



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

CAMERA DE CONTURI SĂLAJ

Zalău, Str. Corneliu Coposu nr.5, cod 450008

Telefon: +(40) 260.632.322; Fax: +(40)
260.610.141

Website: www.curteadeconturi.ro,

E-mail: ccsalaj@rcc.ro



RAPORT PRIVIND FINANŢELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2017

la nivelul judeţului Sălaj

I. Prezentare generală

1. Sfera și competențele de activitate

În vederea îndeplinirii de către Curtea de Conturi a României a atribuțiilor constituționale și a celor prevăzute în Legea nr.94/1992, republicată, de control asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, furnizând autorităților publice deliberative ale unităților administrativ - teritoriale rapoarte privind utilizarea și administrarea acestora în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității, Camera de Conturi Sălaj a efectuat, în anul 2018, acțiunii de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție ale bugetelor locale și de control asupra fondurilor și a patrimoniului public și privat al unităților administrativ - teritoriale.

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.

Integrată în sistemul Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI), Curtea de Conturi a elaborat "Standarde de Audit" proprii, în conformitate cu standardele de audit internaționale general acceptate și aprobate, funcția de control fiind realizată prin proceduri de audit cuprinse în "Regulamentul privind desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități", în manuale și ghiduri, implementate și aplicate de către Camera de Conturi Sălaj în misiunile de audit financiar, audit al performanței și audit de conformitate.

Acțiunile de audit financiar au vizat, în principal, situațiile financiare din punct de vedere al exactității, realității și conformității cu cadrul general de raportare financiară aplicabil, respectarea

legalității și regularității tranzacțiilor economice în execuția bugetară a veniturilor și cheltuielilor, precum și administrarea patrimoniului public și privat în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate, iar situațiile financiare auditate oferă o imagine fidelă a poziției financiare, performanței financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată de entitățile verificate.

Acțiunile de audit al performanței au urmărit dacă se asigură o bună gestiune financiară a fondurilor publice utilizate pentru realizarea programelor/proiectelor sau activităților instituțiilor publice finanțate din bugetele locale, din punct de vedere a economiilor realizate în gestionarea fondurilor, al eficacității și eficienței utilizării resurselor alocate.

În cadrul acțiunilor de audit de conformitate s-a verificat modul de administrare a patrimoniului public sau privat al unităților administrativ teritoriale de către societățile comerciale de interes local, constituite cu capitalul majoritar al unităților administrativ teritoriale.

Rezultatele activității Camerei de Conturi Sălaj, sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate, rapoarte pe domenii specifice și raportul anual al finanțelor publice locale, cuprinzând constatări, concluzii și recomandări cu privire la utilizarea și administrarea resurselor financiare ale statului și ale unităților administrativ teritoriale.

Prezentul raport a fost elaborat în temeiul art.4 alin.(2) și art.38 alin.(2) 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 terțiari 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).

Raportul cuprinde date și informații care oferă o imagine de ansamblu asupra activității desfășurate de Camera de Conturi Sălaj în anul 2018 cu privire la finanțele publice locale, reliefând aportul adus la identificarea unor venituri suplimentare, la consolidarea bunelor practici în administrarea resurselor publice, precum și la implementarea corespunzătoare a legislației în domeniul financiar-contabil.

2. Domeniul supus auditării

Finanțele publice locale, în esență exprimă relația de natură economică, materializată în expresie bănească, prin care se formează, se administrează și se întrebuițează resursele bănești la nivelul unităților administrativ teritoriale, pentru satisfacerea unor nevoi generale ale comunităților locale privind învățământul, cultura, asistența socială, servicii publice generale, serviciile de dezvoltare publică, etc.

Misiunile de audit efectuate în anul 2018 la nivelul unităților administrativ-teritoriale au avut ca obiectiv auditarea conturilor de execuție aferente anului 2017 a bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiului și ale județului, ale 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 2017 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.

Acțiunile desfășurate în anul 2018, vizând execuția bugetară a anului 2017, au fost orientate cu precădere către ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale, fiind cuprinși în misiuni de audit financiar 37,1 % din cei 62 ordonatori principali de credite existenți și odată cu aceștia 32,5% din totalul celor 123 ordonatori secundari și terțiari de credite, fapt care asigură cuprinderea în verificare a ordonatorilor principali de credite din sfera de activitate a Camerei de Conturi Sălaj, cel puțin odată la 3 ani, potrivit Metodologiei de elaborare, modificare și monitorizare a realizării Programului de activitate al Curții de Conturi.

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

- ✚ auditul financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară pe anul 2017 la ordonatorii principali de credite;
- ✚ controlul legalității contractării sau garantării, precum și a utilizării și rambursării finanțărilor rambursabile la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- ✚ controlul modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă, Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare;
- ✚ 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.

Obiectivele abordate în acțiunile de audit financiar și de conformitate, potrivit Regulamentului privind desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, se referă la formarea și utilizarea resurselor bugetelor unităților administrativ teritoriale, utilizarea alocațiilor bugetare pentru investiții, a subvențiilor, transferurilor și a altor forme de sprijin financiar din partea statului sau a unităților administrativ teritoriale de către instituțiile publice, regiile autonome și societăți comerciale, precum și concesionarea sau închirierea de bunuri din proprietatea publică sau privată.

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 2017, situația acestora se prezintă, astfel:

mii lei

	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent /Deficit
1. Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, județelor	736.782	714.671	22.111
2. Bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii	161.876	160.875	1.001
3. Bugetele creditelor externe	-	-	-
4. Bugetele creditelor interne	-	3.836	-3.836
5. Bugetele fondurilor externe nerambursabile	-	-	-

Tabelul nr.1 – Structura execuției bugetului pe ansamblu județului Sălaj pe anul 2017.

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 82,0 % și la cheltuieli de 81,3%, fiind urmată de bugetele instituțiilor publice și activităților finanțate integral sau parțial din venituri proprii care dețin o pondere la venituri de 18,0 % și la cheltuieli de 18,3 %, iar 0,4% din cheltuieli reprezintă cheltuieli cu creditele interne.

Totodată, se observă că exercițiul bugetar al anului 2017 pentru categoriile de bugete componente ale B.G.C.U.A.T. s-a încheiat cu :

- excedent bugetar de 22.111 mii lei pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiului Zalău și Județului Sălaj (buget propriu);

- excedent bugetar de 1.001 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 2017 comparativ cu anul 2016 se prezintă, astfel:

mii lei			
Anul	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent / Deficit
2017	736.782	714.671	22.111
2016	667.588	676.973	-9.385
Creștere în:			
- sume absolute (mii lei)	69.194	37.698	31.496
- în procente (%)	110,4	105,6	-

Tabelul nr.2 – Evoluția veniturilor și cheltuielilor locale la nivelul județului Sălaj în anul 2017 comparativ cu anul 2016

La nivelul județului Sălaj, execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor pe categorii de unități administrativ-teritoriale, în anul 2017, se prezintă astfel:

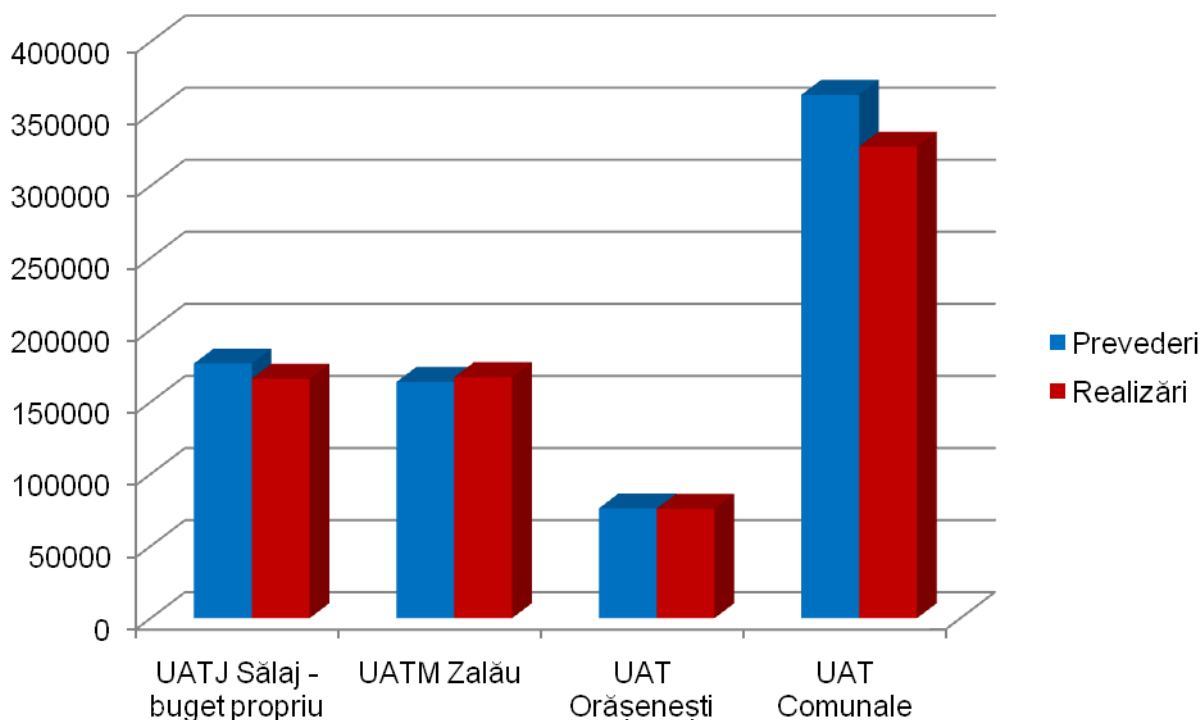
mii lei				
Nr. crt.	Indicatori pe categorii de unități	Prevederi	Realizări	%
A.	Venituri totale, din care:	780.167	736.782	94,4
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	176.780	166.204	94,0
2.	UATM Zalău	163.939	167.288	102,0
3.	UAT Orășenești	76.262	75.967	99,6
4.	UAT Comunale	363.186	327.323	90,1
B.	Cheltuieli totale, din care:	906.048	714.671	78,9
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	202.649	157.813	77,9
2.	UATM Zalău	196.493	169.074	86,0
3.	UAT Orășenești	83.572	70.657	84,5
4.	UAT Comunale	423.334	317.127	74,9
C.	Excedent(+)/Deficit(-) Total, din care:	-125.881	22.111	-
1.	UATJ Sălaj - buget propriu	-25.869	8.391	-
2.	UATM Zalău	-32.554	-1.786	-
3.	UAT Orășenești	-7.310	5.310	-
4.	UAT Comunale	-60.148	10.196	-

Tabelul nr.3 – Evoluția sintetică a veniturilor și cheltuielilor pe categorii de unități administrativ-teritoriale în anul 2017.

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 94,4%, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT - urile: municipiul Zalău 102,0%, și orașele de 99,6 %;

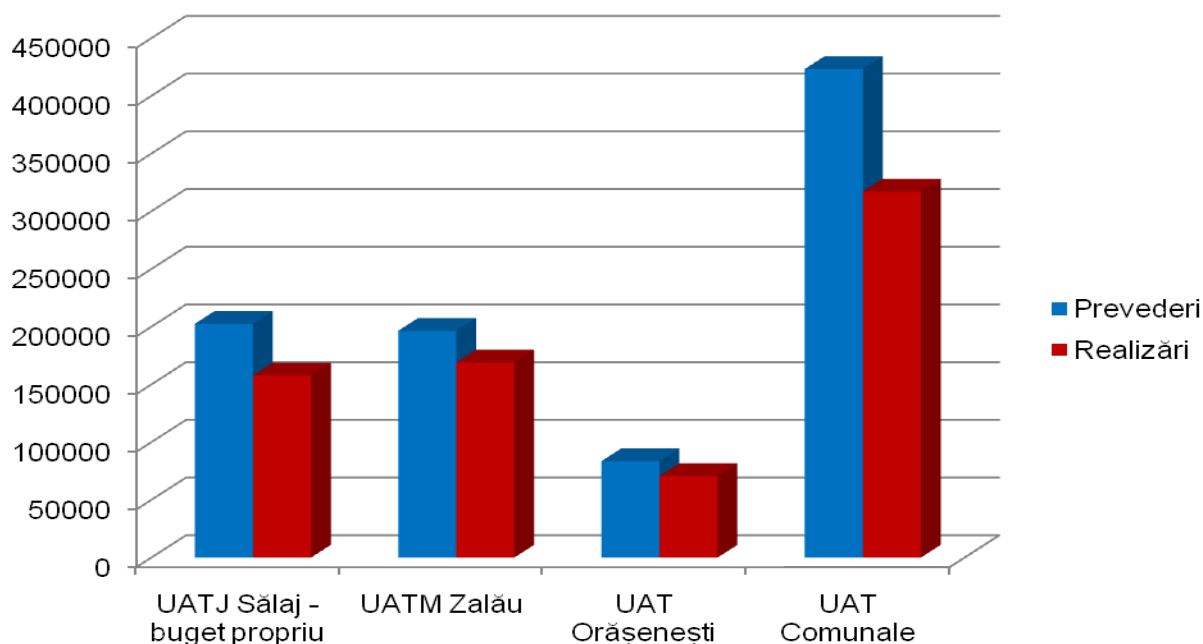
Grafic, gradul de realizare a veniturilor se prezintă astfel:



Grafic nr. 1 – Gradul de realizare a veniturilor bugetului local în anul 2017 (mii lei).

- Cheltuielile totale (plățile), raportate la prevederile definitive, au fost realizate pe ansamblul UAT - urilor din județul Sălaj în procent de 78,9 %, înregistrând un grad mai mare decât media pe județ UAT- urile: municipiul Zalău de 86,0 %, orașele de 84,5 %.

Grafic, gradul de realizare a cheltuielilor se prezintă astfel:



Grafic nr.2 - Gradul de realizare al cheltuielilor bugetului local în anul 2017 (mii lei).

Potrivit datelor centralizate pe anul 2017 din conturile de execuție a bugetelor locale din județul Sălaj, situația principalilor indicatori se prezintă, astfel:

● Venituri totale:	
- prevederi definitive	780.167 mii lei;
- drepturi constatate	838.269 mii lei;
- încasări realizate	736.782 mii lei;
- stingeri pe alte căi decât încasarea	7.536 mii lei;
- drepturi constatate de încasat	93.951 mii lei.
● Cheltuieli totale:	
- prevederi definitive	906.048 mii lei;
- angajamente bugetare	835.001 mii lei;
- angajamente legale	827.363 mii lei;
- plăți efectuate	714.671 mii lei;
- angajamente legale de plătit	112.692 mii lei.

Situația execuției veniturilor bugetelor locale al UAT-urilor din județul Sălaj, pe anul 2017, se prezintă astfel:

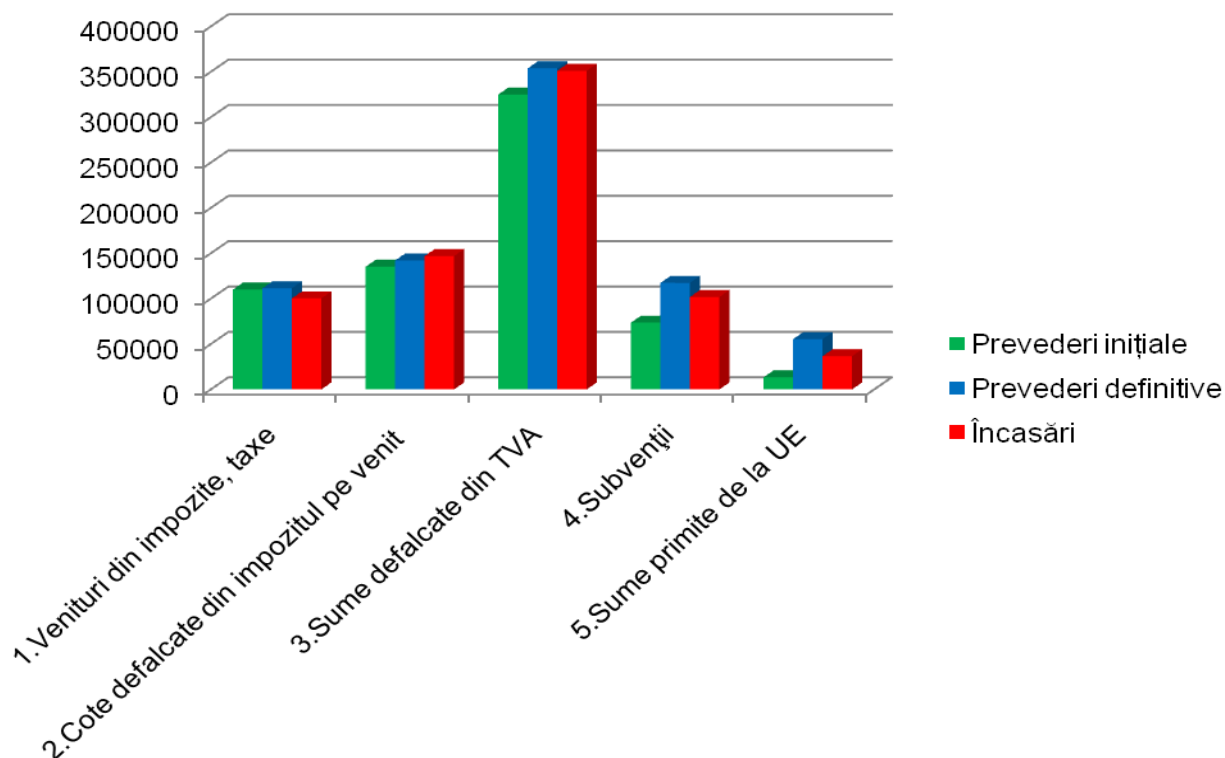
	mii lei				
	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări	% încasări din prevederi inițiale	% încasări din prevederi definitive
1.Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	110.055	111.476	100.299	91,1	90,0
2.Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	135.201	142.070	146.929	108,7	103,4
3.Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	325.004	353.869	351.144	108,0	99,2
4.Subvenții de la alte nivele ale administrației publice	73.593	117.366	101.837	138,4	86,8
5.Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	13.360	55.386	36.573	273,8	66,0
VENITURI - TOTAL (1+2+3+4+5)	657.213	780.167	736.782	112,1	94,4

Tabelul nr.4 –Execuția veniturilor bugetelor locale pe anul 2017.

În conformitate cu prevederile Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, actualizată și cele ale Legii nr.227/2015 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 2017, 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.

Încasările realizate s-au situat la 112,1% față de nivelul prevederilor inițiale și 94,4% față de nivelul prevederilor definitive.

Grafic, situația încasărilor comparativ cu prevederile inițiale și definitive se prezintă astfel:



Grafic nr.3 - Gradul de realizare a veniturilor bugetului local în anul 2017 (mii lei).

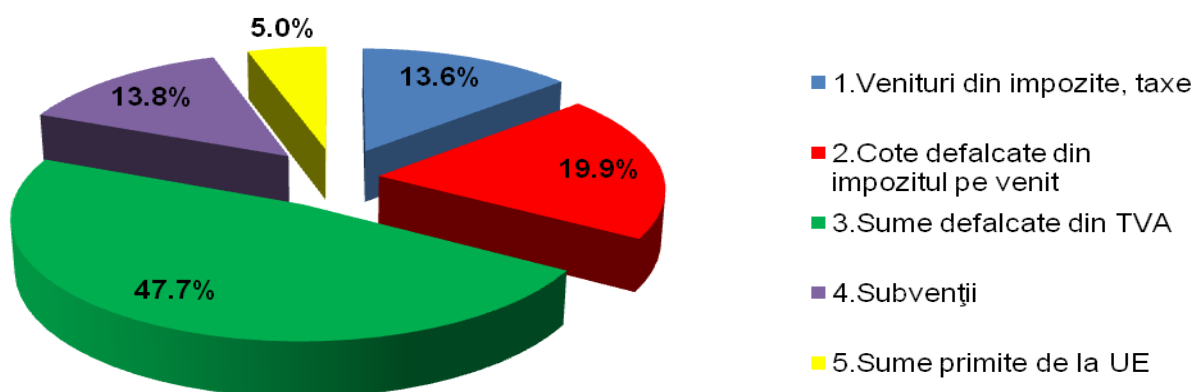
Din datele prezentate în tabelul de mai sus, la rândul 1, reprezentând categoriile de venituri proprii ale bugetelor locale așa cum sunt definite prin Legea nr. 273/2006 și pentru care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale stabilesc cuantumul, majorarea sau reducerea lor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

- 16,7 % din prevederile inițiale;
- 14,3 % din prevederile definitive;
- 13,6 % 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 2017 se prezintă astfel:

- Cote și sume defalcate din impozitul pe venit au reprezentat:
 - 20,6 % din prevederile inițiale;
 - 18,2 % din prevederile definitive;
 - 19,9 % din încasările realizate.
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată au reprezentat:
 - 49,5 % din prevederile inițiale;
 - 45,4 % din prevederile definitive;
 - 47,7 % din încasările realizate.
- Subvenții primite de la bugetul de stat și de alte administrații au reprezentat:
 - 11,2 % din prevederile inițiale;
 - 15,0 % din prevederile definitive;
 - 13,8 % din încasările realizate.
- Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări au reprezentat:
 - 2,0 % din prevederile inițiale;
 - 7,1 % din prevederile definitive;
 - 5,0 % din încasările realizate.

Datele reflectă dependența semnificativă a bugetelor locale de fondurile alocate de la bugetul de stat, așa cum este reprezentat și în graficul de mai jos:



Grafic nr.4 - Ponderea încasărilor realizate pe categorii de venituri a bugetului local în anul 2017

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.

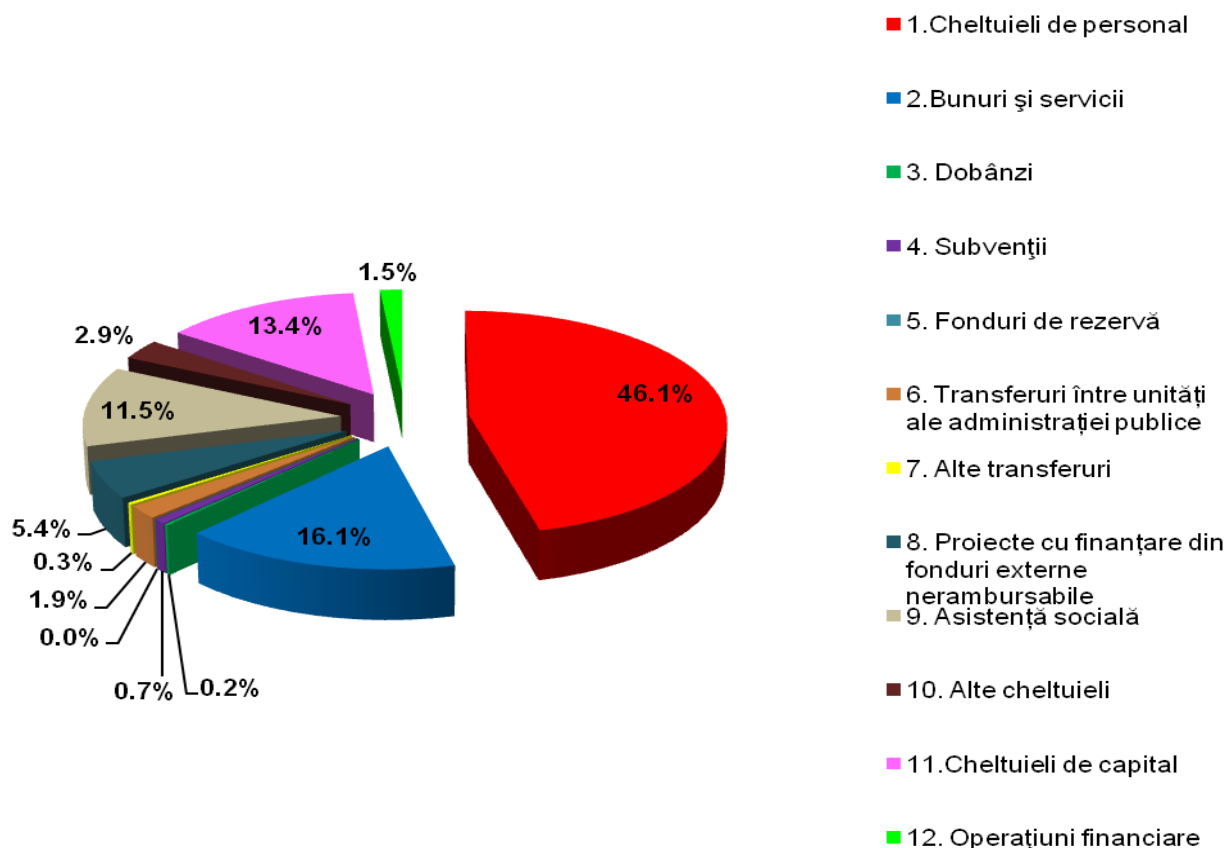
Situația pe anul 2017 a execuției cheltuielilor bugetelor locale, la nivelul județului Sălaj, potrivit clasificății economice prevăzută în Anexa 2 la Legea nr.273/2006, actualizată, se prezintă astfel:

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Plăți efectuate	% plăți din prevederi inițiale	% plăți din prevederi definitive
1.Cheltuieli de personal	308.137	339.510	330.543	107,3	97,4
2.Bunuri și servicii	129.260	136.257	115.226	89,1	84,6
3. Dobânzi	1.590	1.386	1.355	85,2	97,8
4. Subvenții	5.224	5.224	4.992	95,6	95,6
5. Fonduri de rezervă	10.327	8.867	-	-	-
6. Transferuri între unități ale administrației publice	15.234	14.733	13.414	88,1	91,0
7. Alte transferuri	3.182	2.697	2.500	78,6	92,7
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	41.600	95.387	39.122	94,0	41,0
9. Asistență socială	83.709	85.093	82.522	98,6	97,0
10. Alte cheltuieli	22.483	23.135	20.985	93,3	90,7
11.Cheltuieli de capital	148.901	184.568	95.869	64,4	51,9
12. Operațiuni financiare	7.837	10.556	10.476	133,7	99,2
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-521	-1.365	-2.333	447,8	170,9
CHELTUIELI-TOTAL (1+...+13)	776.963	906.048	714.671	92,0	78,9

Tabelul nr.5 - Execuția cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2017 prezentate în structura economică.

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 78,9 %. Cele mai apropiate nivele ale plăților efectuate, față de prevederile definitive s-au înregistrat la: cheltuieli de personal – 97,4%, asistență socială – 97,0 %, operațiuni financiare – 99,2%, subvenții – 95,6 %, și dobânzi – 97,8 %.

În ceea ce privește ponderea plăților efectuate pe diferite categorii de cheltuieli în totalul plăților efectuate, așa cum se remarcă în graficul de mai jos cheltuielile de personal dețin cea mai mare pondere (46,1%), urmate de cheltuielile cu bunuri și servicii (16,1%). O pondere importantă o dețin plățile pentru cheltuielile cu asistența socială, acestea situându-se la un nivel de 11,5% din totalul plăților. Plățile pentru cheltuieli de capital se situează la un nivel de 13,4% în timp ce plățile pentru proiectele cu finanțare din fonduri externe nerambursabile se situează la 5,4%.



Grafic nr.5 – Execuția cheltuielilor bugetelor locale în structura economică

Principalele constatări identificate prin verificările efectuate în anul 2018 și care au influențat execuția cheltuielilor UAT-urilor din județul Sălaj în anul 2017 sunt prezentate detaliat în capitolul III al raportului.

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

La nivelul unităților administrativ-teritoriale și a entităților subordonate acestora, potrivit Programului de activitate aprobat pe anul 2017, au fost realizate un număr de 41 acțiuni de audit/control, din care:

- 23 acțiuni de audit financiar realizate la ordonatorii principali de credite;
- 1 acțiune de control a legalității contractării sau garantării, precum și a 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 control a modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă, Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare;
- 13 acțiuni de documentare din care: un număr de 9 acțiuni de documentare privind utilizarea fondurilor publice alocate în perioada 2002-2016 pentru construirea sălilor de sport, atât în mediul urban cât și în mediul rural, în vederea garantării accesului la facilitățile moderne de practicare a sporturilor și 4 acțiuni de documentare privind implementarea legii salarizării.

De asemenea au fost realizate un număr de 123 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: 82 acțiuni cuprinse în programul de control/audit și 41 acțiuni realizate cu ocazia acțiunilor de control/audit la entitățile cuprinse în programul pe anul 2018.

Acțiunile de audit financiar asupra conturilor de execuție bugetară pe anul 2017 ale bugetelor ordonatorilor principali, secundari și terțieri de credite ai unităților administrativ-teritoriale au vizat obținerea asigurării că situațiile financiare auditate sunt întocmite, sub toate aspectele semnificative, în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil în România și respectă principiile legalității și regularității, 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;
- concesiunea sau închirierea de bunuri proprietate publică și concesiunea de servicii cu caracter public;
- constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă;
- 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.

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 2017, 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	Acțiuni de control	Audit al performanței
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	24	23	1	-
2.Certificate de conformitate	-	-	-	-
3.Rapoarte de control/audit	24	23	1	-
4.Procese verbale de constatare	23	23	-	-
5.Note de constatare	53	40	-	-
6.Decizii emise	18	17	1	-
7.Măsuri dispuse prin decizii	162	160	2	-

Tabelul nr.6 –Situția actelor de control/audit precum și modul de valorificare a acestora

Menționăm faptul că, la data întocmirii prezentului raport nu au fost încheiate actele de control pentru 4 acțiuni, iar actele de 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 123 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: 23 rapoarte de audit financiar și 23 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 18 opinii contrare și 5 opinii cu rezerve, cu paragraf de evidențiere a anumitor aspecte.

Notele de constatare, în număr de 40, sunt 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.

De asemenea au fost întocmite un număr de 13 note de constatare urmare a acțiunilor de documentare desfășurate la unitățile administrativ-teritoriale locale din care: un număr de 9 note de constatare pentru acțiunile de documentare privind utilizarea fondurilor publice alocate în perioada 2002-2016 pentru construirea sălilor de sport, atât în mediul urban cât și în mediul rural, în vederea garantării accesului la facilitățile moderne de practicare a sporturilor și 4 note de constatare pentru acțiunile de documentare privind implementarea legii salarizării.

La acțiunile de control desfășurate s-a încheiat un raport 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 18 decizii, prin care au fost dispuse conducerii entităților verificate 162 măsuri pentru 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

Situția privind categoriile de entități, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, existente și supuse verificării în anul 2018 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:	196	65	33,2
1.1. ordonatori principali de credite, din care:	62	25	40,3
- consilii județene	1	1	100,0

- municipii	1	1	100,0
- orașe	3	2	66,7
- comune	57	21	36,8
1.2. ordonatori secundari de credite	1	1	100,0
1.3. ordonatori terțiari de credite, din care:	123	39	31,7
- verificați prin acțiuni distinctă	x	x	X
- verificați odată cu ordonatorul principal de credite	X	39	X
2. Regii autonome de interes local	-	-	-
3. Societăți comerciale de interes local	9	3	33,3
4. Alte entități	1	-	-
TOTAL	196	68	34,7

Tabelul nr.7 –Categoriile de entități publice verificate

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 39 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 123 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 și a acțiunilor de control, s-au constatat abateri de la reglementările legale, de natura:

- abaterilor și neregulilor generatoare de venituri suplimentare;
- abaterilor și neregulilor generatoare de prejudicii;
- abaterilor 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:

	Estimări abateri constatate	Accesorii	Total estimări
1.Venituri suplimentare	508	100	608
2.Prejudicii	2.691	5	2.696
3.Abateri financiar-contabile	65.998	-	65.998
Total sume	69.197	105	69.302

Tabelul nr.8 –Structura și valoarea neregulilor/abaterilor constatate.

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 2018 până la data încheierii prezentului raport, este în suma de 69.302 mii lei, cu un număr de 296 abateri, materializată în:

- venituri suplimentare convenite bugetelor locale și bugetului general consolidat, în sumă de 608 mii lei, din care încasate operativ 84 mii lei, aferente unui număr de 56 abateri constatate în legătură cu modul deficitar de aplicare a prevederilor legale în vederea stabilirii, înregistrării, urmăririi și încasării veniturilor convenite bugetelor publice;

- prejudicii aduse bugetelor locale în cuantum estimat de 2.696 mii lei din care recuperate operativ 136 mii lei, constatate prin 38 abateri cauzate de: nerespectarea prevederilor legale referitoare la modul de atribuire și administrare a contractelor de achiziții publice, nerespectarea prevederilor legale în acordarea și justificarea sumelor pentru achiziții de bunuri, servicii și lucrări, utilizarea neeconomicoasă și ineficientă a fondurilor publice;

- abateri financiar - contabile cu impact asupra realității și acurateții situațiilor financiare, în sumă de 65.998 mii lei, în 174 cazuri de abateri privind 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.;

- abateri privind organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern (inclusiv audit intern) la entitățile auditate constatate în 28 de cazuri.

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	-	344	237
- Activitatea proprie	-	266	133
- Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sălaj	-	78	104
2.U.A.T.M. ZALĂU	-	1.074	155
- activitatea proprie	-	1.072	45
- Centrul Județean de Excelență Sălaj	-	-	-
- Grădinița cu Program Prelungit Nr.1 Zalău	-	-	-
- Grădinița cu Program Prelungit Nr.5 Zalău	-	-	11
- Grădinița cu Program Prelungit Căsuța cu Povești Zalău	-	-	85
- Grădinița cu Program Prelungit Dumbrava Minunata Zalău	-	-	-
- Grădinița cu Program Prelungit Ion Creangă Zalău	-	-	-
- Grădinița cu Program Prelungit Voinicel Zalău	-	-	-
- Serviciu de Administrarea Domeniul Public Zalău	-	2	9
- Școala Gimnazială Corneliu Coposu Zalău	-	-	-
- Școala Gimnazială Iuliu Maniu Zalău	-	-	-
- Școala Gimnazială Simion Bărnuțiu Zalău	-	-	5
- Școala Postliceală Sanitară Zalău	-	-	-
3. U.A.T.O JIBOU	8	50	664
- Activitatea proprie	8	50	664
- Liceul Tehnologic Octavian Goga Jibou	-	-	-
- Școala Gimnazială Lucian Blaga Jibou	-	-	-
4.U.A.T.O. ȘIMLEU SILVANIEI	-	223	134
Activitatea proprie	-	219	-
- Colegiul Național Simion Bărnuțiu Șimleu Silvaniei	-	-	49
- Grădinița cu Program Prelungit Nr.2 Șimleu Silvaniei	-	1	36
- Școala Gimnazială Nr.1 Pusta	-	2	14
- Școala Gimnazială Silvania Șimleu Silvaniei	-	1	35

5.U.A.T.C. ALMAȘU ”*)”	-	381	347
- Activitatea proprie	-	381	347
- Școala Gimnazială Nr.1 Almașu	-	-	-
- Școala Gimnazială Nr.1 Jebucu	-	-	-
6. U.A.T.C. BĂLAN	56	-	15.357
- Activitatea proprie	46		15.357
- Școala Gimnazială Nr.1 Bălan	10		
7. U.A.T.C. BĂNIȘOR	4	2	375
- Activitatea proprie	4	-	207
- Școala Gimnazială Nr.1 Bănișor	-	2	168
8. U.A.T.C. BOGHIȘ	-	-	815
- Activitatea proprie	-	-	802
- Școala Gimnazială Nr.1 Boghiș	-	-	13
9. U.A.T.C. CIZER „*)”	-	4	381
- Activitatea proprie	-	4	381
10. U.A.T.C. CRASNA	-	-	241
- Activitatea proprie	-	-	241
11. U.A.T.C. CUZĂPLAC	113	1	1.640
- Activitatea proprie	113	1	1.012
- Școala Gimnazială Nr.1 Cuzăplac	-	-	628
12. U.A.T.C. FILDU DE JOS	30	14	9.639
- activitatea proprie	30	14	9.624
- Școala Gimnazială Nr.1 Fildu de Mijloc	-	-	15
13. U.A.T.C. HERECLEAN	12	26	20
- activitatea proprie	11	12	20
- Școala Gimnazială Nr.1 Hereclean	-	7	-
- Școala Gimnazială Nr.1 Panic	1	7	-
14. U.A.T.C. HOROATU CRASNEI	2	2	1.377
- activitatea proprie	2	2	1.245
- Școala Gimnazială Nr.1Horoatu Crasnei	-	-	132
15. U.A.T.C. IP ”*)”	-	67	112
- Activitatea proprie	-	66	24
- Școala Gimnazială Nr.1 Ip	-	1	88
16. U.A.T.C. MARCA ”*)”	29	27	317
- Activitatea proprie	29	27	307
- Școala Gimnazială Nr.1 Marca	-	-	10
17. U.A.T.C. MESEȘENII DE JOS	9	101	635
- activitatea proprie	9	101	171
- Școala Gimnazială Nr.1 Aghireș	-	-	464
18. U.A.T.C. NUȘFALĂU	1	109	1.108
- Activitatea proprie	1	109	1.100
- Liceul Tehnologic Nr.1 Nușfalău			8
19. U.A.T.C. PERICEI	-	117	21.672
- Activitatea proprie	-	117	21.638
- Școala Gimnazială Nr.1 Pericei	-	-	34
20. U.A.T.C. ROMÂNAȘI	172	-	7.798
- Activitatea proprie	172	-	7.767
- Școala Gimnazială Nr.1 Românași	-	-	31
21. U.A.T.C. SÎG ”*)”	30	14	429
- Activitatea proprie	30	14	26
- Liceul Tehnologic Nr.1 Sâg	-	-	403
22. U.A.T.C. SÎNMIHAIU ALMAȘULUI	20	33	688
- Activitatea proprie	20	33	688
- Școala Gimnazială Nr.1 Sînmihaiu - Almașului	-	-	-
23. U.A.T.C. SURDUC	-	52	1.687
- Activitatea proprie	-	52	1.605
- Liceul Tehnologic Nr.1 Surduc	-	-	82
24. U.A.T.C. VALCĂU DE JOS ”*)”	-	54	11

- Activitatea proprie	-	54	11
- Școala Gimnazială Nr.1 Valcău de Jos	-	-	-
25. U.A.T.C. ZIMBOR „*)”	48	1	11
- activitatea proprie	48	1	11
- Școala Gimnazială Nr.1 Zimbor	-	-	-
26. S.C. CITADIN ZALĂU S.R.L „*)”	49	-	-
27. S.C. TRANSURBIS S.A. ZALĂU „*)”	25	-	74
28. SOCIETATEA DE PAZĂ OBIECTIVE ȘI INTERVENȚII ZALĂU „*)”	-	-	74
TOTAL SUME	608	2.696	65.998

„*)” Acțiunea se află în procedura de valorificare.

Tabelul nr.9 –Valoarea abaterilor de la egalitate și regularitate constatate la nivelul entităților verificate.

Pe lângă abaterile estimate și cuantificate, menționate mai sus, s-au constatat și alte abateri privind, exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, precum și în organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern la entitățile verificate.

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

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

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

Obiectivul general urmărit în **misiunile de auditul financiar** efectuat la unitățile administrativ-teritoriale și la instituțiile publice subordonate este acela de a se obține asigurarea că:

- 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 legale, respectă principiile legalității, regularității, economicității și eficacității;

- situațiile financiare sunt întocmite în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil și respectă principiile legalității și regularității oferă o imagine fidelă a poziției și performanței financiare.

În contextul obiectivului urmărit, auditorii publici externi au exprimat în 18 cazuri ”opinie contrară”, iar în 5 cazuri a fost exprimată ”opinie cu rezerve, cu paragraf de evidențiere a anumitor aspecte”, ceea ce reliefează încălcări frecvente ale legislației aferente domeniului constituirii, administrării și utilizării fondurilor publice.

Acțiunile de control desfășurate pe parcursul anului 2018 la unitățile administrativ-teritoriale și societățile comerciale de interes local, au avut următoarele obiective:

- ✓ controlul legalității contractării sau garantării, precum și a utilizării și rambursării finanțărilor rambursabile la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- ✓ controlul modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor la dispoziția Guvernului: Fondul de rezervă, Fondul de intervenție și Fondul național de dezvoltare;
- ✓ 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.

Neregulile consemnate în actele de control, respectiv abateri de la legalitate și regularitate, denotă serioase disfuncționalități în sistemul contabil al entităților, generate de multiple cauze interne și externe: personal insuficient și cu slabă pregătire profesională; neorganizarea și neimplementarea corespunzătoare a sistemului de control intern managerial.

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 cele mai semnificative:

a) Elaborarea și fundamentarea proiectului de buget pe anul 2017, precum și autorizarea, legalitatea și necesitatea modificărilor aduse bugetului aprobat

În cadrul misiunilor de audit s-a urmărit și verificat modalitatea de elaborare și fundamentare a proiectelor de buget, legalitatea și necesitatea 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 și realității cheltuielilor efectuate.

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 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 clasificăției bugetare;
- ✓ cuprinderea în bugetele de venituri și cheltuieli a sumelor ce reprezintă cheltuieli nu s-a făcut prin evaluarea acestora pe acțiuni, activități, programe și obiective;
- ✓ pentru cheltuieli neeligibile aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile nu s-a avut în vedere graficul și termenele de realizare și implementare a acestora, constatându-se supraevaluări ale cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale;
- ✓ au fost supraevaluate cheltuielile cu reparații capitale la drumuri, cheltuielile cu proiecte, cheltuieli pentru plata unor penalități și comisioane, cheltuieli de funcționare și dezvoltare;

✓ au fost cuprinse în bugetele de venituri și cheltuieli obiective de investiții a căror documentații tehnico-economice nu au fost aprobate de către consiliul local;

✓ neconstituirea, potrivit prevederilor legale, a fondului de rezervă bugetară.

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

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

b) Exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare:

În cadrul acestui obiectiv, în acțiunile de audit financiar, s-a urmărit: modul de organizare și conducere a contabilității; înregistrarea în contabilitate a veniturilor și cheltuielilor entităților; 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.

În principal, neregulile financiar contabile constatate se referă la cazuri în care bunurile imobile, clădiri și terenuri, care constituie domeniul public și privat al unităților administrativ - teritoriale nu au fost înregistrate în evidența contabilă și tehnică - operativă, neînregistrarea în conturile corespunzătoare de imobilizări corporale a bunurilor imobile realizate din investiții finalizate și recepționate, neînregistrarea sau neactualizarea provizioanelor pentru drepturi de natură salarială stabilite prin hotărârile judecătorești definitive și executorii, înregistrări contabile eronate, neconforme cu reglementările contabile în vigoare.

Detalierea constatărilor pe principalele categorii de abateri cuantificabile, se prezintă astfel:

Categoria de abateri	Număr abateri	Suma (mii lei)
Organizarea și conducerea contabilității în conformitate cu prevederile legale	9	206
Înregistrarea veniturilor și cheltuielilor pe structura clasificăției bugetare	16	1.997
Organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale	29	45.618
Concordanța datelor înregistrate în evidența tehnico-operativă cu cele din evidența financiar-contabilă și cu cele preluate din balanțele de verificare și înscrise în situațiile financiare	19	17.073
Reflectarea reală și exactă a operațiunilor financiar contabile în bilanțurile contabile și conturile anuale de execuție bugetară	3	163

Tabel nr.10 – Categorii de abateri privind exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare

Cele mai semnificative abateri cu impact asupra exactității și realității datelor reflectate în situațiile financiare sunt următoarele:

✚ menținerea nejustificată în categoria de mijloace fixe a unor bunuri care nu îndeplinesc condițiile legale pentru a fi încadrate în această categorie la ordonatori terțieri din subordinea: UATO Șimleu Silvaniei (120 mii lei), UATC Ip (31 mii lei), UATC Sîg (17 mii lei), UATC Valcău de Jos (11 mii lei), UATC Hereclean (9 mii lei);

✚ neînregistrarea unor operațiuni de intrare/ieșire a unor elemente patrimoniale: UATC Cuzăplac (78 mii lei), UATC Fildu de Jos (11 mii lei), UATC Hereclean (11 mii lei), UATM Zalău (9 mii lei), UATC Ip (9 mii lei);

✚ contabilitatea veniturilor bugetare nu se ține pe feluri de venituri, după natura sau sursa lor și pe subdiviziunile clasificăției bugetare: UATC Sînmihaiu Almașului (120 mii lei), UATC Bălan (76 mii lei);

✚ nestabilirea și neînregistrarea amortizării activelor fixe corporale și necorporale: UATC Nușfalău (3 mii lei);

✚ nu au fost stabilite, constituite, actualizate și înregistrate în evidența unităților administrativ teritoriale și a unităților de învățământ preuniversitar subordonate provizioanele pentru litigii și drepturi de natură salarială prevăzute în hotărârile judecătorești definitive și executorii la : UATC Cuzăplac (610 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (464 mii lei), UATC Sîg (221 mii lei), UATC Bănișor (168 mii lei), UATJ Sălaj (104 mii lei), UATM Zalău (96 mii lei), UATC Pericei (67 mii lei), UATC Românași (26 mii lei), UATO Șimleu Silvaniei (14 mii lei), UATC Boghiș (13 mii lei), UATC Marca (10 mii lei), UATC Nușfalău (5 mii lei);

✚ neînregistrarea în evidența contabilă și tehnico-operativă a unor bunuri care constituie domeniul public sau privat al UAT- urilor la: UATC Românași (2.193 mii lei), UATC Marca (307 mii lei), UATC Bănișor (207 mii lei), UATC Sîg (182 mii lei), UATJ Sălaj (133 mii lei), UATC Sînmihaiu Almașului (3 mii lei), UATC Nușfalău (2 mii lei);

✚ înregistrarea eronată în evidența contabilă a unor bunuri aparținând domeniului public sau privat al UAT- urilor consemnată la: UATC Pericei (11.854 mii lei), UATC Fildu de Jos (1.544 mii lei), UATC Românași (1.216 mii lei), UATC Boghiș (279 mii lei) UATC Sîg (9 mii lei);

✚ nu au fost înregistrate în evidența contabilă rezultatele reevaluării elementelor patrimoniale la: UATC Pericei (9.717 mii lei), UATC Bălan (3.886 mii lei);

✚ înregistrările în contabilitate nu au fost efectuate pe baza documentelor justificative corect întocmite, în mod cronologic și sistematic, în conturile sintetice și analitice: UATC Horoatu Crasnei (889 mii lei), UATC Almașu (347 mii lei), UATC Fildu de Jos (345 mii lei);

✚ neevidențierea în conturi speciale a garanțiilor de bună execuție la UATC Nușfalău (871 mii lei);

✚ neevidențierea în contul activelor fixe a obiectivelor de investiții finalizate, recepționate și date în folosință pentru care au fost întocmite procese verbale de recepție la terminarea lucrărilor, consemnată la: UATC Fildu de Jos (7.370 mii lei), UATC Românași (2.705 mii lei), UATC Cuzăplac (783 mii lei), UATC Sînmihaiu - Almașului (559 mii lei), UATC Surduc (82 mii lei), UATC Pericei (34 mii lei);

✚ neconcordanță între evidența contabilă analitică cu cea sintetică: UATO Jibou (664 mii lei), UATC Fildu de Jos (369 mii lei);

✚ neconcordanțe între datele existente în evidența tehnico-operativă și cele din contabilitate la: UATC Bălan (11.395 mii lei), UATC Românași (1.352 mii lei), UATC Horoatu Crasnei (356 mii lei), UATC Cuzăplac (142 mii lei), UATC Ip (48 mii lei);

✚ neconcordanță între evidența contabilă și cea fiscală: UATC Nușfalău (227 mii lei);

✚ drepturile constatate, încasările realizate, drepturile constatate de încasat nu corespund cu datele din balanța de verificare la: UATC Românași (278 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (171 mii lei), UATC Surduc (55 mii lei), UATC Boghiș (21 mii lei);

✚ nu au fost evaluate și înregistrate bunurile din patrimoniul public reflectate în evidența tehnico-operativă în unități naturale, conform prevederilor legale în vigoare: UATC Surduc (1.550 mii lei), UATC Boghiș (445 mii lei);

✚ obligații de plată neraportate prin contul de execuție: UATC Horoatu Crasnei (132 mii lei).

Cauzele abaterilor care au avut ca efect denaturarea datelor și informațiilor cuprinse în situațiile financiare întocmite de entitățile verificate sunt determinate de: necunoașterea prevederilor legale în domeniul financiar-contabil sau interpretarea eronată a unor prevederi legislative;

- ✓ gradul de pregătire profesională scăzut a personalului din compartimentele financiar-contabile ale unităților administrativ teritoriale ale comunelor în general și interesul scăzut în cunoașterea și aplicarea legislației;
- ✓ 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;
- ✓ 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.

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.

În acest context, evaluările auditorilor publici externi au relevat o serie de abateri de la actele normative în vigoare privind organizarea și exercitarea sistemului de control intern și a auditului public intern sintetizate, astfel:

Categoria de abateri	Număr abateri
Nerespectarea prevederilor legale privind auditul public intern	9
Nerespectarea prevederilor legale referitoare la controlul financiar preventiv	4
Neimplementarea dispozițiilor privind controlul intern managerial	15

Tabel nr.11 – Categoriile de abateri privind nerespectarea prevederilor referitoare la auditul public intern, controlul financiar preventiv și a sistemelor de control intern/managerial

În principal, abaterile de la legalitate și regularitate constatate se referă la:

- ✚ neorganizarea compartimentului de audit intern conform prevederilor din Legea nr.672/2002 privind auditul public intern la: UATC Românași și UATO Jibou;

- ✚ nerespectarea prevederilor Legii nr.672/2002 privind obiectivele ce trebuie auditate cel puțin la 3 ani la: UATJ Sălaj, UATM Zalău, UATC Bănișor, UATC Cuzăplac, UATC Surduc, UATC Almașu, UATC Zimbor;

- ✚ neorganizarea controlului financiar preventiv propriu la: UATC Meseșenii de Jos, UATC Românași, UATC Sîg;

- ✚ nu au fost elaborate, actualizate și aprobate programele de dezvoltare a sistemelor de control intern/managerial care trebuie să cuprindă obiectivele, acțiunile, responsabilitățile, termenele precum și alte componente ale măsurilor respective la: UATC Cuzăplac, UATC Meseșenii de Jos, UATC Sînmihaiu Almașului, UATC Almașu;

- ✚ neorganizarea, de către ordonatorii principali și terțieri de credite, prin norme proprii documentele, circuitul acestora și persoanele împuternicite să efectueze operațiunile legate de angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale la: UATC Bălan, UATC Hereclean, UATC Horoatu

Crasnei, UATC Meseșenii de Jos, UATC Românași, UATC Sînmihaiu Almașului; UATC Sîg, UATC Valcău de Jos;

✚ neorganizarea controlului intern managerial la: UATC Horoatu Crasnei și UATC Românași.

Concluzia generală care se desprinde din analiza modului de elaborare, implementare și funcționare a sistemului de control intern/managerial este aceea că aceste activități nu și-au atins scopul pentru care au fost instituite, respectiv evaluarea și îmbunătățirea eficienței și eficacității sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, a controlului și proceselor de administrare și nu a fost în măsură să ofere asigurări și consiliere conducerii pentru o mai bună administrare a veniturilor, a cheltuielilor publice și administrării patrimoniului.

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 2018, 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 primărie neprocedând la instituirea popririi asupra veniturilor și nici la aplicarea altor etape ale executării silite.

Structura pe categorii și principalele abateri cuantificabile privind modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetului în cuantumul și la termenele prevăzute de lege, de către organele fiscale din cadrul unităților administrativ-teritoriale în acțiunile desfășurate sunt:

Categoria de abateri	Număr abateri	Suma (mii lei)
Modul de stabilire, evidențiere și urmărire a încasării veniturilor bugetului general consolidat, în cuantumul și la termenele prevăzute de lege, de către organele fiscale din cadrul UAT - urilor	27	410
Nestabilirea, neevidențierea, neurmărirea și neîncasarea veniturilor proprii	4	59

Tabel nr.12 – Categoriile de abateri privind modul de stabilire, evidențiere și urmărire a veniturilor

Cele mai semnificative abateri de la legalitate și regularitate cu privire la stabilirea, evidențierea și urmărirea încasării veniturilor cuvenite bugetelor locale sunt următoarele:

✚ neorganizarea, potrivit prevederilor legale, a activității de inspecție fiscală, respectiv:

- nu s-a utilizat nici o procedură de control fiscal prevăzută de lege: control prin sondaj, control inopinat, control încrucișat;

- nu s-au întocmit acte de control care să ateste verificarea faptică și documentară a bazelor de impunere, a legalității și conformității declarațiilor fiscale, a corectitudinii și realității îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili;

- nu au fost stabilite diferențe nedeclarate în cazul obligațiilor de plată ale contribuabililor către bugetele locale;

- pentru creanțele bugetare neîncasate la termen nu au fost calculate accesorii aferente acestora;

✚ neaplicarea sau aplicarea parțială a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de Codul de procedură fiscală, în vederea încasării veniturilor proprii, în condițiile în care valoarea impozitelor și taxelor restante la finele anului 2017, a crescut semnificativ față de cea înregistrată la finele anului precedent;

✚ nerespectarea prevederilor legale privind acordarea scutirilor și facilităților la plata impozitelor și taxelor locale la UATO Jibou (3 mii lei);

✚ taxele pentru eliberarea avizelor și autorizațiilor nu au fost stabilite în cuantumul legal înregistrate în evidența fiscală și contabilă, urmărite și încasate la UATC Marca (1 mii lei);

✚ taxa pe clădiri și terenuri concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință nu a fost stabilită, înregistrată în evidența fiscală și contabilă, urmărită și încasată, la: UATC Sînmihaiu Almașului (8 mii lei), UATC Cuzăplac (7 mii lei), UATC Marca (6 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (5 mii lei), UATC Fildu de Jos (4 mii lei), UATC Sîg (2 mii lei), UATC Nușfalău (1 mii lei), UATC Bălan (1 mii lei);

✚ nestabilirea corectă a impozitului pe teren la UATC Bălan (5 mii lei);

✚ nestabilirea corectă a impozitului pe clădiri la UATC Horoatu Crasnei (1 mii lei);

✚ nestabilirea în cuantumul legal a impozitului pentru clădirile aflate în proprietatea contribuabililor, care nu au fost reevaluate în termenul legal la UATC Marca (22 mii lei);

✚ nu a fost stabilit, înregistrat și urmărit impozitul pe clădiri și terenuri deținute de persoane fizice și juridice la: UATC Zimbor (48 mii lei), UATC Cuzăplac (7 mii lei), UATC Fildu de Jos (6 mii lei);

✚ nu a fost stabilită taxa pentru eliberare/vizare anuală a autorizației privind activitățile de alimentație publică la: UATC Românași (172 mii lei), UATC Bălan (1 mii lei);

✚ nu au fost înregistrate în evidența pe plătitor și urmărite creanțe provenite din taxe și amenzi la UATC Cuzăplac (99 mii lei);

✚ nu a fost verificat gradul de realizare a lucrărilor pe perioada de valabilitate a autorizației de construire în scopul identificării datei de la care clădirile sunt supuse impozitării sau pentru prelungirea acesteia și stabilirea taxei la: UATO Jibou (6 mii lei), UATC Bănișor (4 mii lei), UATC Hereclean (1 mii lei);

✚ nedepunerea în termen a încasărilor din impozite și taxe la trezorerie la UATC Fildu de Jos și UATC Sîg;

✚ nu au fost stabilite, evidențiate și urmărite unele venituri proprii provenind din valorificarea unor bunuri la UATC Bălan (39 mii lei) și UATC Fildu de Jos (18 mii lei).

Cauzele care au generat abaterile de la legalitate și regularitate cu consecințe care au condus la diminuarea veniturilor cuvenite bugetelor locale sunt:

✓ lipsa procedurilor formalizate privind impunerea din oficiu a obligațiilor fiscale, în cazul nedeclarării de către contribuabil a bunului impozabil;

✓ necunoașterea legislației fiscale în domeniul taxelor și impozitelor locale, precum și interpretarea eronată a unor prevederi din Codul fiscal și normelor de aplicare a acestuia;

✓ gradul scăzut de conformare voluntară a unor persoane fizice și juridice privind declararea tuturor bunurilor deținute și activităților desfășurate;

✓ neinventarierea de către compartimentele de specialitate a masei impozabile;

✓ neverificarea realității datelor înscrise de contribuabili în declarațiile de impunere privind impozitul pe clădiri și terenuri deținute de persoane fizice și juridice;

✓ neaplicarea în totalitate a procedurilor de urmărire și executare silită prevăzute de lege, în vederea încasării veniturilor proprii ;

✓ neefectuarea unei verificări sistematice a gradului de realizare a lucrărilor pe perioada de valabilitate a autorizațiilor de construire;

✓ neurmărirea concordanței între datele înregistrate în evidențele fiscale și cele înscrise în registrul agricol.

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/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 bază legală, omițându-se obligația secretarului unități administrativ teritoriale de a aviza aceste hotărâri pentru legalitate, deci de a verifica încadrarea acestor acte în cadrul general aplicabil.

Prejudiciile create prin plățile nelegale efectuate pentru lucrări de investiții și reparații curente sunt datorate superficialității 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.

Structura pe categorii și principalele abateri cuantificabile, generatoare de prejudicii, venituri suplimentare și abateri financiar-contabile privind calitatea gestiunii economico-financiare se prezintă astfel:

Categoria de abateri	Număr abateri	Suma (mii lei)
Constituirea și utilizarea fondurilor pentru desfășurarea de activități conform scopului, obiectivelor și atribuțiilor prevăzute de actele normative pentru care a fost înființată entitatea	9	215
Angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare în concordanță cu prevederile legii bugetare și cu destinația stabilită	40	1.949
Alocarea și utilizarea alocațiilor bugetare pentru investiții, a subvențiilor, a transferurilor și altor forme de sprijin din partea UAT-urilor	2	72
Obligațiile și creanțele statului și ale UAT	2	7
Vânzarea și scoaterea din funcțiune a activelor corporale, concesionarea sau închirierea de bunuri proprietate publică și privată	8	58
Abateri privind achizițiile publice de bunuri și servicii	19	455

Tabel nr.13 – *Categoriile de abateri de la legalitate și regularitate generatoare de prejudicii și venituri suplimentare*

Cele mai frecvente categorii de abateri sunt:

✚ inventarierea elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii nu a fost efectuată cu respectarea prevederilor legale, astfel încât posturile din bilanțul contabil anual nu au fost corelate cu datele înregistrate în contabilitate, puse de acord cu situația reală a elementelor patrimoniale stabilite pe baza inventarului astfel:

- organizarea în mod deficitar a activităților de inventariere, nefiind emise dispoziții sau acestea au fost emise fără respectarea prevederilor legale, precum și neelaborarea procedurilor proprii cu privire la efectuarea inventarierii patrimoniului și neinstruirea comisiilor de inventariere;

- nu s-au stabilit și valorificat rezultatele acțiunii de inventariere, nefiind întocmit procesul verbal privind finalizarea acțiunii de inventariere;

- 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 a fost întocmit registru inventar.

Astfel de abateri au fost constatate la: UATM Zalău, UATO Șimleu Silvaniei, UATO Jibou, UATC Almașu, UATC Meseșenii de Jos, UATC Cuzăplac, UATC Fildu de Jos, UATC Horoatu Crasnei, UATC Marca, UATC Nușfalău, UATC Pericei, UATC Românași, UATC Sîg, UATC Sînmihaiu Almașului, UATC Hereclean, UATC Valcău de Jos.

✚ nu a fost efectuată reevaluarea tuturor elementelor patrimoniale la termenul prevăzut de lege la: UATC Cuzăplac, UATC Fildu de Jos, UATC Marca;

✚ efectuarea de cheltuieli pentru activități care nu au legătură cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative la: UATC Almașu (202 mii lei), UATC Fildu de Jos (5 mii lei), UATO Jibou (3 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (2 mii lei), UATO Șimleu Silvaniei (2 mii lei);

✚ efectuarea de plăți pentru cheltuieli cu bunuri, servicii și lucrări peste normele, cotele și baremurile legale la: UATJ Sălaj (24 mii lei), UATM Zalău (11 mii lei);

✚ au fost acordate și achitate salariilor entităților verificate drepturi de natură salarială neprevăzute de legislația care reglementează salarizarea personalului din instituțiile publice la: UATM Zalău (1.036 mii lei), UATJ Sălaj (298 mii lei), UATO Șimleu Silvaniei (210 mii lei), UATC Ip (61 mii lei), UATC Nușfalău (40 mii lei), UATC Marca (27 mii lei), UATC Hereclean (26 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (21 mii lei), UATC Sînmihaiu Almașului (17 mii lei), UATC Sîg (14 mii lei), UATC Valcău de Jos (5 mii lei);

✚ nu au fost respectate prevederile legale potrivit cărora achizițiile efectuate să corespundă necesarului real de consum la UATC Almașu (126 mii lei);

✚ nu au fost respectate reglementările legale privind justificarea consumului de carburanți la UATO Șimleu Silvaniei (11 mii lei);

✚ au fost efectuate cheltuieli cu bunuri și servicii fără contraprestație la: UATO Jibou (2 mii lei), UATC Horoatu Crasnei (2 mii lei);

✚ au fost efectuate plăți fără existența documentelor justificative la UATC Fildu de Jos (7 mii lei);

✚ decontarea nelegală a cheltuielilor de deplasare și transport la: UATC Ip (4 mii lei), UATC Bănișor (2 mii lei), UATC Fildu de Jos (2 mii lei), UATC Cuzăplac (1 mii lei);

✚ au fost acceptate la plată și decontate din fonduri publice nerambursabile cheltuieli pentru programe, proiecte, acțiuni culturale, sportive, religioase fără respectarea prevederilor legale la: UATC Surduc (52 mii lei), UATC Ip (17 mii lei), UATC Românași (16 mii lei), UATC Zimbora (11 mii lei);

✚ a fost acceptată decontarea din sumele alocate pentru întreținerea drumurilor, a unor cheltuieli neeligibile scopului pentru care au fost acordate la UATJ Sălaj (20 mii lei);

✚ nu a fost calculat, evidențiat și virat la bugetul de stat impozitul pe venit aferent voucherelor de vacanță la: UATC Hereclean (5 mii lei), UATC Sîg (2 mii lei);

✚ nu au fost stabilite, evidențiate și încasate penalități pentru neplata în termen a sumelor datorate de chiriași/concesionari în baza contractelor încheiate cu unitățile administrativ teritoriale la: UATC Sîg (18 mii lei), UATC Hereclean (6 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (4 mii lei), UATC Horoatu Crasnei (1 mii lei);

✚ nu a fost stabilită și încasată redevența datorată de concesionarii serviciilor publice la UATC Sîg (8 mii lei);

✚ referitor la formarea și gestionarea datoriei publice, situația garanțiilor guvernamentale pentru credite interne, contractarea împrumuturilor, rambursarea ratelor scadente ale acestora și plata dobânzilor aferente au fost identificate abateri de la legalitate și regularitate respectiv: necomunicarea la MFP a contractului de împrumut și a celorlalte documente prevăzute de lege, neconducerea Registrului datoriei publice, neorganizarea evidenței și neefectuarea publicității datoriei publice, nerespectarea prevederilor legale privind raportarea serviciului datoriei publice și înregistrări contabile eronate în ceea ce privește datoria publică la UATC Crasna;

✚ neîntocmirea documentelor legale care să confirme realitatea bunurilor primite și a lucrărilor executate la UATM Zalău (25 mii lei);

✚ au fost efectuate plăți pentru lucrări neexecutate la: UATC Meseșenii de Jos (71 mii lei), UATC Nușfalău (70 mii lei), UATC Almașu (53 mii lei), UATC Valcău de Jos (43 mii lei), UATO Jibou (35 mii lei), UATC Sînmihaiu Almașului (16 mii lei), UATJ Sălaj (2 mii lei), UATC Ip (2 mii lei), UATC Zimbor (1 mii lei);

✚ au fost efectuate plăți pentru cheltuieli de capital supraevaluate sau majorate nejustificat la: UATC Pericei (117 mii lei), UATO Jibou (9 mii lei), UATC Meseșenii de Jos (7 mii lei), UATC Valcău de Jos (5 mii lei).

Cauzele generatoare ale abaterilor cu impact asupra cheltuielilor bugetare sunt:

✓ exercitarea necorespunzătoare a activității de achiziții publice fără respectarea strictă a prevederilor legale. În majoritatea cazurilor, entitățile verificate nu au instituit proceduri proprii privind inițierea, derularea și monitorizarea procedurilor de achiziții publice, care să conțină atribuții și responsabilități concrete pentru personalul implicat în aceste activități, cu accent pe respectarea legalității și a principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;

✓ lipsa de pregătire profesională a personalului care asigură monitorizarea achizițiilor publice și urmărirea derulării contractelor, inclusiv a celor de prestări servicii încheiate cu diriginții de șantier, în utilizarea fondurilor publice și a gestionării patrimoniului public;

✓ 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;

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

✓ nestabilirea priorităților în aprobarea și efectuarea cheltuielilor publice locale, în vederea protejării resurselor unităților administrativ-teritoriale de utilizare neadecvată, asigurării bunei gestiuni și potrivit interesului comunităților locale, a fondurilor publice;

✓ interpretarea eronată a dispozițiilor legale privind salarizarea personalului din sectorul bugetar, stabilirea de către autoritățile publice locale deliberative sau executive, prin hotărâri sau dispoziții a unor drepturi de natură salarială, care exced cadrului legal reglementat privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;

✓ lipsa procedurilor de control intern și exercitarea unei activități necorespunzătoare de către managementul entității, 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.

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

În exercițiul bugetar 2017, resursele financiare alocate pentru protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și muncă au fost reduse ca valoare.

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 activitățile de protecție a mediului și au fost efectuate plăți din 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 și audit de conformitate, 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 proiectelor 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 general, 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 abateri cu privire la producerea de prejudicii și nerealizarea de venituri, pentru a căror implementare sunt necesare perioade mai mari de timp.

Cu ocazia misiunilor de audit/control efectuate au fost constatate un număr de 296 abateri din care un număr de 93 abateri au fost remediate operativ în timpul misiunilor.

Pentru înlăturarea abaterilor care nu au fost remediate în mod operativ, Camera de Conturi Sălaj a emis un număr de 18 decizii, cuprinzând 162 măsuri, pe care conducerea entităților urmează să le implementeze, în vederea remedierii abaterilor de la legalitate și regularitate.

În cazul misiunilor pentru care actele de audit întocmite se află în curs de valorificare la data încheierii prezentului raport, urmează a fi emise un număr de 6 decizii pentru 41 măsuri pe care conducerea entităților urmează să le implementeze.

La deciziile emise au fost formulate două contestații pentru un număr de 8 măsuri, acestea fiind respinse prin încheierile emise de comisiile constituite în acest sens.

IV. Concluzii și recomandări

Pe fondul abaterilor de la legalitate și regularitate cu impact asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, a reflectării corecte a patrimoniului unităților administrativ-teritoriale, precum și a exactității și realității datelor prezentate în situațiile financiare, se pot formula următoarele concluzii:

✓ elaborarea bugetelor de venituri și cheltuieli, întocmite în anul 2017, element al asigurării unei administrări eficiente, economice și eficace a patrimoniului public și privat al unităților administrativ - teritoriale, nu a fost realizată prin analize temeinice, bazate pe date reale, atât din punct de vedere al necesităților, cât și a resurselor financiare locale, aceasta fiind susținută și de modificările frecvente ale prevederilor inițiale semnalate la entitățile auditate;

✓ 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 există o evidență clară a bunurilor aparținând domeniului public și privat;

✓ în majoritatea cazurilor, entitățile auditate nu au organizat/implementat un sistem de control intern corespunzător, astfel încât aceste activități nu și-au atins scopul pentru care au fost instituite, respectiv evaluarea și îmbunătățirea eficienței și eficacității sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, pentru o mai bună administrare a veniturilor, a cheltuielilor publice și a administrării patrimoniului;

✓ modul de organizare a controlului financiar preventiv propriu și auditul public intern, sunt deficitare, în cele mai multe cazuri rolul acestora fiind apreciat ca formal, din cauza lipsei unor proceduri de lucru scrise precum și din lipsa unui circuit al documentelor adaptat cerințelor entității;

✓ 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;

✓ nu se efectuează controale fiscale la sediul contribuabililor, în vederea verificării realității declarațiilor depuse și a masei impozabile deținute de aceștia, precum și a tuturor obligațiilor datorate bugetelor publice;

✓ elaborarea bugetelor nu a fost precedată de inventarierea pertinentă, realistă, a întregii mase impozabile și nu s-a acordat o atenție cuvenită stabilirii și identificării tuturor veniturilor proprii, fapt ce a condus, la începutul anului, la o supradimensionare a cheltuielilor, prin previzionarea realizării de venituri ca urmare a unor posibile alocări din partea administrației centrale, iar prin nerealizarea acestora s-au produs disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților din cauza lipsei surselor de finanțare;

✓ lipsa de claritate sau caracterul interpretabil al unor acte normative au avut un impact considerabil asupra legalității și a regularității operațiunilor supuse verificării, multe dintre abaterile constatate fiind rezultatul unui management defectuos al fondurilor publice dar și al necunoașterii sau cunoașterii insuficiente de către ordonatorii de credite a procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale;

✓ activitatea de achiziții publice nu s-a desfășurat cu respectarea strictă a prevederilor legale iar în cadrul unor 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 și privat, neurmărirea încasării integrale și la termen a chiriilor și redevențelor pentru bunurile publice;

✓ la partea de cheltuieli publice, din cauza neorganizării corespunzătoare a controlului intern, nu se urmărește respectarea principiilor de economicitate, eficacitate și eficiență în utilizarea fondurilor publice, fiind majorate nejustificat cheltuielile entităților prin aplicarea unor reglementări proprii, ignorând dispozițiile prevederilor legale în domeniu, prin acordarea unor drepturi de natură salarială peste cele prevăzute legal;

✓ prejudiciile constatate prin plățile nelegale efectuate pentru lucrări de investiții și reparații curente se datorează superficialității în ceea ce privește îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, activității deficitare a persoanelor angajate să asigure activitatea de dirigenție de șantier dar și lipsei de control din partea autorităților contractante asupra activității acestora.

*Având în vedere abaterile de la legalitate și regularitate constatate, **concluzia generală** care se desprinde din misiunile de audit financiar și control desfășurate de Camera de Conturi Sălaj, este aceea că entitățile publice manifestă o insuficientă preocupare în ceea ce privește identificarea, înregistrarea și urmărirea încasării veniturilor cuvenite bugetelor locale, administrarea și gestionarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale, efectuarea cheltuielilor bugetare și acuratețea datelor prezentate în situațiile financiare, iar în majoritatea cazurilor, managementul financiar nu este guvernat de buna gestiune economico-financiară.*

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:

✓ fundamentarea bugetului inițial și a modificărilor aduse pe parcursul exercițiului bugetar pe cele două secțiuni, având la bază estimarea corectă și reală a veniturilor posibil de realizat;

✓ reflectarea în contabilitate a operațiunilor economico-financiare derulate în funcție de conținutul economic al acestora prin respectarea principiilor și regulilor contabilității de angajament;

✓ elaborarea sistemului de control intern, în special a procedurilor de sistem și a procedurilor operaționale, pornind de la necesitățile identificate la nivelul entităților, astfel încât acestea să fie clare, concise, implementabile astfel încât să constituie un instrument de lucru în cadrul entităților;

✓ stabilirea corectă și reală a veniturilor proprii ale bugetelor locale, atât a celor fiscale, de natura impozitelor și taxelor locale cât și a celor nefiscale reprezentând redevențe, chirii, dividende

etc. în cuantumul și termenele stabilite în prevederile legale precum și în contractele de concesiune sau închiriere;

✓ creșterea gradului de colectare a veniturilor prin 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 pentru a se evita prescrierea dreptului de acțiune;

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

✓ realizarea cheltuielilor publice prin respectarea condițiilor de legalitate și în conformitate cu principiile de economicitate, eficacitate și eficiență în utilizarea fondurilor publice, alocate pentru finanțarea acestora;

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

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

✓ 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.

Se recomandă 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 utilizării unor fonduri și să adopte hotărâri care să înlăture posibilitatea producerii de pagube și care să asigure utilizarea resurselor locale în condiții de maximă economicitate, eficiență și eficacitate.