.A.T.C. Buntești - 1 mii lei);

➤ stabilirea în quantum mai mic decât cel real a impozitului pe clădiri datorat de persoane fizice pentru imobile care au dobândit utilitățile menționate de reglementările legale (U.A.T. M. Oradea - 9 mii lei);

➤ stabilirea eronată a impozitului pe clădiri datorat de contribuabilii persoane juridice urmare nesolicitării documentelor financiar-contabile care să ateste valoarea de inventar a construcțiilor înregistrate în patrimoniu (U.A.T.C. Sălacea - 54 mii lei, U.A.T.C. Abrămuț - 8 mii lei, U.A.T.C. Cociuba Mare - 5 mii lei, U.A.T.C. Sânnicolau Român - 23 mii lei, U.A.T.C. Nojorid - 183 mii lei);

➤ nestabilirea/neevidențierea și neîncasarea veniturilor bugetare reprezentând taxa pe clădiri datorată pentru spațiile din imobile aparținând domeniului public al unităților administrativ-teritoriale închiriate/concesionate/date în folosință unor persoane fizice și juridice (U.A.T. M. Oradea - 2 mii lei, U.A.T.M. Marghita - 21 mii lei, U.A.T.C. Avram Iancu - 4 mii lei, U.A.T.C. Roșiori - 4 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 94 mii lei);

➤ nestabilirea, neevidențierea/neîncasarea în quantum și la termenele prevăzute de lege a taxei pe teren pentru terenurile aparținând domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale închiriate/concesionate/date în folosință persoanelor fizice și juridice (U.A.T.M. Oradea - 22 mii lei, U.A.T.C. Cărpinet - 12 mii lei, U.A.T.C. Șuncuiș - 20 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 2 mii lei, U.A.T.C. Olcea - 8 mii lei);

➤ nestabilirea/neevidențierea/neîncasarea impozitului pe teren în quantumul real urmare încadrării eronate a terenului pe zone și categorii de folosință (U.A.T.O. Vașcău - 55 mii lei, U.A.T.C. Pomezzeu - 37 mii lei);

➤ stabilirea în quantum mai mic decât cel legal a impozitului pe teren datorat de persoane fizice/juridice (U.A.T.C. Avram Iancu - 45 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 12 mii lei);

➤ nestabilirea/neevidențierea/neîncasarea taxei asupra mijloacelor de transport deținute în proprietate de persoanele fizice, în condițiile în care respectivele persoane au înmatriculat mijloacele de transport (U.A.T.O. Aleșd - 25 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 11 mii lei);

➤ nedeclararea în termenul prevăzut de lege a valorii reale a lucrărilor de construcție în cazul contribuabililor persoane juridice/persoane fizice, astfel că taxa achitată pentru eliberarea autorizațiilor de construire, ce a fost stabilită la nivelul valorii declarate a lucrărilor de construcție, nu a fost regularizată (U.A.T.M. Marghita - 1 mii lei, U.A.T.O. Aleșd - 3 mii lei, U.A.T.O. Ștei - 7 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 65 mii lei);

➤ nu au fost stabilite/înregistrate/urmărite în vederea încasării veniturile cuvenite bugetului local reprezentând taxă pentru eliberarea/vizarea anuală a autorizațiilor pentru desfășurarea unor activități economice (U.A.T.O. Aleșd - 1 mii lei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău - 2 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 2 mii lei, U.A.T.C. Pomezzeu - 29 mii lei, U.A.T.C. Holod - 7 mii lei);

➤ nestabilirea/neînregistrarea/neurmărirea în vederea încasării a veniturilor cuvenite bugetului local din gestionarea fondului cinegetic (U.A.T.O. Vașcău - 17 mii lei, U.A.T.C. Avram Iancu - 11 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 5 mii lei);

➤ nerealizarea în quantumul legal a veniturilor din închirierea bunurilor proprietate publică (U.A.T.M. Oradea - 201 mii lei, U.A.T.M. Marghita - 41 mii lei, U.A.T.C. Cărpinet - 3 mii lei, U.A.T.C. Abrămuț - 9 mii lei, U.A.T.C. Pomezzeu - 15 mii lei, U.A.T.C. Avram Iancu - 20 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 10 mii lei, U.A.T.C. Roșiori - 44 mii lei);

➤ nestabilirea și neurmărirea încasării redevenței datorată pentru bunurile proprietate publică concesionate (U.A.T.M. Oradea - 219 mii lei, U.A.T.O. Ștei - 5 mii lei, U.A.T.C. Drăgănești - 30 mii lei);

➤ nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea la termenul legal a taxei pentru eliberarea autorizației de excavări datorată de persoanele juridice pentru exploatarea produselor de

carieră sau balastieră (U.A.T.C. Roșiori - 120 mii lei, U.A.T.C. Țețchea – 1.238 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 14 mii lei)

➤ necalcularea obligațiilor accesorii și necomunicarea acestora debitorilor potrivit procedurii instituite de Codul de procedură fiscală, deși în evidența fiscală există debite restante (U.A.T.C. Suplacu de Barcău, U.A.T.C. Țețchea, U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.O. Ștei);

➤ nu au fost aplicate, în totalitate, prevederile legale în procesul de executare silită a creanțelor fiscale, în sensul că organele de executare silită nu au procedat la luarea tuturor măsurilor de executare prevăzute de lege (U.A.T.O. Aleșd, U.A.T.C. Buntești);

➤ neurmărirea corespunzătoare a veniturilor din „taxe de salubritate” în vederea asigurării resurselor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor reprezentând servicii de salubritate prestate în favoarea populației (U.A.T.C. Finiș - 35 mii lei, U.A.T.C. Nojorid – 235 mii lei).

Deși entitățile au organizat Compartimentul de impozite și taxe locale, s-a constatat că sistemul necesar desfășurării activității de administrare a impozitelor și taxelor locale nu este adecvat din punct de vedere al colectării veniturilor, întrucât:

- nu există strategii pentru îmbunătățirea colectării impozitelor și taxelor locale;
- nu se fac prognoze și simulări pe diverse tipuri de venituri locale;
- nu se întocmesc rapoarte lunare de activitate în care să se înscrie aspectele pozitive și negative ale activității, deficiențele apărute etc.;
- nu există un sistem de indicatori care să măsoare performanța colectării impozitelor și taxelor locale;
- nu se fac analize în sensul încasării veniturilor proprii pentru a se elabora mecanisme de îmbunătățire a activității de colectare.

Cauzele identificate cu ocazia acțiunilor de audit financiar care au generat abaterile mai sus enumerate sunt:

➤ activitățile de previzionare și realizare a veniturilor, precum și cele de planificare a cheltuielilor în raport cu veniturile estimate nu se realizează pe baza unor indicatori de performanță, care să permită o cuantificare a gradului în care s-au îndeplinit activitățile respective;

➤ la aprobarea bugetelor anuale nu au fost întocmite documente privind fundamentarea veniturilor și cheltuielilor, cu stabilirea surselor de finanțare și a destinațiilor de utilizare, cu stabilirea analitică, în funcție de tipul și natura acestora (capitol, titlu, articol, stat de funcții, plan de achiziții, lista de investiții etc.);

➤ la baza sumelor prevăzute la partea de venituri nu s-a analizat numărul total de roluri (contribuabili), numărul și suprafețele bunurilor taxabile și impozitabile pe fiecare categorie în parte (impozit/taxa pe teren persoane fizice și juridice în intravilanul și extravilanul localității, impozitul/taxa pe clădiri persoane fizice și juridice, taxa pe mijloace de transport persoane fizice și juridice, amenzi pe categorii de vechimi, etc.), iar la partea de cheltuieli nu au fost fundamentate și specificate analitic tipurile și categoriile de cheltuieli în strictă corelare cu posibilitățile reale de încasare a veniturilor;

➤ neinventarierea materiei impozabile, lipsa unor simulări pe diverse tipuri de venituri locale au determinat ca prognozele de venituri și planificarea cheltuielilor să se realizeze printr-o simplă raportare la anul bugetar anterior (încasări realizate);

➤ chiar dacă există o bază de date cu persoanele fizice/juridice care dețin în proprietate clădiri/terenuri, elementele nu sunt coroborate între serviciul cadastru, urbanism, impozite și taxe locale și serviciul contabilitate, sistemul informatic nu este integrat și nu se efectuează transferul datelor între compartimente cu privire la contribuabili;

➤ consiliile locale s-au rezumat doar la emiterea hotărârilor de aprobare a impozitelor și taxelor locale anuale, fără a stabili un sistem de indicatori care să măsoare performanța colectării impozitelor și taxelor locale sau alte inițiative ale autorității administrației publice cu privire la administrarea impozitelor și taxelor locale;

➤ managementul entităților nu a analizat și dezbătut, în ședințe de consiliu local sau în ședințe cu serviciul impozite și taxe, punctele slabe ale activității de colectare a impozitelor și taxelor locale și nu a elaborat, la nivel de instituție, o strategie de promovare a serviciilor oferite contribuabililor referitoare la impozitele și taxele locale;

➤ neîntreprinderea operativă a tuturor măsurilor de executare silită a determinat creșterea nivelului debitelor neîncasate la finele fiecărui exercițiu financiar, ceea ce semnifică lipsa de performanță și promptitudine a organelor de executare silită;

➤ nu se organizează inspecții fiscale, așa cum prevede Codul de procedură fiscală, potrivit căruia inspecția fiscală se exercită de compartimentele de specialitate ale autorităților administrației publice locale, care sunt competente, potrivit legii, să administreze impozite, taxe, contribuții sau alte sume datorate bugetului general consolidat:

➤ aplicațiile informatice nu permit în totalitate administrarea eficientă a impozitelor și taxelor, respectiv nu este asigurată gestionarea informatizată a executării silite în vederea standardizării activității compartimentului cu atribuții de executare silită;

➤ nu au fost suficient mediatizate informațiile referitoare la impozitele și taxele locale, în vederea creșterii gradului de conformare, ceea ce a condus la creșterea anuală a numărului de rău platnici printr-un nivel scăzut al gradului de conformare voluntară la plată a contribuabililor persoane fizice și persoane juridice.

Pentru remedierea deficiențelor constatate, prin măsurile dispuse și recomandările formulate, Camera de Conturi Bihor a apreciat că sunt necesare următoarele reforme în domeniul constatării și administrării veniturilor:

a. Stabilirea obiectivelor generale și specifice privind activitatea de administrare a impozitelor și taxelor locale în vederea monitorizării eficacității acestei activități. Implementarea unor norme și proceduri operaționale, în care să fie în mod clar definite atribuțiile și responsabilitățile tuturor persoanelor implicate în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor locale, atât la nivel de execuție, cât și la nivel de conducere, prin care să fie strict reglementată activitatea pentru aplicarea și respectarea Codului de procedură fiscală, revizuirea fișelor posturilor și crearea unui sistem de indicatori bazat pe performanță.

b. Disponerea măsurilor pentru elaborarea unor sisteme de control managerial în domeniul impozitelor și taxelor locale și financiar-contabil, diferențele constatate între evidența contabilă și evidența fiscală să fie înregistrate în contabilitate în baza documentelor justificative în susținere.

c. Înființarea și conducerea Registrului de evidență a persoanelor cu drept de acces la dosarul fiscal și Registrul cu persoanele care consultă dosarul fiscal. Elaborarea unei proceduri de sistem, astfel încât toate documente care privesc relația cu un anumit contribuabil, să fie analizate și prelucrate în vederea completării dosarelor fiscale.

d. Realizarea unui sistem informatic integrat de preluare a datelor și informațiilor între compartimentul de registru agricol, serviciul urbanism și serviciile cu atribuții în domeniul evidenței pe plătitor, control și colectare a impozitelor și taxelor locale, în vederea eliminării posibilităților ca un contribuabil care obține sau dobândește un bun să se sustragă de la plata obligațiilor fiscale.

e. Realizarea unui flux informațional potrivit căruia o informație legată de un contribuabil aflat în evidența unității administrativ-teritoriale să poată fi accesată și de serviciile cu atribuții în domeniul administrării impozitelor și taxelor locale.

f. Elaborarea unor proceduri de informare a contribuabililor, referitoare la impozitele și taxele locale și actualizarea informațiilor pe paginile de internet.

g. Elaborarea unor strategii multianuale privind bugetul de venituri și cheltuieli în funcție de potențialul real de încasare a veniturilor bugetare și stabilirea priorităților în utilizarea fondurilor, pentru realizarea unei bune gestiuni financiare în utilizarea fondurilor publice, în strânsă legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute de actele de înființare ale entității.

5. Calitatea gestiunii economico-financiare

Calitatea gestiunii economico-financiare, care este dată de corecta gestionare a elementelor patrimoniale, de constituirea și utilizarea fondurilor, de finanțarea cheltuielilor conform atribuțiilor stabilite prin lege, a fost afectată, în anul bugetar 2016, de cazurile privind nerespectarea principiilor economicității, eficacității și eficienței în administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale și a condițiilor de legalitate în utilizarea fondurilor publice.

Cele mai frecvente abateri/erori de legalitate și regularitate constatate se referă la:

- **Nerespectarea prevederilor legale privind efectuarea inventarierii și evaluarea tuturor elementelor patrimoniale**

Cu privire la efectuarea inventarierii elementelor patrimoniale s-a constatat că în unele cazuri, efectuarea inventarierii a avut un caracter formal, abaterile constatate se referă la neîntocmirea corectă a documentelor inventarierii, neinventarierea tuturor elementelor de activ și pasiv, neîntocmirea listelor de inventariere separate, cu înscrierea tuturor elementelor prevăzute de actul normativ pentru bunurile din domeniul public/privat al U.A.T.-urilor, activele necorporale, activele fixe corporale, precum și activele închiriate/concesionate, bunurile aflate asupra angajaților la data inventarierii, nu au fost inventariate obiectivele de investiții în curs, pe stadii de execuție (*U.A.T.M. Oradea, U.A.T.O. Ștei, U.A.T.C. Suplacu de Barcău, U.A.T.C. Cărpinet, U.A.T.C. Pomezzeu, U.A.T.C. Finiș, U.A.T.C. Roșiori, U.A.T.C. Șuncuiuș, U.A.T.C. Sânnicolau Român, U.A.T.C. Toboliu, U.A.T.C. Cociuba Mare, U.A.T.C. Olcea, , U.A.T.C. Nojorid, U.A.T.C. Holod*).

Inventarierea elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, posturile din bilanțul contabil anual nu au fost corelate cu datele înregistrate în contabilitate, puse de acord cu situația reală a elementelor patrimoniale, stabilită pe baza inventarului, nu au fost evidențiate în mod distinct bunurile din domeniul public al statului date în administrare/concesionare/închiriere altor instituții publice, nu au fost evidențiate în liste separate bunurile aflate în patrimoniul entității și/sau cele aparținând altor unități.

Abaterile care au influențat calitatea gestiunii economico-financiare și care au condus la prejudicierea bugetelor unităților administrativ-teritoriale au evidențiat o slabă preocupare pentru asigurarea unui management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară confirmând astfel faptul că fondurile și patrimoniul public al statului sunt gestionate într-un regim în care performanța utilizării acestora nu este un criteriu prioritar.

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

- evidențierea în domeniul privat, în mod eronat, a unor bunuri care sunt nominalizate de legislația în materie ca fiind bunuri din domeniul public al unității administrativ-teritoriale (*U.A.T.O. Ștei*);

- neînregistrarea în patrimoniul public a unor active fixe corporale de natura terenurilor deținute de entitate și necuprinderea acestora în operațiunilor de inventariere anuală a patrimoniului (*U.A.T.C. Avram Iancu, U.A.T.C. Olcea*);

- înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor bunuri aparținând domeniului public (*U.A.T.C. Holod- 795 mii lei*);

- neefectuarea corectă și la termenul legal a reevaluării patrimoniului entității (*U.A.T.C. Țețchea*).

Abaterile constatate privind administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale sunt efectul neimplicării suficiente a ordonatorilor de credite în numirea și instruirea comisiilor de inventariere, precum și în supravegherea realizării la termen și în condiții corespunzătoare a inventarierii și în valorificarea rezultatelor acesteia. Astfel, deși au emis deciziile de inventariere, ordonatorii de credite nu au urmărit modul de desfășurare a acestei activități de către comisiile de inventariere, respectiv dacă inventarierea se desfășoară faptic, prin numărare, măsurare, cântărire, dacă listele de inventariere sunt întocmite potrivit normelor, dacă se stabilesc rezultatele inventarierii și, dacă aceste rezultate sunt analizate, clarificate și înregistrate în contabilitate, în condițiile legii.

Consecința acestor disfuncționalități este prezentarea în situațiile financiare a unor elemente patrimoniale incerte, neconfirmate prin inventariere. Neefectuarea corespunzătoare a inventarierii poate conduce la diminuarea și deprecierea patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale.

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

Cele mai semnificative abateri se concretizează în:

- Acordarea eronată a unor sporuri salariale personalului plătit din fonduri publice (U.A.T.C. Pomezou - 16 mii lei, U.A.T.C. Țețchea – 32 mii lei);
 - efectuarea de plăți nelegale prin acordarea unor ore în regim de plata cu ora peste norma legală aferentă funcției de conducere (U.A.T.C. Finiș – 3 mii lei);
 - efectuarea de plăți nelegale pentru cheltuieli de personal ca urmare a acordării unor drepturi salariale necuvenite (U.A.T.C. Holod - 612 mii lei);
 - majorarea nelegală a plăților și cheltuielilor de personal prin acordarea unor sume în baza sentințelor judecătorești mai mari decât cele legale (U.A.T.C. Măgești - 2 mii lei);
 - plata integrală a indemnizațiilor pentru concediile medicale ale salariaților din sumele alocate de la bugetul local și nerecuperarea acestora din Fondul Național Unic de Asigurări Sociale de Sănătate, în cadrul termenului legal (U.A.T.M. Oradea - 364 mii lei);
 - efectuarea de cheltuieli cu bunuri/lucrări/servicii supraevaluate sau majorate nejustificat (U.A.T.O. Aleșd - 9 mii lei, U.A.T.O. Ștei – 12 mii lei, U.A.T.C. Buntești - 10 mii lei, U.A.T.C. Sălacea - 21 mii lei, U.A.T.C. Lunca - 19 mii lei, U.A.T.C. Târcaia - 448 mii lei, U.A.T.C. Abrămuț - 40 mii lei, U.A.T.C. Pomezou - 338 mii lei, U.A.T.C. Drăgănești - 48 mii lei);
 - efectuarea de plăți nelegale prin înscrierea în situațiile de plată a unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate (U.A.T.J. Bihor - 85 mii lei, U.A.T.M. Oradea - 55 mii lei, U.A.T.M. Marghita - 109 mii lei, U.A.T.O. Aleșd - 23 mii lei, U.A.T.C. Buntești - 50 mii lei, U.A.T.C. Cărpinet - 9 mii lei, U.A.T.C. Abrămuț - 234 mii lei, U.A.T.C. Finiș - 13 mii lei, U.A.T.C. Roșiori - 69 mii lei, U.A.T.C. Șuncuiș - 5 mii lei, U.A.T.C. Vadu Crișului - 20 mii lei, U.A.T.C. Sânnicolau Român – 171 mii lei, U.A.T.C. Toboliu - 309 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 30 mii lei, U.A.T.C. Olcea – 5 mii lei, U.A.T.C. Holod - 101 mii lei);
 - includerea în situațiile de plată a unor cheltuieli care depășesc normele, cotele sau baremele prevăzute de lege (U.A.T.J. Bihor - 1 mii lei, U.A.T.C. Țețchea - 6 mii lei);
 - plata din bugetul local a utilităților pentru spațiile închiriate, fără ca acestea să fie recuperate de la chiriași (Muzeul Țării Crișurilor - 4 mii lei);
 - nerestituirea integrală la bugetul de stat a sumelor defalcate din TVA, alocate pentru finanțarea drepturilor copiilor cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă (U.A.T.J. Bihor - 13 mii lei);
 - efectuarea de plăți peste limita prevăzută de reglementările legale de către utilizatorii finali ai programului de finanțare a drepturilor copiilor cu cerințe educaționale speciale integrați în învățământul de masă (U.A.T.J. Bihor - 39 mii lei);
 - decontarea contravalorii accizelor pentru furnizarea de gaze naturale utilizate pentru încălzire la unitățile de învățământ în condițiile în care Codul fiscal prevede scutirea de la plata acestora (U.A.T.M. Marghita - 5 mii lei, U.A.T.C. Sălacea – 3 mii lei);
 - decontarea unor servicii de audit public intern, în cazul unor contracte încheiate ce nu îndeplinesc condițiile de conformitate și legalitate referitoare la exercitarea acestei activități de către persoane fizice autorizate, iar activitățile de audit public intern nu au fost prestate în conformitate cu prevederile legislației în vigoare (U.A.T.C. Toboliu - 3 mii lei, U.A.T.C. Măgești - 2 mii lei);
 - acordarea de finanțări nerambursabile de la bugetul local unor asociații sau fundații, care nu au prezentat documente justificative corespunzătoare (U.A.T.C. Drăgănești - 29 mii lei U.A.T.C. Țețchea - 16 mii lei);
 - efectuarea unor plăți nelegale reprezentând servicii de salubritate prestate în favoarea populației a căror valoare a fost facturată și înregistrată eronat în contul datoriilor privind salubritatea domeniului public și a fost finanțată din bugetul local (U.A.T.C. Holod – 35 mii lei);
 - efectuarea de plăți nelegale și nejustificate din bugetul local pentru expertizarea execuției unor lucrări de investiții și efectuarea de probe care nu sunt strict legate de activitatea instituției (U.A.T.C. Holod - 22 mii lei);
 - efectuarea de cheltuieli pentru activități care nu au legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile entității (U.A.T.C. Țețchea - 23 mii lei).
- Ca și principale cauze care au generat abateri de această natură pot fi enumerate următoarele:
- stabilirea inadecvată a atribuțiilor și responsabilităților compartimentelor funcționale, precum și ale personalului, acestea nefiind întotdeauna bine precizate prin regulamentele interne sau în fișa postului;

➤ lipsa de pregătire a personalului care asigură monitorizarea achizițiilor publice și urmărirea contractelor, inclusiv urmărirea contractelor de prestări servicii încheiate cu diriginții de șantier;

➤ modificarea nejustificată și cu încălcarea prevederilor legale a unor clauze prevăzute în contractele încheiate privind execuția lucrărilor, prestarea serviciilor sau achiziționarea unor bunuri, aspecte care au generat supraevaluarea cantităților sau prețurilor care au fost acceptate și decontate;

➤ modul deficitar de însușire și aplicare a cadrului legislativ privind atribuirea contractelor de achiziție, atât la nivelul autorităților executive, cât și la cel al autorităților deliberative;

➤ neînstituirea de către entitățile publice a unor proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;

➤ verificarea superficială a situațiilor de plată în ceea ce privește concordanța dintre cantitățile înscrise în caietele de sarcini, cantitățile din devizele oferite și cele real executate, precum și respectarea prețurilor din oferta financiară.

Pentru înlăturarea cauzelor care au condus la crearea prejudiciilor sau la ineficiența alocării unor fonduri, prin măsurile dispuse și recomandările formulate, Camera de Conturi Bihor a apreciat că entitățile verificate trebuie să:

➤ identifice slăbiciunile sistemului de management, care pot afecta integritatea entității și implementarea eficientă a deciziilor de politică bugetară;

➤ acorde o atenție deosebită acelor domenii de cheltuieli, pentru care s-au identificat nivele ridicate de riscuri și erori de management public;

➤ asigure respectarea întocmai a prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice în privința: planificării achizițiilor publice, inițierii și lansării procedurilor legale de achiziție, derulării și finalizării procedurilor de achiziție publică și administrării contractelor de achiziție publică, obținerii celei mai bune valori în angajarea fondurilor publice, întotdeauna considerate ca fiind insuficiente în raport cu necesitățile;

➤ fundamenteze corect cheltuielile bugetare – în strictă corelare cu gradul previzionat de încasare a veniturilor bugetare – prin elaborarea de politici publice în fiecare domeniu, evaluarea impactului bugetar și asigurarea unei monitorizări constante a efectuării cheltuielilor pe parcursul execuției bugetare. În acest sens, se impune reanalizarea și îmbunătățirea activității de fundamentare a finanțării programelor/proiectelor, în concordanță cu atribuțiile legale ce revin autorităților administrației publice locale, cu prioritățile stabilite de acestea, în vederea funcționării lor în interesul colectivităților locale respective;

➤ cuprindă obiectivele de investiții și celelalte cheltuieli asimilate investițiilor, în programele de investiții anuale, anexe la buget, numai dacă, în prealabil, documentațiile tehnico-economice, respectiv notele de fundamentare privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor asimilate investițiilor au fost elaborate și aprobate potrivit dispozițiilor legale;

➤ asigure un control riguros al cheltuirii banului public și crearea condițiilor pentru utilizarea fondurilor publice în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate.

B. Informatii cu privire la erorile/abaterile de la legalitate și regularitate rezultate din actiunile de audit desfășurate la nivelul instituțiilor publice de interes local finanțate integral sau parțial din bugetele locale

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2017, Camera de Conturi Bihor a efectuat, în perioada supusă evaluării, acțiunea de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară ale instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetele locale pe anul 2016 la ordonatorul terțiar de credite **Muzeul Țării Crișurilor Oradea**.

Verificarea efectuată a scos în evidență următoarele deficiențe:

1. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

- neorganizarea evidenței analitice a bunurilor aparținând patrimoniului cultural național mobil în conformitate cu prevederile legale și nefinalizarea procedurii de clasare a acestor bunuri;
- neorganizarea/neconducerea evidenței contabile conform principiilor contabilității de angajamente și neînregistrarea corectă a valorii fondului bunurilor din domeniul public al unității administrativ-teritoriale;
- neutilizarea conturilor în afara bilanțului pentru înregistrarea garanțiilor de bună execuție;
- menținerea nejustificată în categoria mijloacelor fixe a unor bunuri care nu îndeplinesc condițiile legale pentru a fi încadrate în această categorie;
- înregistrarea eronată, pe cheltuielile, a contravalorii lucrărilor de reabilitare executate fără a se majora valoarea activului fix;
- nestabilirea și neînregistrarea în evidența contabilă a valorii amortizării activelor fixe;
- organizarea necorespunzătoare a activității de control financiar preventiv propriu;
- neurmărirea respectării clauzelor contractuale referitoare la termenele de plată și necalcularea de penalități de întârziere pentru neachitarea/achitarea cu întârziere a chiriei datorate de chiriași.

2. Calitatea gestiunii economico-financiare

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

- nerespectarea în totalitate a prevederilor legale privind organizarea și efectuarea inventarierii patrimoniului;
- neefectuarea, în conformitate cu prevederile legale, a reevaluării bunurilor din patrimoniul cultural național deținut;
- plăți nelegale pentru lucrări prin înscrierea în situațiile de plată a unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate.

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

- nerespectarea competențelor și responsabilităților ordonatorilor de credite în procesul bugetar;
- lipsa de pregătire a personalului care asigură monitorizarea achizițiilor publice și urmărirea contractelor, inclusiv urmărirea contractelor de prestări servicii încheiate cu diriginții de șantier;
- neverificarea realității lucrărilor executate și facturate/a prețurilor utilizate, în cazul obiectivelor de investiții derulate, ceea ce a condus la acceptarea la plată a unor situații de lucrări în care au fost incluse în mod eronat și articole de deviz neexecutate/ prețuri majorate nejustificat;
- exercitarea unei activități necorespunzătoare de către managementul entității, în sensul că nu au fost luate măsurile necesare pentru elaborarea și/sau dezvoltarea sistemului de control intern/managerial, inclusiv a procedurilor formalizate pe activități;

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

În baza atribuțiilor și competențelor prevăzute de lege, Camera de Conturi Bihor a efectuat verificări și la agenții economice de interes local, urmărindu-se exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, îndeplinirea obligațiilor bugetare, administrarea

contractelor de achiziție publică, gestionarea patrimoniului public și privat, întocmirea și fundamentarea bugetelor de venituri și cheltuieli pe principii economice.

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2017, Camera de Conturi Bihor a efectuat, în perioada supusă evaluării, acțiunea de control a situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al statului/unității administrativ-teritoriale pe anul 2016 la un număr de 3 entități, respectiv: **S.C. Salubri S.A., S.C. Termoficare Oradea S.A. și S.C. Administrația Domeniului Public S.A.**

Verificările efectuate la operatorii economici de subordonare locală au scos în evidență următoarele deficiențe:

1. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

Constatările identificate se referă în general la neînregistrarea/înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor elemente patrimoniale de natura activelor și datoriilor (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 303 mii lei, S.C. Salubri S.A. - 651 mii lei*).

2. Calitatea gestiunii economico-financiare

- acordarea unor drepturi de natură salarială peste cuantumul legal (S.C. *Salubri - 1mii lei*);
- efectuarea de plăți pentru lucrări neexecutate (S.C. *Termoficare Oradea S.A. - 45 mii lei, S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 51 mii lei*);
- abateri de la respectarea principiilor economicității, eficacității și eficienței în administrarea patrimoniului public și privat (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea*);
- neinventarierea tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea*).

3. Obligațiile statului și ale unităților administrativ-teritoriale

- nedeclararea și nevirarea taxei pe teren datorată pentru o parte din terenurile proprietate publică a unității administrativ - teritoriale primite în administrare (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 56 mii lei*);
- nedeclararea și nevirarea taxei pe teren și a taxei pe clădiri datorate pentru imobilele proprietate publică a unității administrativ - teritoriale primite în concesiune pentru desfășurarea activității (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 293 mii lei*);
- nerespectarea dispozițiilor legale privind plata redevenței (S.C. *Termoficare Oradea S.A. - 588 mii lei, S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 802 mii lei*);
- nerespectarea dispozițiilor legale privind plata dividendelor, TVA, impozit pe profit (S.C. *Termoficare Oradea S.A. - 52 mii lei, S.C. Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 60 mii lei*).

4. Acordarea și utilizarea conform destinațiilor stabilite a subvențiilor și transferurilor, precum și a altor forme de sprijin financiar din partea statului sau a unităților administrativ-teritoriale

- încasarea de alocații bugetare pentru investiții care nu au legătură cu natura și modul de organizare/funcționare a serviciilor publice concesionate operatorului economic (S.C. *Administrația Domeniului Public S.A. Oradea - 24.449 mii lei*).

D. Informații privind erorile/abaterile de la legalitate și regularitate rezultate din acțiunile control efectuate la instituții publice de subordonare locală finanțate din venituri proprii și subvenții acordate din bugetul local

În perioada de referință s-au efectuat 3 acțiuni de control privind respectarea prevederilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor la un număr de 3 ordonatori terțieri de credite, acțiuni desfășurate la **Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea, Spitalul Orașenesc Aleșd și Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita.**

Principalele abateri rezultate din acțiunile realizate se referă la:

1. Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

➤ neconstituirea/neînregistrarea garanției de bună execuție în conturile în afara bilanțului (*Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea - 28 mii lei*).

2. Organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern și stabilirea legăturii de cauzalitate dintre rezultatele acestei verificări și deficiențele constatate de către Curtea de Conturi

➤ nedisponerea măsurilor pentru implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern managerial, pentru actualizarea registrelor de riscuri și a procedurilor formalizate pe tipuri de activități (*Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita, Spitalul Orășenesc Aleșd*).

3. Calitatea gestiunii economico-financiare

➤ acordarea nelegală a unor drepturi de natură salarială personalului (*Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea - 8 mii lei, Spitalul Orășenesc Aleșd - 220 mii lei*);

➤ plăți nelegale pentru lucrări prin înscrierea în situațiile de plată a unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate (*Spitalul Clinic Județean de Urgență Oradea - 23 mii lei*);

➤ efectuarea de plăți nejustificate reprezentând accize aferente consumului de gaz natural, utilizat pentru încălzirea spațiilor destinate desfășurării activității spitalului și neluarea măsurilor legale de recuperare a acestora (*Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita - 10 mii lei*);

➤ plăți nelegale pentru serviciile de curățenie ca urmare a nerespectării clauzelor contractuale privind actualizarea prețurilor (*Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita - 22 mii lei*);

➤ nerespectarea în totalitate a normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii (*Spitalul Orășenesc Aleșd, Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita*).

4. Vânzarea și/sau scoaterea din funcțiune a activelor corporale, închirierea și concesionarea de bunuri proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale și asocierile în participațiune

➤ neurmărirea modului de respectare a clauzelor înscrise în contractele de închiriere, cu referire la termenele de plată și modul de calcul al accesoriilor de întârziere datorate pentru neachitarea/achitarea cu întârziere a chiriilor (*Spitalul Municipal Dr. Pop Mircea Marghita - 19 mii lei*).

E. Informații privind cele mai semnificative aspecte legate de acțiunile de audit al performanței

În conformitate cu Programul de control/audit pe anul 2017, Camera de Conturi Bihor a efectuat, în perioada supusă evaluării, acțiunea de audit al performanței modului de alocare și utilizare a fondurilor publice pentru acțiuni cu caracter social-cultural, festiv și sportiv la nivelul unităților administrativ-teritoriale în perioada 2014 - 2016 la Unitatea Administrativ-Teritorială Municipiul Oradea.

Obiectivul general de audit a vizat atingerea performanței atât din punctul de vedere al interesului general și individual al cetățenilor cât și al comunităților locale în ansamblul lor și al autorităților administrației publice locale cu privire la cu acțiunile social-culturale și sportive desfășurate.

Au fost identificate următoarele aspecte:

➤ absența unei strategii locale în domeniul social-cultural, festiv și sportiv și a unui plan de acțiune concret care să cuprindă totalitatea manifestărilor în acest domeniu;

➤ nedefinirea obiectivelor SMART pentru activitățile desfășurate în cadrul Direcției de Monitorizare Cheltuieli de Funcționare și Organizare Evenimente și Asociația pentru Promovarea Turismului din Oradea, neevaluarea riscurilor, nestabilirea măsurilor de gestionare a acestora;

➤ față de viziunea europeană și locală, realizările din domeniul cultural și sportiv sunt

orientate preponderent pe zona de investiții în patrimoniul cultural material și mai puțin spre sprijinirea industriilor culturale și creative sau promovarea activității sportive;

➤ absența unui parteneriat cu mediul universitar în vederea susținerii și promovării tinerelor talente din sectorul cultural creativ și sportiv precum și absența mediului universitar din cadrul acțiunilor locale culturale, iar acțiunile sportive nu au avut vizibilitate în rândul populației.

Recomandări formulate cu privire la căile și mijloacele de îmbunătățire a performanței acestor acțiuni au fost:

➤ cuprinderea în planul de acțiune a unor obiective specifice realiste, precise și necesare în domeniul social-cultural, festiv și sportiv, stabilirea măsurilor și acțiunilor concrete pentru realizarea fiecăruia dintre aceste obiective, cu termene și indicatori de realizare, în corelație cu nevoile populației;

➤ elaborarea unor obiective SMART de planificare strategică în domeniul social-cultural, festiv și sportiv, identificarea și evaluarea sistematică a riscurilor privind activitățile/operațiunile desfășurate în cadrul asociației, monitorizarea acestora și stabilirea unor indicatori de performanță în vederea măsurării calitative a rezultatelor obținute.

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

Potrivit prevederilor art. 33 alin (4) din Legea nr. 94/1992, republicată, în situațiile în care în rapoartele de audit se constată existența unor fapte pentru care există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale sunt sesizate organele în drept pentru asigurare valorificării constatărilor.

În perioada analizată nu au existat cazuri de sesizare a organelor de urmărire penală pentru efectuarea de cheltuieli nelegale/interzise prin actele normative în vigoare.

G. Considerații cu privire la punctul de vedere al entităților verificate în ceea ce privește abaterile și deficiențele consemnate în actele de control /audit

O etapă importantă în derularea misiunilor de audit financiar/control, căreia atât auditorii publici externi, cât și conducerea Camerei de Conturi Bihor i-au acordat o atenție deosebită, a reprezentat-o concilierea constatărilor realizată în faza premergătoare finalizării raportului de control/audit financiar. Concilierea a presupus punerea de acord cu entitatea controlată a aspectelor reținute de către auditorii publici externi în urma efectuării controlului/auditului financiar, precum și analizarea recomandărilor formulate pentru înlăturarea deficiențelor constatate. În general, conducerea entităților auditate și-a însușit abaterile prezentate de echipa de control, în multe situații luând măsuri operative de remediere a neregulilor, fie prin corectarea erorilor existente în evidența contabilă, fie prin inițierea acțiunilor de încasare a veniturilor suplimentare și recuperare a prejudiciilor estimate de auditorii publici externi.

În cazurile în care managementul entităților publice verificate nu și-a însușit constatările auditorilor publici externi, reprezentanții entităților au formulat puncte de vedere prezentate în timpul concilierii constatărilor sau prin obiecțiunile depuse la actele de control întocmite. Însă trebuie remarcat că, nu în toate cazurile, aceste puncte de vedere au fost construite pe argumente solide și pertinente, de cele mai multe ori acestea s-au limitat la: formulări generaliste, fără a fi susținute cu documente probatorii; comentarii axate pe considerații și principii juridice situate în afara naturii reale a spețelor instrumentate; afirmații limitate la considerentul că simpla aprobare, prin bugetele locale, a unor fonduri publice ar legitima angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata unor cheltuieli nejustificate și situate în afara cadrului legal; considerarea unor clauze din contractele colective de muncă drept temei justificat în acordarea unor drepturi salariale sau de natură salarială.

În acest context, Camera de Conturi Bihor își reiterează convingerea că neregulile/abaterile de la legalitate și regularitate constatate la nivelul entităților publice verificate vor putea fi limitate și eliminate în viitor, numai în măsura în care managementul practicat la nivelul fiecărei entități publice locale se va orienta spre respectarea reglementărilor legale ce definesc atribuțiile specifice ale autorităților publice locale în domeniul fundamentării, elaborării, aprobării și executării bugetelor locale, al gestionării patrimoniului public și privat al

acestora și spre principiile de economicitate, eficiență și eficacitate în privința valorificării resurselor materiale, umane, financiare și informaționale de care dispun.

IV. Concluzii și recomandări

Pornind de la principiile și regulile care guvernează execuția bugetară la nivelul unităților administrativ-teritoriale, conform Programului de activitate pe anul 2017, Camera de Conturi Bihor a realizat acțiunile specifice de control/audit financiar la entitățile de la nivelul administrației publice locale urmărind modul de respectare a reglementărilor legale cu caracter economic, financiar, fiscal și contabil, în vederea identificării eventualelor abateri de la legalitate și regularitate în întocmirea situațiilor financiare, în administrarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, în gestionarea și utilizarea corectă și performantă a fondurilor publice, fiind evidențiate cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea fondurilor publice alocate și cele de neconformitate cu cadrul legal și decizional specific.

De asemenea, în perioada de raportare au fost efectuate și acțiuni privind verificarea modului de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, în vederea înlăturării deficiențelor constatate și consemnate în rapoartele de control/audit, ocazii cu care a fost evaluat și impactul general al măsurilor dispuse asupra îmbunătățirii activității entităților publice verificate.

Prin activitatea sa specifică, Camera de Conturi Bihor s-a preocupat în mod consecvent pentru întărirea capacității sale instituționale, pentru a asigura îndeplinirea cu profesionalism a atribuțiilor conferite de lege prin: efectuarea acțiunilor de control/audit cu respectarea prevederilor legale în materie, a normelor, regulamentelor și standardelor proprii de audit, elaborarea de acte de control/audit de calitate, obiective, clare și care să prezinte în mod fidel și corect situația activității desfășurate și raportate de entitățile verificate, iar constatările, concluziile și recomandările exprimate de auditorii publici externi să fie susținute de probe relevante și suficiente. Prin această abordare s-a urmărit creșterea încrederii, autorității și a prestigiului Curții de Conturi, ca instituție supremă de audit.

Sintetizând abaterile/erorile de la legalitate și regularitate constatate la nivelul unităților administrativ-teritoriale în derularea procesului bugetar și în gestionarea patrimoniului public și privat al acestora, se pot formula următoarele **concluzii**:

❖ Se menține un management ineficient și uneori chiar incorect al fondurilor publice, deciziile luate la nivelul autorităților publice locale nefiind întotdeauna bazate pe interesele reale ale comunităților pe care le reprezintă. Se remarcă totodată aportul scăzut al consiliilor locale în înlăturarea abaterilor de la legalitate și regularitate semnalate prin rapoartele de audit întocmite. Chiar dacă rapoartele și deciziile sunt transmise consiliilor locale, conținând măsurile de remediere/înlăturare a abaterilor și, ulterior, cazurile de neducere la îndeplinire a acestor măsuri sunt comunicate și consiliilor locale, acestea nu se implică în mod activ în soluționarea acestor situații.

❖ Multe dintre abateri se datorează necunoașterii sau interpretării eronate a reglementărilor legale atât la nivelul organelor deliberative, cât și al celor executive și al personalului angajat în cadrul unităților administrativ-teritoriale. Trebuie menționată în acest sens și legislația stufoasă, interpretabilă și în continuă schimbare pentru domeniile diverse gestionate la nivelul administrației publice locale.

❖ Autoritățile administrației publice locale manifestă o insuficientă preocupare pentru asigurarea acurateței datelor prezentate în situațiile financiare, iar managementul financiar nu a fost guvernat de o bună gestiune economico-financiară.

❖ Deși legea finanțelor publice locale stabilește responsabilitatea directă a ordonatorilor de credite în realizarea veniturilor bugetare, aceștia continuă să nu ia măsuri pentru organizarea corespunzătoare a activității de stabilire, urmărire și încasare a creanțelor convenite bugetului local, inclusiv prin măsurile de executare silită prevăzute de lege.

❖ Ca și consecință, ponderea veniturilor proprii în totalul resurselor bugetelor locale este încă foarte scăzută. În același timp se constată și lipsa resurselor umane, dar și cea a mijloacelor reale, logistice, de aplicare a tuturor modalităților de executare silită a sumelor restante la nivelul autorităților locale, mai ales a celor comunale, prin sechestrare pe bunuri mobile/imobile deținute de contribuabili. La acestea se adaugă și reținerea manifestată pentru aplicarea acestor măsuri extreme, în condițiile în care „executorii fiscali” fac parte din și trăiesc în aceste comunități.

❖ Satisfacerea unor necesități ale comunităților locale este strâns legată și de modul cum autoritățile publice locale alocă fondurile în această direcție, dar și de preocuparea acestora pentru cheltuirea banilor în condiții de eficiență, economicitate și eficacitate. Acțiunile derulate de camerele de conturi în anul 2017 au reținut numeroase cazuri în care fondurile publice au fost atribuite în condiții netransparente, fără o implicare a autorităților contractante în urmărirea derulării contractelor de achiziții publice, consecința fiind prejudicierea bugetelor locale, așa cum s-a arătat în cuprinsul acestui raport.

❖ Sistemul de control intern/managerial instituit într-o entitate publică reprezintă un element important al unei bune „governanțe”, fiind crucial în stabilirea unor obiective precise, a indicatorilor de performanță asociați acestora, în identificarea riscurilor din cadrul entității și limitarea acestora pentru protejarea valorilor și activelor. Cu toate acestea, în majoritatea acțiunilor de audit s-au scos în evidență deficiențe semnificative în organizarea și implementarea unui sistem de control intern eficient și coerent, precum și legătura directă, de cauzalitate, între proiectarea necorespunzătoare/nefuncționarea controalelor și abaterile din activitatea economico-financiară constatate.

Analiza abaterilor de la normele legale constatate la nivelul unităților administrativ-teritoriale, ale căror frecvență și volum relevă adevărate surse generatoare de risipă, indică faptul că este imperios necesar să se acorde în continuare importanța cuvenită managementului financiar-contabil pentru identificarea acelor soluții menite să prevină fenomenul risipei și pentru consolidarea calității situațiilor financiare. Deciziile de alocare a fondurilor, respectiv hotărârile consiliilor județene/locale sau dispozițiile primarilor, trebuie analizate atât din punct de vedere al respectării bazei legale pentru respectiva cheltuială, cât și al impactului asupra capacității unității administrativ-teritoriale de a susține și de a implementa respectivele decizii. Prejudiciile create prin plățile nelegale efectuate pentru lucrări de investiții și reparații curente sunt urmare a superficialității în ceea ce privește îndeplinirea sarcinilor de serviciu, a activității deficitare a diriginților de șantier, angajați de către ordonatorii de credite pentru supravegherea și avizarea realității executării lucrărilor conform proiectelor, dar și a lipsei 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.

Concluzia principală care se desprinde în urma neregulilor constatate cu ocazia misiunilor de audit/control derulate în anul 2017 de către Camera de Conturi Bihor este că situațiile financiare încheiate la 31.12.2016, prezentate de unitățile administrativ-teritoriale, nu au fost întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiar aplicabil în România, nu au oferit o imagine fidelă a poziției și performanței financiare ale unităților administrativ-teritoriale și nu au respectat principiile legalității și regularității, situație în care nu a fost emis niciun certificat de conformitate.

O altă concluzie care se desprinde este aceea că aplicarea unor indicatori de performanță ar fi un instrument indispensabil de management într-o administrație publică modernă. Societatea civilă solicită mai multă calitate în prestarea serviciilor publice și o mai eficientă gestionare a resurselor publice. Pentru aceasta este necesar să se măsoare performanța

În vederea eliminării abaterilor/disfuncționalităților care au generat dificultăți în funcționarea eficientă a autorităților publice locale, rezultate în urma acțiunilor de audit/control desfășurate în perioada de raportare, se impune ca managementul entităților verificate să efectueze o analiză asupra cauzelor care au determinat producerea neregulilor financiar-contabile, crearea prejudiciilor și ineficiența stabilirii și încasării veniturilor și să ia măsurile

legale care să asigure implementarea recomandărilor formulate de către Camera de Conturi Bihor, care în principal se referă la:

❖ implementarea unui management financiar integrat care, prin obiectivele sale, să fie în compatibilitate deplină cu obiectivele și atribuțiile legale ale entității publice și să asigure o funcționare a acesteia în concordanță cu exigențele impuse de normele financiar-contabile, fiscale, de gestiune a banului public și a patrimoniului public și privat, a dezvoltării durabile;

❖ întărirea controlului cheltuielilor și crearea condițiilor pentru creșterea eficienței utilizării fondurilor publice, crearea unui sistem suplu și transparent de repartizare și alocare a resurselor financiare pe destinații, de monitorizare și evaluare a funcționării aparatului administrativ și serviciilor publice de interes local, precum și de măsurare a performanței și a calității furnizării serviciilor publice;

❖ elaborarea și aprobarea bugetelor locale pe baza prognozelor principalilor indicatori macroeconomici și sociali, prognozelor bugetare, a politicilor fiscal-bugetare și a cadrului de cheltuieli pe termen mediu, cu respectarea prevederilor legale în domeniu;

❖ elaborarea de proceduri operaționale și asigurarea implementării și funcționării acestora privind fundamentarea bugetului inițial și a modificărilor aduse pe parcursul exercițiului bugetar pe cele două secțiuni (secțiunea de funcționare și secțiunea de dezvoltare), având la bază:

- pentru partea de venituri: constatarea, evaluarea și inventarierea materiei impozabile și a bazei de impozitare, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte elemente specifice;

- pentru partea de cheltuieli: dimensionarea cheltuielilor cu respectarea cerințelor de legalitate, în condiții de eficiență și economicitate și în strictă legătură cu activitatea instituției.

❖ reflectarea în contabilitate a operațiunilor economico-financiare derulate, în funcție de conținutul economic al acestora și cu respectarea principiilor și regulilor contabilității de angajamente, aspect care va conduce implicit la întocmirea situațiilor financiare în conformitate cu reglementările și principiile contabile aplicabile, cu respectarea structurii și conținutului prevăzut de reglementările emise de Ministerul Finanțelor Publice;

❖ fundamentarea bugetului inițial și a modificărilor aduse pe parcursul exercițiului bugetar pe cele două secțiuni (secțiunea de funcționare și secțiunea de dezvoltare), având la bază inventarierea și estimarea corectă și reală a veniturilor posibile de realizat, în paralel cu stabilirea cheltuielilor având în vedere principiul bunei gestiuni financiare;

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

❖ perfecționarea sistemului de control intern/managerial exercitat la nivelul entităților publice, în mod special a activităților structurilor de control financiar preventiv propriu și de audit public intern, pentru creșterea capacității acestora de a preveni, a detecta și a înlătura abaterile de la legalitate și regularitate;

❖ fundamentarea corectă a cheltuielilor bugetare prin elaborarea de politici publice coerente în fiecare domeniu, ținându-se seama de necesitățile stricte și prioritățile acute ale funcționării normale a autorităților publice locale și de nevoile de finanțare a obiectivelor de dezvoltare în plan local, prin previzionarea impactului bugetar generabil, cât și prin asigurarea unei monitorizări constante a efectuării plăților pe parcursul execuției bugetare;

❖ angajarea cheltuielilor bugetare numai după ce ordonatorii de credite s-au asigurat că măsura luată respectă principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sănătos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor;

❖ respectarea riguroasă a legislației din domeniul achizițiilor publice referitoare la planificarea achizițiilor publice, inițierea și lansarea procedurilor de achiziție, derularea și finalizarea procedurilor de achiziție publică și administrarea contractelor de achiziție publică, în vederea maximizării raportului cost-eficiență (eficacitate) în utilizarea fondurilor publice;

❖ administrarea mai bună a patrimoniului atât din perspectiva evidenței, cât și din perspectiva evaluării și inventarierii acestuia; inventarierea imobilizărilor corporale aflate în curs de execuție pe baza constatării la fața locului, descrierea amănunțită a stadiului în care se află acestea, precum și în funcție de volumul și valoarea lucrărilor realizate la data respectivă;

❖ inventarierea elementelor de activ, datorii și capitaluri proprii cu respectarea prevederilor legale, confirmarea soldurilor conturilor de creanțe și datorii, inventarierea bunurilor aparținând domeniului public sau privat al unităților administrativ-teritoriale în vederea cunoașterii situației reale a patrimoniului public, asigurarea integrității patrimoniului.

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

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

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