



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

CAMERA DE CONTURI SĂLAJ

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

RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2016

la nivelul județului Sălaj

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

În vederea îndeplinirii de către Curtea de Conturi a României a atribuțiilor constituționale și a celor prevăzute în Legea nr.94/1992, republicată, de control asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, furnizând autorităților publice deliberative ale unităților administrativ - teritoriale rapoarte privind utilizarea și administrarea acestora în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității, Camera de Conturi Sălaj a efectuat, în anul 2017, acțiunile de control asupra fondurilor și a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție ale bugetelor locale și de audit al performanței asupra utilizării unor fonduri publice.

Prin acțiunile desfășurate, Camera de Conturi Sălaj a asigurat îndeplinirea, la nivelul județului, a obiectivelor strategice generale ale Curții de Conturi, care vizează gestionarea și utilizarea corectă și performantă a fondurilor publice și a patrimoniului public sau privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, precum și obiectivele strategice specifice, privind:

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

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

Prezentul raport a fost elaborat în temeiul art.38 din Legea nr.94/1992, republicată și prezintă sintetic principalele constatări, concluzii și recomandări consemnate în actele încheiate urmare a activității de audit și control desfășurate de auditorii publici externi, în limita competențelor, la ordonatorii principali, secundari și terțieri de credite ai unităților administrativ-teritoriale ale județului Sălaj, precum și la agenții economici din subordinea acestora și reprezintă instrumentul prin care activitatea Camerei de Conturi Sălaj devine cunoscută și altor părți interesate, inclusiv publicului, transpunând astfel în practică principiul transparenței din standardele de audit ale organizației internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

2. Domeniul supus auditării

Misiunile de audit efectuate în anul 2017 la nivelul unităților administrativ-teritoriale au avut ca obiectiv auditarea conturilor de execuție aferente anului 2016 a bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiului și a județului, a bugetelor instituțiilor publice finanțate din venituri proprii, inclusiv analiza și performanța gestionării fondurilor publice, evaluarea existenței și buneii funcționări a sistemelor de control și audit intern, în vederea asigurării că acestea sunt întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România, respectă principiile legalității și regularității și oferă o imagine fidelă a poziției financiare, în sensul că situațiile financiare auditate nu conțin denaturări semnificative, iar modul de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale precum și execuția bugetului de venituri și cheltuieli sunt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative prin care au fost înființate entitățile verificate și respectă principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Cuprinderea entităților în programul de control/audit pentru exercițiul financiar al anului 2016 respectă principiile cu caracter general avute în vedere la elaborarea programului multianual de activitate, respectiv: independența și imparțialitatea, adică selectarea acțiunilor sau a entităților în mod imparțial, fără criterii subiective; caracterul realist, adică includerea în program a acelor acțiuni ce pot fi realizate cu resursele și mijloacele disponibile; selectarea domeniilor care prezintă un grad ridicat de risc, având în vedere și rezultatele verificărilor anterioare ale conturilor anuale de execuție bugetară ale entităților publice locale, inclusiv modul de implementare a recomandărilor formulate prin rapoartele de audit precedente, precum și volumul plăților nete efectuate de către aceste entități.

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

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

- auditul financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară pe anul 2016 la ordonatorii principali de credite;
- auditul financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară ale instituțiilor publice de interes local finanțate integral sau parțial din bugetele locale;
- auditul performanței programului guvernamental dedicat construirii campusurilor școlare;
- controlul legalității contractării, utilizării și rambursării finanțărilor rambursabile la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- controlul situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al UAT - urilor, de către societățile cu capital integral sau majoritar al acestora, precum și legalitatea realizării veniturilor și a efectuării cheltuielilor.

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

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

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

Conform datelor centralizate de către Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Cluj - Napoca, prin Administrația Județeană a Finanțelor Publice Sălaj, privind execuția bugetelor componente ale bugetului general centralizat al unităților administrativ - teritoriale (B.G.C.U.A.T.) din județul Sălaj pentru anul 2016, situația acestora se prezintă, astfel:

mii lei

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent /Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județelor	667.588	676.973	9.385
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	122.214	118.835	3.379
3. Bugetele creditelor externe	-	-	-
4. Bugetele creditelor interne	-	4.590	-4.590
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	-	-	-

Din analiza categoriilor bugetelor componente ale B.G.C.U.A.T. și indicatorilor aferenți acestora, așa cum sunt prezentați în tabelul de mai sus, rezultă că ponderea cea mai mare din B.G.C.U.A.T. este deținută de bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și județului Sălaj (buget propriu), respectiv la venituri 84,5 % și la cheltuieli de 84,6%, fiind urmată de bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii care dețin o pondere la venituri de 15,5 % și la cheltuieli de 14,8 %.

Totodată, se observă că exercițiul bugetar al anului 2016 pentru categoriile de bugete componente ale B.G.C.U.A.T. s-a încheiat cu :

- excedent bugetar de 9.385 mii lei pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și Județului Sălaj (buget propriu);
- excedent bugetar de 3.379 mii lei pentru bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii.

Evoluția veniturilor (încasărilor) și cheltuielilor (plăților) pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și județului Sălaj (buget propriu), în anul 2016 comparativ cu anul 2015 se prezintă, astfel:

mii lei

Anul	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent / Deficit
2016	667.588	676.973	9.385
2015	848.644	767.862	80.782
Scădere în:			
- sume absolute (mii lei)	-181.056	-90.889	-71.397
- în procente (%)	78,67	88,16	-

La nivelul județului Sălaj, execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor pe categorii de unități administrativ-teritoriale, în anul 2016, se prezintă astfel:

mii lei

Nr. crt.	Indicatori pe categorii de unități	Prevederi	Realizări	%
A.	Venituri totale, din care:	712.685	667.588	93,7
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	170.531	165.869	97,3
2.	UATM Zalău	140.951	141.412	100,3
3.	UAT Orășenești	68.067	69.287	101,8
4.	UAT Comunale	333.136	291.020	87,4
B.	Cheltuieli totale, din care:	852.399	676.973	79,4
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	192.060	166.686	86,8
2.	UATM Zalău	165.557	133.466	80,6
3.	UAT Orășenești	74.259	64.784	87,2
4.	UAT Comunale	420.523	312.037	74,2
C.	Excedent(+)/Deficit(-) Total, din care:	-139.714	-9.385	-
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	-21.529	-817	-
2.	UATM Zalău	-24.606	7.946	-
3.	UAT Orășenești	-6.192	4.503	-
4.	UAT Comunale	-87.387	-21.017	-

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

- Veniturile totale încasate față de prevederile definitive pe total unități administrativ - teritoriale din județul Sălaj au un grad de realizare de 93,7%, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT - urile: municipiul Zalău 100,3%, județul Sălaj 97,3% și orașele de 101,8 %;

- Cheltuielile totale (plățile), raportate la prevederile definitive, au fost realizate pe ansamblul UAT-urilor din județul Sălaj în procent de 79,4 %, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT-urile: UATJ Sălaj de 86,8%, Municipiul Zalău de 80,6 %, orașele de 87,2 %.

Potrivit datelor centralizate pe anul 2016 din conturile de execuție a bugetelor locale din județul Sălaj, situația principalilor indicatori se prezintă, astfel:

● Venituri totale:

- prevederi definitive 712.685 mii lei;
- drepturi constatate 774.874 mii lei;
- încasări realizate 667.588 mii lei;
- drepturi constatate de încasat 107.286 mii lei.

● Cheltuieli totale:

- prevederi definitive 852.399 mii lei;
- angajamente bugetare 785.362 mii lei;
- angajamente legale 774.653 mii lei;
- plăți efectuate 676.973 mii lei;
- angajamente legale de plătit 97.680 mii lei.

Situația execuției veniturilor bugetelor locale al UAT-urilor din județul Sălaj, pe anul 2016, se prezintă astfel:

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări	% încasări din prevederi inițiale	% încasări din prevederi definitive
1.Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	98.251	100.414	95.253	96,9	94,9
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	124.812	125.125	124.150	99,5	99,2
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	258.165	299.346	295.224	114,4	98,6
4.Subvenții de la alte nivele ale administrației publice	82.302	138.954	118.382	143,8	85,2
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	38.439	48.846	34.579	90,0	70,8
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	601.969	712.685	667.588	110,9	93,7

În conformitate cu prevederile Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, actualizată și cele ale Legii nr.571/2003 privind Codul Fiscal, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile publice locale au procedat la fundamentarea, elaborarea și aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli pe anul 2016, care pe parcursul exercițiului bugetar au fost supuse unor rectificări determinate de necesitatea unei juste dimensionări a veniturilor în strictă corelare cu evoluția bazei de impozitare, a gradului de încasare a veniturilor, precum și de modificările privind asigurarea unor resurse din bugetul de stat pentru îndeplinirea și realizarea atribuțiilor specifice autorităților publice locale.

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

- 16,3 % din prevederile inițiale;
- 14,1 % din prevederile definitive;
- 14,3 % din încasările realizate.

Ponderea categoriilor de venituri din bugetul de stat destinate, potrivit legii, în completarea veniturilor proprii ale bugetelor locale în vederea asigurării echilibrului bugetar în anul 2016 se prezintă astfel:

- Cote și sume defalcate din impozitul pe venit au reprezentat:
 - 20,7 % din prevederile inițiale;
 - 17,6 % din prevederile definitive;
 - 18,6 % din încasările realizate.
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată au reprezentat:
 - 42,9 % din prevederile inițiale;
 - 42,0 % din prevederile definitive;
 - 44,2 % din încasările realizate.
- Subvenții primite de la bugetul de stat și de alte administrații au reprezentat:
 - 13,6 % din prevederile inițiale;
 - 19,5 % din prevederile definitive;
 - 17,7 % din încasările realizate.

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

Principalele deficiențe, cauze și împrejurări care au influențat nerealizarea veniturilor la nivelul prevederilor din BVC - urile unităților administrativ - teritoriale din județul Sălaj, constatate cu ocazia verificărilor efectuate în anul 2017 sunt prezentate detaliat în capitolul III al raportului.

Situația pe anul 2016 a execuției cheltuielilor bugetelor locale, la nivelul județului Sălaj, potrivit clasificății economice prevăzută în Anexa 2 la Legea nr.273/2006, actualizată, se prezintă astfel:

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	245.544	260.425	250.857	102,2	96,3
2.Bunuri și servicii	128.122	139.834	113.535	88,6	81,2
3. Dobânzi	3.090	3.032	2.163	70,0	71,3
4. Subvenții	5.110	5.110	4.402	86,1	86,1
5. Fonduri de rezervă	7.494	4.666	0	0	0
6. Transferuri între unități ale administrației publice	17.341	17.302	14.599	84,2	84,4
7. Alte transferuri	2.806	1.302	1.045	37,2	80,3
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	78.602	95.099	48.622	61,9	51,1
9. Asistență socială	73.282	83.056	78.695	107,4	94,8
10. Alte cheltuieli	18.992	19.298	16.817	88,6	87,1
11.Cheltuieli de capital	147.593	197.325	120.557	81,7	61,1
12. Operațiuni financiare	17.158	25.950	25.681	149,7	99,0
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-	-	-	-	-
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)	745.134	852.399	676.973	90,9	79,4

Din analiza datelor de mai sus privind plățile efectuate în structura clasificății economice rezultă că acestea sunt sub valoarea prevederilor definitive aprobate, astfel că gradul de realizare pe total județ este de 79,4%. Cele mai apropiate nivele ale plăților efectuate, față de prevederile definitive s-au înregistrat la: cheltuieli de personal – 96,3%, asistență socială – 94,7%, operațiuni financiare – 99,0%, subvenții – 86,1 %, și alte cheltuieli – 87,1 %.

Principalele constatări identificate prin verificările efectuate în anul 2017 și care au influențat execuția cheltuielilor UAT - urilor din județul Sălaj în anul 2016 sunt prezentate detaliat în capitolul III al raportului.

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

La nivelul unităților administrativ - teritoriale și a entităților subordonate acestora, potrivit Programului de activitate aprobat pe anul 2017, au fost realizate un număr de 34 acțiuni de audit/control, din care:

- 23 acțiuni de audit financiar realizate la ordonatorii principali de credite;
- 2 acțiuni de audit financiar la instituțiile publice de interes local;
- 3 acțiuni de audit al performanței;
- 2 acțiuni de control a legalității contractării, utilizării și rambursării fondurilor rambursabile, la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- 3 acțiuni de control a situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al UAT- urilor de către societățile comerciale cu capital integral sau majoritar al acestora;
- 1 acțiune de documentare.

Pe lângă acestea, au fost realizate 107 acțiuni de verificare a modului de ducere la îndeplinire, de către conducerile executive ale entităților verificate, a măsurilor dispuse prin deciziile emise la nivelul camerei de conturi, din care: 52 acțiuni cuprinse în programul de control/audit și 55 acțiuni realizate cu ocazia acțiunilor de control/audit la entitățile cuprinse în programul pe anul 2017.

Acțiunile de audit financiar asupra conturilor de execuție bugetară pe anul 2016 ale bugetelor ordonatorilor principali, secundari și terțiari de credite ai unităților administrativ-teritoriale au vizat obținerea asigurării că situațiile financiare auditate sunt întocmite, sub toate aspectele semnificative, în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România și respectă principiile legalității și regularității, urmărindu-se, în principal, următoarele aspecte:

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

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

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

- economicitatea, eficiența și eficacitatea construirii și reabilitării campusurilor școlare;
- implementarea eficientă a programului de construire a campusurilor școlare.

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

- exactitatea și realitatea situațiilor financiare pe anul 2016, așa cum sunt stabilite prin reglementările contabile în vigoare;
- utilizarea fondurilor alocate de la bugetul de stat sau din alte fonduri speciale, conform destinației stabilite;
- calitatea gestiunii economico-financiare.

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

Urmare acțiunilor de audit financiar, nu au fost emise certificate de conformitate, întrucât situațiile financiare nu au fost elaborate și prezentate în concordanță cu legile și reglementările în vigoare și nu oferă o imagine reală și fidelă sub toate aspectele semnificative, în sensul că nu s-au respectat principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice.

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

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

	Total	Audit financiar	din care: Audit de conformitate	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	33	25	5	3
2.Certificate de conformitate	-	-	-	-
3.Rapoarte de control/audit	27	25	2	-

4.Procese verbale de constatare	25	25	-	-
5.Note de constatare	37	37	-	-
6.Decizii emise	21	19	2	-
7.Măsuri dispuse prin decizii	229	226	3	-

Menționăm faptul că, la data întocmirii prezentului raport nu au fost încheiate actele de control/audit pentru 3 acțiuni de audit al performanței și 3 acțiuni de control, iar actele de control/audit încheiate la un număr de 6 entități sunt în curs de valorificare, nefiind emise deciziile.

Față de datele din tabelul de mai sus, în perioada analizată, au fost efectuate 107 acțiuni de verificare a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii emise în anii anteriori, pentru care s-au încheiat acte de constatare și valorificare.

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

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

La acțiunile de control desfășurate s-au încheiat un număr de 2 rapoarte de control.

Pentru remedierea abaterilor constatate în activitatea financiar - contabilă a entităților verificate, în conformitate cu prevederile *Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, au fost emise până la data întocmirii prezentului raport, un număr de 21 decizii, prin care au fost dispuse conducerii entităților verificate 229 măsuri pentru suspendarea aplicării măsurilor care contravin reglementărilor legale din domeniul financiar, contabil și fiscal, înlăturarea neregulilor constatate în activitatea financiar-contabilă sau fiscală, stabilirea întinderii prejudiciilor și luarea măsurilor pentru recuperarea lor.

2. Informații privind categoriile de entități verificate la nivelul județului

Situația privind categoriile de entități, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, existente și supuse verificării în anul 2017 este prezentată mai jos:

Categoriile de entități verificate la nivelul unităților administrativ-teritoriale	Entități existente	Entități verificate	%
1.Ordonatori de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale, din care:	192	65	33,9
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	62	26	41,9
- consilii județene	1	1	100,0
- municipii	1	1	100,0
- orașe	3	2	66,7
- comune	57	22	38,6
1.2. ordonatori secundari de credite	1	1	100,0
1.3. ordonatori terțiari de credite, din care:	129	38	29,5
- verificați prin acțiune distinctă	x	1	X
- verificați odată cu ordonatorul principal de credite	x	37	X
2. Regii autonome de interes local	-	-	-
3. Societăți comerciale de interes local	12	3	25,0
4.Alte entități	15	-	-
TOTAL	219	68	31,1

Pentru ordonatorii secundari și terțiari de credite, în baza prevederilor art.260 din *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, cu ocazia efectuării acțiunilor de audit financiar la ordonatorii principali de credite au fost supuse auditării transferurile de fonduri publice către ordonatorii secundari și terțiari, sub aspectul fundamentării sumelor și a utilizării acestora. Au fost verificate transferurile de fonduri și utilizarea acestora la un număr de 37 ordonatori terțiari și un ordonator secundar.

Nu sunt cuprinse în numărul total al entităților verificate, prezentate mai sus, entitățile la care s-au desfășurat acțiunile de control privind modul de aducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, respectiv un număr de 56 controale.

3. Informații privind rezultatele acțiunilor de audit/control încheiate

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

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

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

mii lei

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	574	186	760
2.Prejudicii	2.745	100	2.845
3.Abateri financiar-contabile	59.401	-	59.401
Total sume	62.720	286	63.006

Valoarea estimată a abaterilor de la legalitate și regularitate consemnată în actele întocmite de către auditorii publici externi, cu ocazia misiunilor de control/audit desfășurate în cursul anului 2017 până la data încheierii prezentului raport, este în sumă de 63.006 mii lei, cu un număr de 343 abateri, materializată în:

- venituri suplimentare cuvenite bugetelor locale și bugetului general consolidat, în sumă de 760 mii lei, din care încasate operativ 18 mii lei, aferente unui număr de 67 abateri constatate în legătură cu modul deficitar de aplicare a prevederilor legale în vederea stabilirii, înregistrării, urmăririi și încasării veniturilor cuvenite bugetelor publice;

- prejudicii aduse bugetelor locale în cuantum estimat de 2.845 mii lei din care recuperate operativ 123 mii lei, constatate prin 202 abateri cauzate de: nerespectarea prevederilor legale referitoare la modul de atribuire și administrare a contractelor de achiziții publice, nerespectarea prevederilor legale în acordarea și justificarea sumelor pentru achiziții de bunuri, servicii și lucrări, utilizarea neeconomicoasă și ineficientă a fondurilor publice;

- abateri financiar-contabile cu impact asupra realității și acurateței situațiilor financiare, în sumă de 59.401 mii lei, în 120 cazuri de abateri privind modul de elaborare și fundamentare a bugetului de venituri și cheltuieli, modul de organizare și conducere a contabilității, reflectarea în situațiile financiare a operațiunilor economice, modul de efectuare și valorificare a activității de inventariere, evaluare și reevaluare a patrimoniului, etc.

4. Sumele estimate ale abaterilor constatate la nivelul entităților verificate

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

mii lei

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar contabile
1.U.A.T.J. SĂLAJ	-	136	89
- Activitatea proprie	-	136	7
- Centrul Școlar pentru Educație Incluzivă Șimleu Silvaniei	-	-	82
- Camera Agricolă a Județului Sălaj	-	-	-
- Direcția Județeană de Evidență a Persoanelor Sălaj	-	-	-
- Spitalul Județean de Urgență Zalău	-	-	-
2.U.A.T.M. ZALĂU	354	294	7.824
- activitatea proprie	354	223	-
- Grădinița cu Program Prelungit nr.12 Zalău	-	3	-
- Liceul Pedagogic "Gheorghe Șincai" Zalău	-	-	-
- Liceul cu Program Sportiv "Avram Iancu" Zalău	-	68	-
- Liceul Ortodox "Sf. Nicolae" Zalău	-	-	3.218
- Școala Gimnazială „Iuliu Maniu” Zalău	-	-	4.560
- Școala Gimnazială „Mihai Eminescu” Zalău	-	-	46
3. U.A.T.O CEHU SILVANIEI	-	253	166
- Activitatea proprie	-	253	21
- Liceul Tehnologic "Gheorghe Pop de Băsești" Cehu Silvaniei	-	-	-
- Școala Gimnazială "Andrei Mureșanu" Cehu Silvaniei	-	-	-
- Școala Gimnazială "Gyulaffy Laszlo" Cehu Silvaniei	-	-	145
4.U.A.T.O. JIBOU "*)"			
Activitatea proprie			
5.U.A.T.C. AGRIJ	19	110	1.933
- Activitatea proprie	19	110	1.478
- Școala Gimnazială Nr.1 Agrij	-	-	455
6. U.A.T.C. BĂBENI	-	3	357
- Activitatea proprie	-	3	295
- Școala Gimnazială Nr.1 Băbeni	-	-	62
7. U.A.T.C. BĂLAN	-	53	1.131
- Activitatea proprie	-	53	1.131
8. U.A.T.C. BOCȘA	1	240	215
- Activitatea proprie	1	240	-

- Școala Gimnazială Nr.1 Bocșa	-	-	159
- Școala Gimnazială "Simion Bărnuțiu" Bocșa	-	-	56
9. U.A.T.C. BUCIUMI	134	80	113
- Activitatea proprie	134	80	-
- Școala Gimnazială Nr.1 Buciumi	-	-	113
10. U.A.T.C. CREACA	1	39	10.646
- Activitatea proprie	1	39	7.311
- Școala Gimnazială "Marcus Aurelius" Creaca	-	-	3.335
11. U.A.T.C. CRISTOLȚ	22	18	4.633
- Activitatea proprie	22	18	4.066
- Școala Gimnazială Nr.1 Cristolț	-	-	567
12. U.A.T.C. CRIȘENI	35	8	-
- activitatea proprie	35	8	-
- Școala Gimnazială "Vasile Breban" Crișeni	-	-	-
13. U.A.T.C. GÂLGĂU	16	31	2.092
- activitatea proprie	16	31	2.019
- Liceul Tehnologic Gâlgău	-	-	73
14. U.A.T.C. GÂRBOU	-	3	6.546
- activitatea proprie	-	3	6.546
- Școala Gimnazială Nr.1 Gârbou	-	-	-
15. U.A.T.C. HALMĂȘD	36	-	4.134
- Activitatea proprie	36	-	4.134
- Școala Gimnazială "Avram Iancu" Halmășd	-	-	-
16. U.A.T.C. HIDA	72	11	575
- Activitatea proprie	72	11	572
- Liceul Tehnologic "Liviu Rebreanu" Hida	-	-	3
- Clubul Sportiv Hida	-	-	-
17. U.A.T.C. LETCA	-	88	600
- Activitatea proprie	-	88	600
- Școala Gimnazială Nr.1 Letca	-	-	-
18. U.A.T.C. MĂERIȘTE	4	183	1.163
- Activitatea proprie	4	183	719
- Școala Gimnazială Nr.1 Măeriște	-	-	444
19. U.A.T.C. MIRȘID	19	80	675
- Activitatea proprie	19	80	386
- Școala Gimnazială Nr.1 Mirșid	-	-	289
20. U.A.T.C. NĂPRADEA	-	95	7.080
- Activitatea proprie	-	84	6.668
- Școala Gimnazială "Traian Crețu" Năpradea	-	11	412
21. U.A.T.C. RUS	9	102	287
- Activitatea proprie	9	101	96
- Școala Gimnazială Nr.1 Rus	-	1	191
22. U.A.T.C. SĂG	-	23	5
- Activitatea proprie	-	23	5
23. U.A.T.C. SOMEȘ-ODORHEI	-	155	658
- Activitatea proprie	-	155	658
- Școala Gimnazială "Vasile Lucăcel" Someș Odorhei	-	-	-
24. U.A.T.C. SĂRMĂȘAG	26	428	444

- activitatea proprie	26	425	-
- Liceul Tehnologic Nr.1 Sărmășag	-	3	444
25. U.A.T.C. ȘIMIȘNA	-	135	103
- activitatea proprie	-	135	103
- Școala Gimnazială Nr.1 Șimișna	-	-	-
26. U.A.T.C. VÎRȘOLT	12	179	7.373
- Activitatea proprie	12	178	7.227
- Școala Gimnazială Nr.1 Vîrșolt	-	1	146
27. DIRECȚIA GENERALĂ DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ ȘI PROTECȚIA COPILULUI SĂLAJ	-	15	550
- Activitatea proprie	-	15	550
- Centrul de Asistență Medico Socială Ileana	-	-	-
28. DIRECȚIA DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ ȘI COMUNITARĂ ZALĂU	-	55	-
29. BOGHIȘ SERV S.R.L. **)	-	-	5
30. NUȘFALĂU SERV S.R.L. **)	-	-	3
31. S.C. CRASNA SERV S.R.L. **)	-	28	1
TOTAL SUME	760	2.845	59.401

**) Acțiunea se află în procedura de valorificare.

Pe lângă abaterile estimate și cuantificate, menționate mai sus, s-au constatat și alte abateri privind elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2016 și a modificărilor aduse acestuia, exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, precum și în organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern la entitățile verificate.

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

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

- organizarea și efectuarea necorespunzătoare a evaluării, inventarierii și înregistrării masei impozabile;

- neverificarea de către organele de inspecție fiscală a tuturor obligațiilor datorate de contribuabili, a legalității stabilirii, înregistrării și încasării veniturilor proprii;

- necalcularea și neevidențierea în conturile contabile specifice de evidență, a majorărilor de întârziere și a penalităților datorate ca urmare a neachitării la termenele legale a obligațiilor de plată privind impozitele și taxele locale, precum și neîntreprinderea tuturor măsurilor legale în vederea recuperării acestora;

- Nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor finanțate din fonduri publice;

- Nerespectarea reglementărilor legale referitoare la achiziții publice;

- Nerespectarea legislației în stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat;

- Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale.

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

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

Activitatea de control/audit desfășurată în această perioadă a scos în evidență că entitățile publice verificate nu s-au preocupat pentru o bună gestiune economico-financiară, constatându-se abateri și nereguli determinate de încălcarea legislației specifice sectorului de activitate, care au

generat prejudicii în bugetele locale, prin efectuarea unor cheltuieli nelegale și venituri nerealizate cauzate de lipsa de preocupare pentru calcularea și încasarea acestora.

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

Acțiunile de control desfășurate pe parcursul anului 2017 la unitățile administrativ - teritoriale și societățile comerciale de interes local, au avut următoarele obiective:

- controlul legalității, contractării, utilizării și rambursării finanțărilor rambursabile la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- controlul situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ - teritoriale de către societăți comerciale cu capital integral al acestora.

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

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

a) Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2016, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat

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

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

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

În cadrul autorităților publice locale, în special cele comunale, nu există documente privind fundamentarea proiectelor de buget, în sensul inventarierii riguroase a masei impozabile, în vederea stabilirii veniturilor proprii, pornind de la rămășițele înregistrate în exercițiile bugetare anterioare, declarațiile de impunere depuse de contribuabili și verificarea realității acestora de către aparatul de specialitate. Nici cheltuielile nu sunt fundamentate pe bază de documente justificative, majoritatea ordonatorilor de credite au întocmit și fundamentat Planul achizițiilor publice sau alte documente privind cheltuielile entității în mod formal, fără a fi actualizat potrivit fondurilor alocate.

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

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

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

- veniturile entităților nu au fost fundamentate pe baza constatării, evaluării și inventarierii materiei impozabile și a bazei de impozitare;

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

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

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

b) Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

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

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

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

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

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

- înscrierea veniturilor proprii în buget se face fără fundamentarea acestora, urmare a neefectuării inventarierii materiei impozabile;
- nu se întocmesc note de fundamentare pentru cheltuielile prevăzute în bugetele de venituri și cheltuieli;
- investițiile prevăzute în program conțin obiective pentru care nu au existat fundamentări privind necesitatea și oportunitatea, studii de fezabilitate, proiecte, valori estimate și identificarea surselor de finanțare.

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

La entitățile verificate s-au constatat un număr de 73 abateri, cu o valoare estimată de 57.357 mii lei, constând în :

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

- neconducerea și neorganizarea evidenței contabile sintetice și analitice, precum și a evidenței tehnico-operative, conform prevederilor legale, la: UATC Creaca, UATC Năpradea, UATC Cristolț, UATC Gârbou, UATC Hida;

- s-au constatat abateri în organizarea și conducerea contabilității, prin întocmirea eronată a situațiilor financiare anuale, neînregistrarea în evidența contabilă a unor operațiuni economice, a supraevaluării creanțelor bugetului local, evidența analitică eronată a mijloacelor fixe, neînregistrarea în evidența contabilă a unor sume de primit, în baza proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile, necalcularea și neînregistrarea amortizării mijloacelor fixe, supraevaluarea creanțelor bugetului local, efectuarea de înregistrări contabile eronate, abateri constatate la: UATC Bocșa, UATC Năpradea, UATC Creaca, UATO Cehu Silvaniei, UATC Buciumi, UATC Mirșid;

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

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

- conducerea contabilității pe bază de contract de prestări servicii cu persoane ce nu îndeplinesc condițiile legale pentru a presta acest serviciu, la UATC Băbeni;

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

- nu s-au trecut la categoria materialelor de natura obiectelor de inventar, activele fixe corporale care nu îndeplinesc condiții pentru a fi menținute în această categorie la: UATJ Sălaj, UATC Gâlgău;

- nu s-a înregistrat în evidența contabilă garanția de bună execuție aferentă lucrărilor de investiții finanțate din împrumuturi rambursabile contractate, la UATC Bălan-273 mii lei.

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

- provizioanele pentru drepturile salariale câștigate în instanță de către personalul didactic și didactic auxiliar din unitățile de învățământ nu au fost determinate și constituite corect, nu au fost înregistrate în evidența contabilă potrivit normelor legale, la ordonatorii terțari de credite din cadrul: UATO Cehu Silvaniei, UATC Băbeni, UATC Bocșa, UATC Năpradea, UATC Rus, UATC Buciumi, UATC Măeriște, UATC Mirșid, UATC Sărmășag;

- decontarea unor plăți pentru achiziționarea de materiale, în vederea efectuării unor lucrări de investiții, de la capitolul de cheltuieli cu bunuri și servicii, înregistrarea plăților aferente direct pe cheltuieli, cu consecința nereflectării reale a valorii obiectivului de investiții, la UATC Someș Odorhei.

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

- neevidențierea în contul activelor fixe a obiectivelor de investiții finalizate, recepționate și date în folosință, la UATC Rus, UATC Halmășd, UATC Gâlgău, UATC Cristolț, UATC Creaca, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj, UATC Hida, UATC Măeriște;

- neînregistrarea în evidența contabilă și tehnico-operativă a unor bunuri, respectiv: teren forestier, alte terenuri, drumuri, construcții recepționate, la UATM Zalău, UATC Cristolț, UATC Băbeni;

- neînregistrarea unor bunuri aparținând domeniului public al unității administrativ-teritoriale aflate în administrarea ordonatorilor terțari de credite, la UATM Zalău;

- neînregistrarea în contabilitate a masei lemnoase rezultate în urma exploatării pădurilor proprietate și neurmărirea încasării produselor valorificate, la UATC Gârbou, UATC Buciumi;
- nu au fost înregistrate în evidența contabilă rezultatele reevaluării elementelor patrimoniale, la UATC Halmășd, UATC Șimișna;
- înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor bunuri aparținând domeniului public, neînregistrarea majorării valorii activelor fixe reabilitate sau modernizate, a unor bunuri amortizate integral, la UATJ Sălaj, UATC Rus, UATC Gâlgău, UATC Cristolț;
- nu a fost înregistrată amortizarea pentru unele utilaje achiziționate, la UATC Agrij.

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

- neconcordanțe între soldurile conturilor de active fixe din bilanțul contabil și registrul mijloacelor fixe, nerespectarea normelor legale privind organizarea și conducerea contabilității, efectuarea de cheltuieli reprezentând achiziții de mijloace fixe de la alte titluri de cheltuieli, la UATC Gârbou, UATC Vîrșolț, UATC Sărmășag;
- supraevaluarea datoriilor entităților sau subevaluarea activelor fixe prin neînregistrarea valorii unor modernizări de clădiri, la UATJ Sălaj, UATC Cristolț.

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

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

- **Evaluarea controlului intern**

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

- Nu s-au constituit, de către conducătorii entităților, comisiile cu atribuții de monitorizare și îndrumare metodologică pentru implementarea controlului intern, neelaborarea programului de dezvoltare a sistemului de control intern și neimplementarea, în funcție de specificul activității, a standardelor de control intern;
- Nu se cunoaște și nu se înțelege importanța și rolul controlului, nici la nivel managerial și nici la nivelul executivului;
- Nu sunt prevăzute, în documentele organizării controlului intern, toate operațiunile reprezentând evenimentele semnificative ale entității, precum și cele privind înregistrarea și păstrarea în mod adecvat a documentelor. De asemenea, atribuțiile și răspunderile persoanelor implicate în efectuarea controlului intern nu sunt cuprinse în fișele postului pentru aceste persoane și în Regulamentul de organizare și funcționare a entității;
- Lipsa evidenței scrise a posturilor sensibile, neconstituirea unui sistem de monitorizare și raportare a performanțelor pe baza indicatorilor asociați obiectivelor specifice, neidentificarea principalelor riscuri, necompletarea registrului riscurilor și neelaborarea procedurilor operaționale pentru toate activitățile;
- Nu există preocupare pentru supravegherea continuă a tuturor activităților și pentru îndeplinirea de către personalul de conducere a obligației de a acționa responsabil atunci când se constată încălcări ale legalității și regularității în efectuarea unor operațiuni economice;
- Nu există o separare a atribuțiilor pentru a asigura aprobarea și efectuarea operațiunilor de către persoane special împuternicite în acest sens, în conformitate cu prevederile Codului controlului intern;
- În execuția bugetului nu se urmărește înregistrarea tuturor operațiunilor, iar acestea sunt aprobate și efectuate, în multe cazuri, de aceeași persoană;

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

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

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

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

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

În urma evaluărilor efectuate de către Camera de Conturi Sălaj, asupra modului de organizare și funcționare a sistemului de control intern a unităților administrativ - teritoriale ale administrației publice locale, s-a constatat faptul că, la un număr de 7 entități sistemul de control pare a fi parțial conform, iar la 20 entități sistemul de control pare a fi neconform. Nivelul de încredere în sistemul de control intern este în majoritatea cazurilor scăzut.

• Organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv propriu

La entitățile supuse verificării s-au constatat următoarele abateri:

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

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

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

- În dispozițiile emise pentru organizarea și exercitarea controlului financiar preventiv, în care s-au nominalizat persoane împuternicite, nu s-a stabilit separarea atribuțiilor de serviciu care fac incompatibilă exercitarea și acordarea vizei asupra unor documente și redistribuirea sarcinilor altor persoane din unitate. În multe cazuri, persoanei nominalizate să exercite controlului financiar preventiv i-au fost menținute atribuții, prin fișa postului, referitoare la întocmirea și calculul statelor de plată a salariilor, a documentelor de plată a cheltuielilor, a efectuării înregistrărilor contabile, atribuții care sunt incompatibile cu cele privind exercitarea și acordarea vizei;

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

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

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

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

Controlul financiar preventiv nu a fost exercitat sau acesta a fost organizat cu deficiențe la: UATC Vîrșoț, UATC Șimișna, UATC Năpradea, UATC Cristolț, UATC Letca, UATC Mirșid, precum și la un număr de 15 ordonatori terțieri de credite.

- **Evaluarea auditului public intern**

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

Abaterile constatate se referă la:

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

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

- Neurmărirea implementării recomandărilor, motivată de către auditori prin limitarea independenței acestora față de conducătorul și personalul entității;

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

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

- Asociațiile organizatoare a auditului public intern pentru comunele semnate ale acordurilor de cooperare, și-au desfășurat activitatea în anul 2016, cu un număr redus de auditori, față de numărul entităților auditate, ceea ce a dus la planificarea unui număr redus de misiuni de audit. Astfel că, rapoartele întocmite în aceste cazuri au un caracter pur formal, misiunile de audit fiind mai mult orientate spre control gestionar de fond, decât spre un audit intern autentic, care să servească atât entităților în vederea realizării unui management eficient, cât și Camerei de Conturi ca sursă de informații în misiunile de audit extern desfășurate.

Abaterile menționate mai sus au fost constatate la toate entitățile verificate în cursul anului 2017.

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

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

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

Modul de stabilire, evidențiere, urmărire și încasare a veniturilor bugetelor locale a constituit unul din obiectivele principale ale acțiunilor de control/audit efectuate în anul 2017, identificându-se abateri financiar-contabile și unele cauze generatoare ale acestora.

Deși gradul de colectare a veniturilor din impozite și taxe a acestor entități a crescut în ultimii ani, din constatările cuprinse în actele de control/audit, reiese că abaterile cu caracter general se mențin și s-au datorat unei atenții scăzute din partea ordonatorilor principali de credite în ceea ce privește inventarierea întregii materii impozabile, a realității declarațiilor și verificării dosarelor fiscale, a stabilirii corecte a volumului impozitelor și taxelor, a urmăririi încasării acestora, a stabilirii și

urmăririi rămășițelor de încasat. În baza prezumției că astfel de venituri reprezintă puțin în bugetul de venituri și cheltuieli, acestea nu au fost urmărite corespunzător, ordonatorii de credite făcând demersuri pentru obținerea de fonduri de la bugetul de stat. Deficiențele în organizarea evidenței veniturilor, în special la unitățile administrativ-teritoriale comunale, se datorează și necompletării corecte și la timp a documentelor specifice și lipsei de pregătire în utilizarea sistemelor informatice.

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

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

Cu privire la acest obiectiv, în actele de control încheiate, au fost consemnate un număr de 50 abateri de la legalitate și regularitate, la 19 entități, a căror valoare a fost estimată la 1.114 mii lei, din care 520 mii lei reprezentând venituri suplimentare la bugetele publice, cauzate de:

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

- Neaplicarea sau aplicarea parțială a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de Codul de procedură fiscală, în vederea încasării veniturilor proprii, în condițiile în care valoarea impozitelor și taxelor restante la finele anului 2016, a crescut semnificativ față de cea înregistrată la finele anului precedent. Abaterea a fost constatată la majoritatea autorităților publice locale, respectiv: UATO Cehu Silvaniei, UATC Bocșa, UATC Năpradea, UATC Mirșid;

- Nerespectarea prevederilor legale privind acordarea scutirilor și facilităților la plata impozitelor și taxelor locale, la UATM Zalău – 2 mii lei, UATC Rus;

- Nestabilirea, din oficiu a impozitului pentru clădirile a căror autorizație de construire a expirat și a diferenței din regularizarea taxei pentru autorizația de construire, la: UATC Gâlgău-2 mii lei, UATC Hida-2 mii lei, UATC Măeriște-2 mii lei, UATC Mirșid;

- Neimpunerea și necalcularea impozitului pe teren pentru terenurile cuprinse în titlurile de proprietate neridicate de către titulari sau moștenitori sau pentru terenurile ce nu sunt declarate de către proprietari, la UATC Sărmășag;

- Nestabilirea și neîncasarea taxei pentru clădirile și terenurile care aparțin unității administrativ-teritoriale și sunt închiriate unor persoane fizice sau juridice, la UATM Zalău-30 mii lei, UATC Gâlgău-7 mii lei, UATC Crișeni-12 mii lei, UATC Hida-4 mii lei;

- Nestabilirea și neîncasarea impozitului pentru toate mijloacele de transport a căror proprietari au domiciliul pe raza unității administrativ teritoriale, UATC Halmășd -12 mii lei, UATO Cehu Silvaniei, UATC Crișeni, UATC Agrij, UATC Hida, UATC Măeriște;

- Depunerea cu întârziere la Trezorerie, a sumelor reprezentând venituri ale bugetului local, la UATC Mirșid;

- Nestabilirea, neînregistrarea și neîncasarea impozitului pe teren, la UATC Crișeni -7 mii lei, UATC Rus -2 mii lei, UATC Creaca -2 mii lei, UATC Buciumi -8 mii lei;

- Nestabilirea și neîncasarea taxei anuale pentru eliberarea/vizarea anuală a autorizației privind desfășurarea activității de alimentație publică și a taxei pentru afișaj în scop de reclamă și publicitate, la UATC Rus-2 mii lei, UATC Crișeni-1 mii lei, UATC Sărmășag-17 mii lei;

- Nestabilirea și neîncasarea taxei pe terenurile agricole deținute de unitățile de cult și care au fost închiriate/concesionate persoanelor fizice sau juridice, în scopul desfășurării de activități economice, la UATC Gâlgău, UATC Bocșa, UATC Cristolț, UATC Vîrșolț, UATC Buciumi, UATC Sărmășag;

- Nestabilirea corectă a impozitului pe clădiri aparținând persoanelor fizice în vederea utilizării în scop nerezidențial sau prin nerespectarea nivelului cotei aprobate de către consiliul local, la UATM Zalău-294 mii lei, UATC Cristolț-20 mii lei, UATC Halmășd-2 mii lei, UATC Mirșid-2 mii lei;
 - Neînregistrarea în evidența contabilă pe plătitor a obligațiilor datorate de persoanele fizice urmare a hotărârilor judecătorești în baza cărora s-a atras răspunderea administratorilor, pentru obligațiile neachitate de persoanele juridice radiate la Registrul Comerțului, la UATM Zalău-30 mii lei;
 - Scăderea din evidența contabilă prin acordarea nelegală de facilități fiscale unor persoane fizice, reprezentând debite din diferite impozite și taxe locale, la UATC Rus-5 mii lei;
 - Neevidențierea în contabilitate a tuturor veniturilor bugetului local constatate și neîncasate în cuantumul și la termenele prevăzute de lege, la UATC Someș Odorhei-594 mii lei;
 - A fost scăzută din evidența pe plătitor taxa pe teren pentru terenuri concesionate pentru perioade în care contractele de concesionare nu erau reziliate, la UATC Hida-9 mii lei.
- Nerealizarea corespunzătoare a veniturilor, a fost cauzată de următoarele deficiențe:
- nedelimitarea de către autoritățile publice locale a zonelor din intravilanul și extravilanul localităților, în conformitate cu prevederile Codului fiscal, ceea ce a condus la aplicarea unui nivel al impozitului pe teren mai mic decât cel legal și neajustarea corectă a valorii clădirilor deținute de persoanele fizice prin aplicarea coeficientului de corecție funcție de zone și rangul localității;
 - neurmărirea modului de respectare a obligației contribuabililor de a declara organelor fiscale valoarea clădirilor construite, la data expirării autorizației de construire și necalcularea din oficiu a obligațiilor de plată;
 - neaplicarea cotelor majorate în cazul contribuabililor care dețin în proprietate două sau mai multe clădiri;
 - neverificarea de către organele fiscale a realității datelor din declarațiile de impunere în privința reevaluării periodice a activelor fixe supuse impozitării;
 - stabilirea eronată a diferențelor din regularizarea taxei pentru autorizațiile de construire sau neefectuarea operațiunilor de regularizare;
 - neimpunerea clădirilor și terenurilor din patrimoniul unităților administrativ-teritoriale închiriate sau concesionate;
 - neurmărirea concordanței între datele înregistrate în evidențele fiscale și cele înscrise în registrul agricol.
- Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra veniturilor bugetare, în sensul nestabilirii corecte a valorii impozitelor și taxelor locale și a neurmării termenelor de încasare sunt cauzate de:
- neorganizarea și nefuncționarea corespunzătoare a controlului intern și de nestabilirea de sarcini specifice pentru persoanele implicate în acesta, care să cuprindă activitatea de stabilire, urmărire și încasare a veniturilor bugetelor locale;
 - exercitarea unei activități necorespunzătoare de către managementul entității, pentru activitatea de încasare a veniturilor;
 - necunoașterea, de către personalul ce are astfel de atribuții, a reglementărilor legale privind încasarea veniturilor;
 - nesupunerea la viza de control financiar preventiv a activității de certificare a corectitudinii stabilirii impozitelor și taxelor locale;
 - lipsa stabilirii și aprobării unui circuit al documentelor privitor la stabilirea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetelor locale;
 - neefectuarea controalelor la principalii contribuabili privind modul de depunere a declarațiilor, realitatea acestora și respectarea obligațiilor financiare către buget;
 - în sistemul administrației publice locale, în special la unitățile administrativ-teritoriale ale comunelor, implementarea programelor asistate pe calculator privind evidența și urmărirea încasării veniturilor aferente bugetelor locale este satisfăcătoare, existând frecvent riscul apariției unor erori de calcul, de evidență sau de raportare a veniturilor bugetului local;
 - numărul posturilor și nivelul pregătirii profesionale a personalului nu permite asigurarea verificării sistematice a operațiunilor din punct de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le sunt aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunilor;
 - inventarierea formală a creanțelor fiscale, ceea ce a generat riscul neidentificării unor venituri proprii cuvenite entităților verificate în exercițiul bugetar supus controlului.

e) Calitatea gestiunii economico-financiare

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

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

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

Prejudiciile create prin plățile nelegale efectuate pentru lucrări de investiții și reparații curente sunt cauzate de superficialitatea diriginților de șantier, angajați de către ordonatorii de credite, care avizează realitatea executării lucrărilor conform proiectelor, dar și 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. De asemenea, entitățile verificate acceptă cu ușurință efectuarea unor lucrări suplimentare suportate din fondurile alocate de la guvern, fără o documentare prealabilă și fără atragerea răspunderii proiectantului.

În urma verificărilor efectuate, în cadrul acestui obiectiv s-au constatat un număr de 192 abateri, cu o valoare estimată de 4.498 mii lei din care, 2.817 mii lei reprezintă prejudicii în patrimoniul entităților verificate, 240 mii lei reprezintă venituri suplimentare iar suma de 1.441 mii lei reprezintă alte abateri ce se reflectă în calitatea gestiunii economico-financiare.

Principalele abateri constatate se referă la:

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

- În procesul de inventariere generală a patrimoniului s-au constatat următoarele abateri:

- neefectuarea inventarierii sau neinventarierea tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii;
- neinventarierea și/sau nefinalizarea inventarierii și întocmirii documentației aferente inventarului bunurilor din domeniul public, în vederea atestării și/sau actualizării apartenenței bunurilor la domeniul public de interes local;
- nevalorificarea rezultatelor acțiunii de inventariere, nefiind pusă de acord evidența faptică cu evidența tehnico-operativă și cea financiar-contabilă, neînregistrarea tuturor elementelor patrimoniale în contabilitatea unității;
- necompletarea registrului inventar;
- nu au fost inventariate și întreprinse măsuri legale ce se impun în situația lucrărilor de investiții care nu se mai execută, care au fost sistate sau abandonate în funcție de cauzele care au determinat acest lucru;
- nu au fost recepționate și înregistrate în contabilitate obiectivele de investiții finalizate și puse în funcțiune.

- Nu au fost reevaluate toate activele fixe deținute de unitățile administrativ-teritoriale;

- Nereevaluarea, în ultimii trei ani, a activelor fixe corporale de natura construcțiilor și terenurilor sau, deși s-a efectuat reevaluarea activelor, nu s-au înregistrat în evidența contabilă diferențele rezultate din reevaluare;
- Nu a fost calculată și înregistrată (total sau parțial) în evidența contabilă amortizarea activelor fixe deținute de către entități;
- Nu au fost respectate prevederile legale privind casarea și valorificarea unor bunuri din patrimoniul public;
- Neorganizarea și neconducerea evidenței sintetice și analitice a activelor fixe, inexistența sau neactualizarea informațiilor din fișele de evidență tehnico-operativă;
- Nu s-au constituit și reținut garanțiile materiale/bănești persoanelor care îndeplinesc calitatea de gestionar;
- Neluarea măsurilor pentru protejarea patrimoniului și a valorilor entităților.

Astfel de abateri au fost constatate la: UATJ Sălaj, UATM Zalău, UATO Cehu Silvaniei, UATC Băbeni, UATC Bocșa, UATC Gârbou, UATC Năpradea, UATC Șimișna, UATC Letca, UATC Creaca, UATC Crișeni, UATC Cristolț, UATC Halmășd, UATC Someș Odorhei, UATC Vîrșolț, UATC Gâlgău, UATC Agrij, UATC Buciumi, UATC Măeriște, UATC Mirșid, UATC Sărmășag, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj, precum și la un număr de 22 ordonatori terțieri de credite.

- **Nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor**

- Efectuarea de cheltuieli neeconomicoase, nelegale, ce nu pot fi efectuate din fonduri publice

- plata unor servicii de îngrijire personală unor persoane cu handicap care beneficiază în același timp de asistent personal sau indemnizație de însoțitor și a unor servicii ce nu pot fi încadrate la servicii sociale, la Direcția de Asistență Socială și Comunitară Zalău-35 mii lei;

- acordarea de sprijin financiar nerambursabil, din bugetul entității, pentru finanțarea unor activități sportive fără bază legală sau cu nerespectarea cadrului legal permisibil, la UATC Băbeni, UATC Creaca, UATC Crișeni, UATC Gâlgău, UATC Halmășd, UATC Letca, UATC Rus, UATC Năpradea, UATO Cehu Silvaniei, UATC Agrij, UATC Mirșid;

- alocarea de sprijin financiar nerambursabil unor unități de cult cu nerespectarea prevederilor legale și fără solicitarea de documente justificative privind utilizarea sumelor alocate, la UATC Vîrșolț-11 mii lei, UATC Șimișna, UATC Agrij, UATC Mirșid-27 mii lei;

- acordarea unor finanțări nerambursabile pentru organizarea unor activități social-culturale fără respectarea prevederilor legale și pentru acțiuni ce nu pot fi suportate din fonduri publice, la UATC Vîrșolț-65 mii lei;

- decontarea, cu încălcarea prevederilor legale, a biletelor de călătorie gratuite acordate persoanelor cu handicap, în perioada în care acestea se aflau internate în unități spitalicești, de către Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj;

- compensarea nelegală în bani a concediului de odihnă neefectuat, pentru funcții de demnitate publică, la UATC Vîrșolț-11 mii lei;

- nerespectarea prevederilor legale referitoare la consumul de carburanți auto prin nejustificarea utilizării cantităților de carburanți aprovizionate, la UATC Năpradea, UATC Rus, UATC Agrij;

- neîncasarea unor chirii pentru terenurile închiriate, la UATC Mirșid-16 mii lei;

- nerespectarea destinației creditelor bugetare aprobate prin buget pe capitole, titluri și articole de cheltuieli, la UATC Cristolț -53 mii lei;

- alocarea și decontarea unor cheltuieli efectuate de structuri sportive pentru activități desfășurate anterior încheierii contractelor de finanțare, nerespectarea reglementărilor legale și cele din contractele de finanțare în ceea ce privește plata ultimei tranșe din contractele de finanțare, utilizarea ineficientă a fondurilor publice pentru finanțarea unor cluburi sportive în condițiile în care structura sportivă nu a îndeplinit obligațiile asumate prin contract, la UATM Zalău-223 mii lei, UATJ Sălaj-19 mii lei;

- decontarea eronată a unor cheltuieli de transport și de deplasare, la UATC Șimișna-103 mii lei, UATC Rus;

- contractarea și plata unor servicii de întreținere a centralelor termice la ordonatori terțiari de credite ai UATM Zalău pentru perioada în care centralele nu erau puse în funcțiune - 68 mii lei;
- efectuarea de plăți fără existența documentelor justificative, respectiv ajutoare de urgență acordate, contravaloarea unor servicii neefectuate sau la prețuri mai mari decât cele contractate, la Direcția de Asistență Socială și Comunitară Zalău-20 mii lei, UATC Șimișna-10 mii lei, UATC Vîrșoț-17 mii lei, UATC Gâlgău-5 mii lei, UATC Creaca-3 mii lei, UATC Năpradea, UATC Mirșid-10 mii lei;
- plata unor materiale nerecepționate la UATC Șimișna-14 mii lei;
- stabilirea eronată a drepturilor salariale, inclusiv a sporurilor salariale acordate membrilor echipelor de proiect finanțate din fonduri comunitare nerambursabile, salariu de merit, indemnizații de dispozitiv și spor de fidelitate, indemnizații plătite consilierilor locali, la UATC Sărmășag-329 mii lei, UATO Cehu Silvaniei-186 mii lei, UATJ Sălaj-17 mii lei UATC Creaca-32 mii lei, UATC Bocșa-28 mii lei, UATC Gâlgău-18 mii lei, UATC Năpradea-33 mii lei, UATC Vîrșoț-12 mii lei, UATC Crișeni-8 mii lei, UATC Rus-2 mii lei;
- efectuarea de cheltuieli pentru activități care nu au legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile entității, constând în: plata unor cursuri postuniversitare, plata unor mese festive organizate, plata unor majorări și penalități imputabile, amenzi contravenționale aplicate unor persoane fizice, cheltuieli de consultanță achiziționate nelegal, cheltuieli de executare silită, plata consumului de energie electrică pentru spații închiriate, penalități pentru neplata în termen a unor obligații, expertize tehnico-judiciare necomandate, servicii de salubritate nedatorate, la: UATJ Sălaj-28 mii lei, UATO Cehu Silvaniei-30 mii lei, UATC Bocșa-18 mii lei, UATC Creaca-4 mii lei, UATC Cristolț-5 mii lei, UATC Gâlgău-7 mii lei, UATC Gârbou-3 mii lei, UATC Letca-63 mii lei, UATC Năpradea-11 mii lei, UATC Rus-59 mii lei, UATC Șimișna-6 mii lei, UATC Vîrșoț-38 mii lei, UATC Agrij-4 mii lei, UATC Mirșid-40 mii lei;
- neutilizarea integrală a unor împrumuturi contractate ce a generat plata unor cheltuieli neeconomice constând în dobânzi, la UATC Gâlgău, UATC Gârbou;
- nerespectarea de către entități a principiilor de eficiență, economicitate și eficacitate în utilizarea fondurilor publice prin: menținerea unor stocuri supradimensionate de obiecte de inventar, neluarea măsurilor de recuperare a unor sume pierdute urmare a sentințelor judecătorești, existența unor mijloace de transport persoane peste normativele aprobate, achiziția unor studii de consultanță ce nu au fost valorificate, neactualizarea redevenței datorate de către concesionari, compensarea nelegală a unor cheltuieli din veniturile din chirii, la UATJ Sălaj, UATC Crișeni, UATC Sărmășag, UATC Rus, UATC Halmășd, UATC Vîrșoț, UATC Cristolț, UATC Gâlgău, Direcția generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj;
- plata unor cantități de lucrări mai mari decât cele executate, la UATC Măeriște-24 mii lei;
- efectuarea unor plăți pentru cheltuieli neeligibile aferente unor proiecte de dezvoltare a unei asociații de comune, nedatorate de către UATC Agrij-101 mii lei;
- nu au fost înregistrare în evidența pe plătitor veniturile din taxele speciale stabilite de către UATC Agrij-16 mii lei;
- nu s-au calculat și încasat penalități de întârziere pentru neplata în termen a contravalorii materialului lemnos valorificat sau din închirierea unor terenuri sau clădiri, la UATC Buciumi-123 mii lei, UATC Hida-11 mii lei;
- au fost încheiate acte de reziliere a unor contracte de închiriere a unor terenuri, în afara prevederilor legale, la UATC Hida-36 mii lei;
- plata unor penalități de întârziere, cheltuieli de judecată și cheltuieli de executare silită generate de neplata la scadență a obligațiilor către un prestator de servicii, la UATC Măeriște -159 mii lei;
- nu au fost respectate prevederile legale privind publicitatea și transparența datoriei publice cu ocazia utilizării unor împrumuturi rambursabile, la UATC Bălan, UATC Sâg;
- utilizarea unor sume din împrumuturile contractate pentru plata unor cheltuieli eligibile aferente proiectelor de dezvoltare, la UATC Sâg;
- neînregistrarea în evidența contabilă a dobânzilor aferente împrumuturilor contractate, la UATC Sâg și UATC Bălan;
- plata unor dobânzi penalizatoare pentru neachitarea în termen a ratelor scadente aferente creditelor contractate, la UATC Bălan-53 mii lei.

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

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

○ Nereguli privind planificarea achizițiilor publice, respectiv:

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

- neorganizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice;

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

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

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

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

- nu se întocmesc note justificative privind estimarea valorii achizițiilor și a alegerii procedurii de achiziție;

- nu se consultă catalogul electronic de produse, servicii sau lucrări publicat pe SEAP, nu se elaborează note justificative privind neidentificarea produselor ce urmează a se achiziționa.

○ Abateri constatate în administrarea contractelor de achiziții publice:

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

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

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

- neconstituirea și neînregistrarea garanției de bună execuție, în baza contractelor încheiate pentru obiectivele de investiții, la UATC Cristolț-191 mii lei;

- angajarea și/sau plata unor cheltuieli pentru organizarea procedurilor de achiziție, asistență tehnică, proiectare, dirigenție de șantier, cu nerespectarea prevederilor legale, fără documente justificative, peste normele, cotele sau baremurile legale, la: UATC Someș Odorhei-65 mii lei, UATC Năpradea-51 mii lei, UATC Gârbou-40 mii lei, UATC Bocșa-17 mii lei, UATC Vârșolț-23 mii lei, UATO Cehu Silvaniei-11 mii lei, UATM Zalău-3 mii lei, UATC Agrij-4 mii lei, UATC Hida-11 mii lei;

- efectuarea de plăți pentru lucrări neexecutate în cantitatea facturată pentru investiții la 2 centre sociale ale Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj în sumă de 13 mii lei;

- plata unor lucrări neexecutate la obiective de investiții de extindere rețele de apă și canalizare, reparații drumuri, la UATJ Sălaj-30 mii lei, UATC Bocșa-22 mii lei, UATC Letca-8 mii lei, UATC Someș Odorhei-57 mii lei, UATO Cehu Silvaniei-2 mii lei, UATC Buciumi-80 mii lei;

- plata dublă a unor lucrări, cantități de lucrări la prețuri unitare mai mari decât cele din oferta financiară, plata unor lucrări neexecutate la obiective de investiții, de către UATC Bocșa-132 mii lei;

- plata unor servicii de transport pentru materiale aferente lucrărilor de investiții și a unor cheltuieli pentru organizare de șantier neexecutate, la UATC Someș Odorhei -32 mii lei;

- plata unor servicii de consultanță supraevaluate și a unor lucrări la prețuri mai mari decât

cele din oferta financiară, la UATC Bocșa, UATC Rus, UATC Halmășd, UATC Hida, UATC Sărmășag;

- cuprinderea, în situațiile de lucrări decontate, a unor lucrări de reparații drumuri, care nu se regăsesc în realitate, fiind supraevaluate, la UATJ Sălaj-71 mii lei, UATC Cristolț-6 mii lei;
- majorarea nejustificată a angajamentelor bugetare pentru un obiectiv de investiții, la UATO Cehu Silvaniei-20 mii lei;
- decontarea unor cantități de lucrări prevăzute în notele de comandă suplimentară fără să fie vizate de către proiectantul lucrărilor de investiții, la UATC Bocșa;
- indexarea valorii utilajelor, cu indicele de inflație, deși acestea erau achiziționate la prețul din oferta financiară și lăsate în custodia executantului, la UATC Bocșa -22 mii lei;
- plata unor diferențe de preț nejustificate, deși produsele s-au achiziționat la prețurile contractate, la UATC Rus-37 mii lei;
- plata unor servicii de topografie supraevaluate, față de cele contractate, la UATO Cehu Silvaniei-25 mii lei;
- acordarea unor avansuri pentru executarea unor investiții peste cotele legale, fără a fi justificate cu lucrări până la finele anului bugetar, la UATC Cristolț;
- plata unor lucrări cuprinse în notele de comandă suplimentară fără justificarea/negocierea prețului materialelor și manoperei utilizate, la UATC Sărmășag.

Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra cheltuielilor bugetare sunt:

- exercitarea necorespunzătoare a activității de achiziții publice fără respectarea strictă a prevederilor legale. În majoritatea cazurilor, entitățile verificate nu au instituit proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea procedurilor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;
- evaluarea cu superficialitate a ofertelor la momentul atribuirii contractelor de lucrări și insuficienta implicare a membrilor comisiei de evaluare în verificarea caietului de sarcini și a ofertelor participanților la procedura de achiziție publică;
- modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți;
- verificarea superficială a situațiilor de lucrări în ce privește corespondența dintre cantitățile confirmate în caietele de măsurători și cantitățile din devizele aferente contractelor, precum și neurmărirea înscrierii și acceptării la plată prin situații de lucrări doar a elementelor de deviz ce se regăsesc în execuție;
- neurmărirea modului de respectare a clauzelor înscrise în contractele încheiate pentru efectuarea serviciilor de dirigenție de șantier care au fost externalizate;
- lipsa procedurilor de efectuare a controlului intern iar în unele cazuri neexercitarea nici unei forme de control intern pentru verificarea lucrărilor executate și neluarea măsurilor de siguranță privind respectarea prevederilor legale în vigoare care îi sunt aplicabile propunerii de angajare de cheltuieli în scopul respectării principiului buneii gestiuni financiare, a economicității și eficienței cheltuielilor.

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

Cu ocazia verificărilor efectuate în perioada analizată, s-a constatat că unele entități nu au luat măsuri pentru aprobarea de strategii și programe proprii de reducere a deșeurilor, nu au fost desemnate persoane specializate în activități de protecție a mediului, utilizând fonduri bugetare pentru contribuții către fondul de mediu datorită neîndeplinirii obligației de reducere a cantităților de deșeuri colectate.

g) Alte aspecte

Pe parcursul desfășurării acțiunilor de audit financiar, audit de conformitate și auditul performanței, auditorii publici externi au prezentat reprezentanților entităților verificate abaterile de la

legalitate și regularitate constatate, precum și cazurile de nerespectare a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

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

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

Pentru înlăturarea abaterilor care nu au fost remediate în mod operativ, Camera de Conturi Sălaj a emis un număr de 21 decizii, cuprinzând 229 măsuri, pe care conducerea entităților urmează să le implementeze, în vederea remedierii abaterilor de la legalitate și regularitate. La deciziile emise au fost formulate un număr de 5 contestații, pentru 14 măsuri. Un număr de 13 măsuri contestate de către 5 entități au fost respinse prin încheierile completelor constituite în acest sens, iar o măsură a fost admisă.

IV. Concluzii și recomandări

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

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

Față de obiectivele urmărite în activitatea de control și audit financiar desfășurate s-a constatat o insuficientă preocupare, din partea entităților verificate, pentru asigurarea acurateței datelor din situațiile financiare și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară. Astfel că, la toate entitățile verificate/audiate, s-au constatat nereguli și abateri cu caracter financiar-contabil sau fiscal.

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

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

Elaborarea bugetelor nu a fost precedată de inventarierea pertinentă, realistă, a întregii mase impozabile și nu s-a acordat o atenție cuvenită stabilirii și identificării tuturor veniturilor proprii, fapt ce a condus, la începutul anului, la o supradimensionare a cheltuielilor, prin previzionarea realizării de venituri urmare a unor posibile alocări din partea administrației centrale, iar prin nerealizarea acestora s-au produs disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților din cauza lipsei surselor de finanțare. Lipsa de claritate sau caracterul interpretabil al unor acte normative au avut un impact considerabil asupra legalității și a regularității operațiunilor supuse verificării, multe dintre abaterile

constatate fiind rezultatul unui management defectuos al fondurilor publice, dar și al necunoașterii sau cunoașterii insuficiente de către ordonatorii de credite a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale.

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

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

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

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

Recomandări

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

- Întărirea responsabilității la nivelul conducerii executive al autorităților publice locale cu privire la urmărirea modului de inventariere, gestionare și utilizare a tuturor bunurilor și elementelor patrimoniale;
- Instituirea tuturor măsurilor necesare în vederea însușirii permanente de către angajații entităților a tuturor actelor normative, de clarificare a celor interpretabile și responsabilizare a personalului implicat în angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare;
- Responsabilizarea consilierilor locali pe linia analizei cu celeritate a execuției bugetare, a atragerii și utilizării resurselor bugetare și a gospodăririi patrimoniului public și privat la nivelul autorităților administrativ-teritoriale;
- Îmbunătățirea activității autorităților administrației publice locale în ceea ce privește evaluarea și fundamentarea corectă a veniturilor, monitorizarea constantă a încasării acestora pe parcursul execuției bugetare, efectuarea de controale fiscale la contribuabili, calcularea penalităților de întârziere pentru neplata obligațiilor, parcurgerea tuturor fazelor reglementate legal pentru încasarea creanțelor bugetare, inclusiv executarea silită;

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

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

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

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

• Îmbunătățirea administrării patrimoniului unităților administrativ-teritoriale, prin:

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

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

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

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

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

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

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

Recomandăm ordonatorilor principali de credite și consiliilor locale ca, în urma analizei rapoartelor de audit și a proceselor verbale întocmite cu ocazia misiunilor de audit financiar, să ia în discuție în consiliile locale cauzele care au determinat neregulile constatate, au condus 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.

