

## CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI BIHOR

### RAPORT PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE PE ANUL 2008

#### la nivelul județului Bihor

#### I. Structura și execuția bugetului pe ansamblul județului Bihor pe anul 2008

(mii lei)

Potrivit datelor centralizate și raportate de către Direcția Generală a Finanțelor Publice Bihor, execuția bugetului pe anul 2008 pe ansamblul județului Bihor se prezintă astfel:

Nr. crt.	Bugete	Venituri (încasări)	Cheltuieli (plăți)	Excedent/ Deficit
1	Bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului Bihor	1.241.341	1.219.893	21.448
2	Bugetele instituțiilor publice finanțate din venituri proprii și subvenții din bugetele locale	80.456	75.660	4.796
3	Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii	0	0	0
4	Bugetele împrumuturilor externe și interne	0	82.055	0
5	Bugetele fondurilor externe nerambursabile	0	0	0
6	Veniturile și cheltuielile evidențiate în afara bugetului local	45.066	96.973	-51.907

Se poate observa o depășire a nivelului veniturilor încasate față de plățile efectuate în cursul anului 2008 atât pe ansamblul unităților administrativ teritoriale care au realizat un excedent de 21.448 mii lei, cât și în cazul instituțiilor cu finanțare mixtă (venituri proprii și subvenții din bugetele locale) care au realizat un excedent total de 4.796 mii lei.

În cazul veniturilor și cheltuielilor evidențiate în afara bugetelor locale s-a realizat pe ansamblu un deficit de 51.907 mii lei, aceasta însemnând faptul că au existat cheltuieli efectuate în anul 2008 a căror acoperire cu venituri urma să se realizeze în anul 2009. Acest gen de cheltuieli se referă la obiective finanțate direct prin ordonatorii principali ai bugetului de stat pe baza unor hotărâri guvernamentale.

## II. Execuția sintetică a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale pe anul 2008

Situația financiară centralizată privind execuția bugetului local la data de 31.12.2008, concretizată în contul de execuție bugetară, cuprinde veniturile și cheltuielile aprobate conform clasificăției bugetare și se prezintă după cum urmează:

- mii lei -

0	Nr.contur i execuție	Prevederi bugetare definitive	Venituri realizate		Plăți efectuat e
			Venituri - total	din care: venituri proprii	
1	2	3	4	5	
<b>Unități administrativ-teritoriale, total din care:</b>	<b>102</b>	<b>1.497.472</b>	<b>1.241.341</b>	<b>485.457</b>	<b>1.219.893</b>
<b>1.1. Consiliul județean (buget propriu)</b>	<b>1</b>	281.686	234.013	70.128	232.093
<b>1.2. municipii</b>	<b>4</b>	538.125	477.835	257.094	468.009
<b>1.3. orașe</b>	<b>6</b>	134.071	90.332	27.040	86.062
<b>1.4. comune</b>	<b>91</b>	543.590	439.161	131.195	433.729

Din cele de mai sus se pot desprinde cel puțin următoarele două concluzii:

- plățile efectuate nu depășesc nivelul veniturilor planificate și nici al celor realizate, aspect valabil atât pe ansamblul unităților administrativ teritoriale, cât și pe fiecare structură a acestora. Aceasta poate reflecta o situație de respectare a legalității efectuării plăților dacă luăm în considerare structuri omogene de unități administrativ teritoriale sau ansamblul acestora.

- ponderea veniturilor proprii în totalul veniturilor realizate este de 39,1% pe ansamblul unităților administrativ teritoriale și este cuprinsă între 29,8% și 53,8% în cazul structurilor componente. Aceasta reflectă gradul de autonomie financiară al unităților administrativ teritoriale din cadrul județului, de remarcat fiind faptul că nivelul cel mai ridicat al acesteia este în cazul categoriei reprezentând municipiile, respectiv 53,8%.

### 1. Veniturile bugetelor locale (mii lei)

Principalele categorii de venituri bugetare raportate de ordonatorii principali ai bugetului local prin conturile de execuție bugetară încheiate la 31.12.2008 au fost:

Nr. crt.	Categoriile de venituri	Prevederi bugetare anuale definitive	Drepturi constatate	Încasări	% din prevederi
1	Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	344.222	328.886	270.339	78,54%
2	Cote defalcate din impozitul pe venit	225.498	216.002	216.016	95,80%
3	Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	591.079	573.828	573.828	97,08%
4	Subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete	336.673	181.152	181.158	53,81%
	<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>1.497.472</b>	<b>1.299.868</b>	<b>1.241.341</b>	<b>82,90%</b>

Prevederile bugetare anuale definitive la venituri au însumat 1.497.472 mii lei, față de care încasările realizate în anul 2008 au fost de 1.241.341 mii lei, ceea ce reprezintă 82,90% din prevederi. Nerealizarea veniturilor prognozate a fost determinată de nerealizarea integrală a veniturilor proprii și de neîncasarea la nivelul prevăzut a subvențiilor.

O preocupare mai mare în legătură cu colectarea veniturilor proprii ar fi condus la creșterea gradului de realizare a veniturilor proprii. Acest lucru poate fi pus în comparație cu gradul de realizare mult mai mare a veniturilor provenind din surse ale bugetului de stat, respectiv 95,8% în cazul cotelor defalcate din impozitul pe venit sau 97,08% în cazul sumelor defalcate din taxa pe valoare adăugată.

Diferența de 197.604 mii lei, înregistrată între prevederile bugetare definitive (1.497.472 mii lei) și drepturile constatate (1.299.868 mii lei), se datorează în principal faptului că, în cursul anului 2008 un număr însemnat de primării comunale nu au organizat și condus contabilitatea privind drepturile constatate, respectiv nu au evidențiat impozitele și taxele locale restante datorate bugetului local de către contribuabili precum și majorările de întârziere aferente. Nu au fost respectate principiile contabilității de angajamente în sensul că veniturile nu s-au înregistrat în contabilitate pe baza documentelor care atestă crearea dreptului de creanță (declarația fiscală sau decizia emisă de organul fiscal), ci acestea s-au înregistrat numai în momentul încasării lor. Procedându-se în acest mod în bilanțul contabil și în contul de execuție încheiat la 31 decembrie 2008, nu au fost reflectate toate drepturile constatate și nici creanțele bugetului local existente la sfârșitul anului (rămășițe). Bilanțul contabil și contul de execuție încheiat nu au asigurat astfel, informații reale cu privire la execuția bugetului de venituri și cheltuieli, la patrimoniul aflat în administrare și nu oferă o imagine clară, completă și fidelă a poziției financiare, a performanțelor financiare și a celorlalte informații referitoare la activitatea desfășurată.

## 2. Cheltuielile bugetelor locale (mii lei)

Potrivit contului de execuție pe ansamblul bugetelor locale din cadrul județului Bihor încheiat la 31.12.2008, la partea de „cheltuieli/plăți efectuate” au fost înregistrate următoarele categorii de cheltuieli:

Nr. crt.	Categorii de cheltuieli	Prevederi bugetare anuale definitive	Angajamente bugetare	Plăți efectuate	% din prevederi
1	Cheltuieli de personal	450.404	448.268	433.918	96,34%
2	Bunuri și servicii	296.787	289.896	263.767	88,87%
3	Subvenții	65.672	55.270	55.259	84,14%
4	Transferuri	302.089	231.160	217.482	71,99%
5	Cheltuieli de capital	361.607	338.344	229.245	63,40%
6	Dobânzi	15.258	14.973	14.700	96,34%
7	Operațiuni financiare și alte cheltuieli	5.655	5.655	5.522	97,65%
	<b>TOTAL CHELTUIELI</b>	<b>1.497.472</b>	<b>1.383.566</b>	<b>1.219.893</b>	<b>81,46%</b>

Față de volumul de credite bugetare anuale definitive, în sumă de 1.497.472 mii lei s-au efectuat plăți de 1.219.893 mii lei, mai puțin cu 277.579 mii lei decât volumul prevederilor.

Nerealizarea cheltuielilor bugetare se datorează în principal nerealizării integrale a veniturilor proprii și neîncasării la nivelul prevăzut a sumelor defalcate din TVA și a subvențiilor (pentru sisteme centralizate de producere și distribuire a energiei termice, pentru drumuri, pentru finanțarea programelor multianuale prioritare de mediu și de gospodărire a apelor, etc.).

## III. Prezentarea rezultatelor activității Camerei de Conturi Bihor

### 1. Informații relevante cu privire la rezultatele activității desfășurate în anul 2009

Începând cu anul 2009, activitatea Camerei de Conturi Bihor s-a desfășurat pe baza noilor prevederi ale Legii de organizare și funcționare a Curții de Conturi a României, care a adus schimbări esențiale în ce privește modul de organizare și exercitare a activității de control, precum și competențe revizuite în ce privește valorificarea constatărilor controlului.

În conformitate cu programul de activitate aprobat de Plen, Camera de Conturi Bihor a realizat în anul 2009, un număr de 23 de acțiuni la ordonatorii bugetului local și la unități din subordinea acestora, din care 18 acțiuni de audit financiar asupra conturilor de execuție încheiate de instituțiile publice în anul 2008, 4 acțiuni de control tematic și o acțiune de audit al performanței, așa cum sunt redată în tabelul de mai jos:

	Total	Audit financiar	din care:	
			Acțiuni de control	Audit de performanță
1.Acțiuni desfășurate la nivelul județului	23	18	4	1
2.CertIFICATE de conformitate	0	0	0	0
3.Acte întocmite pentru acțiuni finalizate	32	18	4	10
4.Decizii emise	25	16	4	5
5.Decizii contestate	5	2	2	1
5.Măsuri dispuse prin decizii	116	85	24	7

În urma acțiunilor efectuate au fost întocmite:

- 18 rapoarte de audit financiar
- 3 rapoarte de control
- 1 raport de audit al performanței
- 32 procese verbale de constatare, din care 18 în urma misiunilor de audit financiar, 4 în urma acțiunilor de control tematic și 10 în urma misiunii de audit al performanței.
- 2 procese verbale de constatare distincte încheiate ca urmare a existenței unor indicii că abaterile au fost săvârșite cu încălcarea legii penale.

În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, în urma valorificării actelor de control au fost emise **25 decizii** prin care au fost dispuse **116 măsuri**. Până la finele anului 2009 au fost contestate total sau parțial un număr de 3 decizii, care însă au fost respinse de către comisiile de soluționare a contestațiilor. În luna ianuarie 2010 au mai fost contestate total sau parțial încă 2 decizii, care nu au fost soluționate până la data prezentului raport.

În cursul anului 2009 a fost verificat modul de îndeplinire a măsurilor dispuse prin deciziile emise în cazul a 12 entități, constatându-se că au fost implementate integral un număr de 46 măsuri, diferența de 70 de măsuri fiind în curs de soluționare/implementare.

Urmare a activităților de control/audit desfășurate în anul 2009 au fost constatate abateri de la reglementările legale care au avut ca efect producerea de prejudicii în gestionarea resurselor publice, nevirarea la buget în totalitate și la termenele legale a obligațiilor fiscale precum și reflectarea nereală a patrimoniului public în situațiile financiare anuale auditate.

## 2. Categoriile de entități verificate la nivelul județului

În anul 2009, Camera de Conturi Bihor a avut în aria de competență efectuarea auditului financiar la un total de 102 ordonatori principali de credite și 232 instituții și servicii publice din subordinea unităților administrativ teritoriale (din care 192 unități de învățământ) și efectuarea controlului evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al statului la un număr de 12 societăți comerciale și 8 regii de interes local, astfel:

Nr. crt.	Categoriile de entități verificate	Entități existente	Entități verificate	%
1	Ordonatori de credite la nivelul județului, din care:	334	18	5,39
1.1	ordonatori principali de credite, din	102	15	14,71
	- Consilii județene	1	1	100,00
	- Primării municipale	4	2	50,00
	- Primării orășenesti	6	3	50,00
	- Primării comunale	91	9	9,89
1.2	ordonatori secundari de credite	1	0	0
1.3	ordonatori terțiari de credite	231	3	1,30
2	Regii autonome de interes local	8	1	12,50
3	Societăți comerciale de interes local	12	2	16,66
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>354</b>	<b>21</b>	<b>5,93</b>

Din totalul de 334 conturi de execuție a bugetelor locale și ale instituțiilor subordonate acestora, în anul 2009 au fost verificate 18 conturi de execuție, din care 15 ordonatori principali de credite și 3 instituții publice subordonate acestora. De asemenea a fost efectuat controlul evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale la două societăți comerciale și o regie autonomă de interes local.

Execuția bugetară a veniturilor realizate și a plăților efectuate în anul 2008 de către ordonatorii principali ai bugetului local auditați în anul 2009 se prezintă astfel:

- mii lei -

	Nr.contur i execuție	Venituri realizate		Plăți efectuate
		Venituri - total	din care: venituri proprii	
0	1	3	4	5
<b>Unități administrativ- teritoriale, total din care:</b>	<b>15</b>	<b>772.188</b>	<b>340.339</b>	<b>758.915</b>
<b>1.1. Consiliul județean (buget propriu)</b>	<b>1</b>	234.013	70.128	232.093
<b>1.2. municipii</b>	<b>2</b>	422.488	236.555	413.775
<b>1.3. orașe</b>	<b>3</b>	63.125	16.686	59.947
<b>1.4. comune</b>	<b>9</b>	52.562	16.970	53.100

Numărul unităților administrativ teritoriale auditate în anul 2009 reprezintă doar 14,71% din totalul ordonatorilor principali de credite existenți în județul Bihor, dar din compararea datelor prezentate în tabelul anterior cu cele din execuția bugetară pe ansamblul județului rezultă că a fost supus auditării un procent de 62 % din totalul veniturilor bugetelor locale, 70 % din totalul veniturilor proprii ale acestora și 62% din totalul plăților efectuate.

#### **IV. Principalele constatări rezultate din acțiunile de audit/control desfășurate la nivelul județului**

##### **1. Structura și valoarea abaterilor constatate (mii lei)**

În anul 2009, Camera de Conturi Bihor a efectuat:

- 18 misiuni de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară, din care:
  - 15 ordonatori principali de credite, respectiv:
    - Consiliul Județean Bihor
    - Primăriile municipiilor Oradea și Beiuș
    - Primăriile orașelor Aleșd, Săcuieni și Valea lui Mihai
    - Primăriile comunelor Roșia, Girișu de Criș, Aușeu, Vîrcirog, Șimian, Abram, Bratca, Căpâlna și Sânmartin

- 3 instituții publice subordonate ordonatorilor principali ai bugetului local, respectiv Administrația Imobiliară Oradea, Colegiul Național „Arany Janos” Salonta și Școala cu clasele I-VIII „Zelk Zoltan” Valea lui Mihai.

- 3 acțiuni de control asupra situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale de către regiile autonome și societățile comerciale la care acestea sunt acționari majoritari, respectiv Regia Autonomă – Transport Local Oradea și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar al unităților administrativ – teritoriale: S.C. Compania de Apă Oradea și S.C. Edilul SA Beiuș.

- o acțiune de control privind legalitatea acordării unor drepturi salariale în baza contractului colectiv de muncă la Consiliul Județean Bihor

- o misiune de audit al performanței modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor publice, care a fost realizată la Consiliul Județean Bihor și la o parte din utilizatorii sumelor alocate din fondul de rezervă și fondul de intervenție.

În mod sintetic rezultatele cantitative ale activității de control/audit, la unitățile administrativ teritoriale precum și la entitățile subordonate acestora, consemnate în actele de control încheiate de auditorii publici externi ai Camerei de Conturi Bihor la finalizarea acțiunilor și ulterior, cu ocazia verificării modului de îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii, se prezintă astfel:

Nr. crt.	Categorii	Estimări venituri/prejudicii	Accesorii	Total venituri/prejudicii	Sume încasate/recuperate	% de recuperare din estimări
1	Venituri suplimentare	2.235.409	925.602	3.161.011	1.690.169	53,47%
2	Prejudicii estimate	4.473.546	283.061	4.756.607	1.704.457	35,83%
	<b>Total sume</b>	<b>6.708.955</b>	<b>1.208.663</b>	<b>7.917.618</b>	<b>3.394.626</b>	<b>42,87%</b>

Camera de Conturi a urmărit luarea tuturor măsurilor legale ce intră în competența ei pentru încasarea veniturilor suplimentare, respectiv recuperarea prejudiciilor constatate, astfel că totalul sumelor încasate/recuperate până în prezent este de 3.394.626 lei și include atât valori recuperate operativ (2.577.867 lei), cât și sume recuperate după finalizarea acțiunilor de audit (816.759 lei).

Celelalte prejudicii și venituri suplimentare sunt în curs de recuperare pe baza deciziilor emise, dar al căror termen de executare nu a expirat încă.

Situația centralizatoare a rezultatelor obținute (plăți nelegale, venituri suplimentare, abateri cu caracter financiar, nereguli pentru care se emit decizii) în urma controalelor efectuate

și a celor stabilite de entități în baza măsurilor dispuse prin deciziile emise în anul 2009, al căror mod de ducere la îndeplinire a fost verificat până la data de 31.12.2009, se prezintă astfel:

- lei -

<b>Explicații</b>		<b>Sume</b>	<b>Dobânzi</b>	<b>Foloase nerealizate</b>	<b>Total</b>
<b>Prejudicii</b>	Estimate în actele de control	4.473.000	0	280.194	4.753.194
	Încasate operativ în timpul controlului	1.337.698	0	127.039	1.464.737
	Dimensionate suplimentar de entități	546	0	2867	3.413
	Încasate suplimentar de entități	202.709	0	37.011	239.720
<b>Venituri suplimentare</b>	Estimate în actele de control	2.057.949	814.464	0	2.872.413
	Încasate operativ în timpul controlului	584.667	528.463	0	1.113.130
	Dimensionate suplimentar de entități	177.460	111.138	0	288.598
	Încasate suplimentar de entități	449.001	128.038	0	577.039
<b>Abateri cu caracter financiar</b>	Nr. abateri conform actului de control	66			
	Valoare estimată în actul de control	91.257.792			
<b>Nereguli pentru care se emit decizii</b>	Nr. nereguli conform actului de control	104			
	Valoare	22.661			

Așa cum se poate observa, pe lângă abaterile constând în venituri suplimentare cuvenite bugetului public național sau în plăți nelegale concretizate în pagube, în acțiunile de control/audit desfășurate în anul 2009 au fost constatate și alte 66 de abateri cu caracter financiar contabil evaluate la **91.257.792 lei**, care nu au avut ca efect producerea de prejudicii sau stabilirea de obligații suplimentare către buget, dar care prin natura lor au avut ca efect, în principal reflectarea nereală, în situațiile financiare anuale, a patrimoniului entităților publice locale.

Ca urmare a abaterilor constatate în cadrul misiunilor de audit financiar asupra tuturor conturilor anuale de execuție și prezentate sintetic mai sus, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, auditorii publici externi au exprimat 18 opinii „adverse”, nefiind acordat niciun „certificat de conformitate” în legătură cu realitatea informațiilor prezentate în situațiile financiare anuale de către entitățile publice locale auditate.

În cadrul misiunii de audit al performanței utilizării resurselor publice au fost formulate un număr de 8 recomandări care vizează măsuri pentru creșterea eficienței, eficacității și economicității utilizării fondurilor publice la instituții publice auditate.

Redăm succint o parte dintre constatările înscrise în actele de control întocmite în urma acțiunilor de audit/control efectuate, cu indicarea modului și stadiului de valorificare pe tipuri de acțiuni efectuate și pe categorii de entități.

## **2. Abateri generatoare de venituri suplimentare cuvenite bugetului public național**

Urmare acțiunilor de audit/control efectuate în anul 2009 au fost constatate venituri suplimentare în sumă totală de **2.235.409 lei**, aferent cărora au fost calculate majorări de întârziere pentru neplata la termenele legale în sumă de **925.602 lei**, după cum urmează:

<b>Nr. crt.</b>	<b>Tip acțiune</b>	<b>Venituri suplimentare</b>	<b>Dobânzi/ majorări/ penalități</b>	<b>Total venituri</b>	<b>Din care, încasat</b>
<b>1.</b>	<b>Audit financiar</b>	<b>1.877.859</b>	<b>870.798</b>	<b>2.748.657</b>	<b>1.280.581</b>
<b>2.</b>	<b>Audit al performanței</b>	<b>292.993</b>	<b>16.435</b>	<b>309.428</b>	<b>309.428</b>
<b>3.</b>	<b>Acțiuni de control</b>	<b>64.557</b>	<b>38.369</b>	<b>102.926</b>	<b>100.160</b>
<b>4.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2.235.409</b>	<b>925.602</b>	<b>3.161.011</b>	<b>1.690.169</b>

## **A. Acțiuni de audit financiar**

Veniturile suplimentare totale constatate în urma acțiunilor de audit financiar însumează **1.877.859 lei**, pentru a căror neîncasare la termen au fost calculate majorări de întârziere în sumă de **870.798 lei**. Principalele abateri identificate se referă la:

**a) Abateri și nereguli constatate în activitatea organelor însărcinate cu stabilirea și colectarea creanțelor bugetare** constând în:

• *Nerespectarea reglementărilor în vigoare cu privire la calcularea impozitelor, taxelor și altor obligații bugetare*, abatere concretizată în:

- stabilirea eronată a impozitului pe clădiri datorat de persoanele juridice, ca urmare a nereevaluării acestora în conformitate cu prevederile legale sau a impozitării unor valori de inventar mai mici decât cele înscrise în evidențele contabile, aspect constatat la Primăriile municipiilor Oradea și Beiuș, Primăriile orașelor Aleșd și Săcuieni și la Primăriile comunelor Roșia, Vîrciorog, Aușeu, Sânmartin, Bratca, Căpâlna și Șimian.

Semnificativă în acest sens este eroarea constatată la Primăria municipiului Beiuș, la care în cazul a doi contribuabili, impozitul pe clădiri datorat a fost calculat prin aplicarea cotei de 1,5% în loc de 10% asupra valorii de inventar a clădirilor care nu au fost reevaluate în ultimii trei ani fiscali anteriori anului de referință, fapt ce contravine prevederilor art. 253 (6) din Legea nr. 571/2003 privind Codul Fiscal. Impozitul pe clădiri constatat suplimentar față de cel înregistrat în evidențele fiscale și contabile este de 79.871 lei, aferent căruia instituția a calculat majorări de întârziere în sumă de 43.835 lei.

O situație deosebită a fost constatată la Primăria comunei Roșia, care nu a organizat evidența contabilă a agenților economici contribuabili de pe raza comunei, astfel că până la data auditării nu a fost depusă nici o declarație de impunere pentru anul 2008. Impozitarea s-a efectuat prin transcrierea în Registrul de rol a impozitului datorat, egal cu cel din anii anteriori, nefiind întocmite dosare fiscale, din care să rezulte baza de impozitare necesară impunerii. Nu au fost transmise contribuabililor înștiințări în legătură cu termenul de depunere a declarațiilor fiscale sau de depășire a acestuia și nu au fost efectuate controale din partea autorității locale la agenții economici din comună deși conform prevederilor legale autoritatea locală are atribuții și competențe în acest sens. Astfel, nu au fost aplicate și respectate prevederile art. 254 (5) și 291 din Legea nr. 571/2003 privind codul fiscal, art. 23 alin. 2 litera d, din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, art. 81(4) și art.115 alin.(1) din Ordonanța de Guvern nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală. Consecințele economico-financiare ale abaterilor constau în diminuarea veniturilor bugetului local cu suma de 36.020 lei, sumă estimată ca impozit suplimentar, reprezentând diferență între impozitul real și legal datorat de către contribuabili și impozitul calculat, înregistrat și achitat de către aceștia, aferent căreia au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 9.859 lei.

- stabilirea eronată a taxei pentru regularizarea autorizațiilor de construire și/sau neefectuarea operațiunilor de regularizare a taxelor pentru eliberarea autorizațiilor de construire, aspecte constatate la Primăriile municipiilor Oradea și Beiuș, Primăria orașului Aleșd și Primăriile comunelor Șimian, Bratca și Sânmartin. Exemplificăm abaterea constatată la Primăria orașului Aleșd, referitoare la faptul că pentru determinarea acestei taxe nu s-a avut în vedere valoarea impozabilă calculată în conformitate cu prevederile art.251 din Legea nr.571/2003 ci, în mod nelegal, o valoare mai mică, valoare care nu a ținut cont de rangul localității și zona în care este amplasată clădirea și nici de majorarea cu câte 5% pentru fiecare 50 metri pătrați sau fracțiune din aceștia în cazul clădirilor utilizate ca locuință, a căror suprafață construită a depășit 150 de metri pătrați. S-au încălcat prevederile art. 20 (1/b) și art. 23 (2/b) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și ale art. 257 din Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, care menționează la pct.15 că „în cazul unei autorizații de construire emise pentru o persoană fizică, valoarea reală a lucrărilor de construcție nu poate fi mai mică decât valoarea impozabilă a clădirii stabilită conform art. 251.” Eroarea a fost estimată la 15.950 lei, aferent căreia s-au calculat majorări de întârziere în sumă de 5.331 lei.

De asemenea, la Primăria municipiului Oradea s-a constatat neefectuarea operațiunilor de regularizare a taxelor pentru eliberarea autorizațiilor de construire la un număr de 244 autorizații al căror termen de executare a lucrărilor a expirat în anul 2008. În timpul auditului, pe baza cererilor de regularizare depuse de 16 contribuabili (din cei 244) s-au efectuat operațiunile de regularizare a autorizațiilor de construire, fiind stabilite suplimentar diferențe de taxe în domeniul autorizațiilor de construire în sumă de 18.298 lei și majorări de întârziere datorate pentru neplata la termenele legale a taxelor, în valoare totală de 9.361 lei, sume încasate în timpul controlului.

- neurmărirea, nestabilirea și neîncasarea taxei asupra clădirilor și terenurilor concesionate, închiriate sau date în administrare sau în folosință gratuită tinerilor în baza Legii 15/2003, fiind încălcate prevederile art. 254 și 256 din Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal. Astfel de erori au fost constatate la Primăria municipiului Oradea, Primăria orașului Valea lui Mihai și Primăriile comunelor Girișu de Criș, Abram, Șimian, Sânmartin. Consecința economico-financiară a abaterii se concretizează în diminuarea veniturilor proprii ale unităților administrativ teritoriale cu suma totală de 79.948 lei, din care venituri suplimentare 55.745 lei și majorări de întârziere aferente în sumă de 24.203 lei.

Prin actele de control încheiate s-a reținut că, debitele stabilite suplimentar precum și majorările calculate au fost preluate în evidențele fiscale și contabile și au fost demarate procedurile legale de urmărire și încasare a acestora. În același timp au fost emise decizii pentru inventarierea tuturor creanțelor bugetare restante, înregistrarea acestora în contabilitate și luarea de măsuri pentru aplicarea procedurilor legale de executare silită.

***• Calcularea incorectă și nelegală a veniturilor provenind din închirierea de bunuri proprietate publică***

Urmare auditării modului în care au fost stabilite, urmărite și încasate la termen veniturile din închirierea de bunuri proprietate publică s-a constatat neînregistrarea, neurmărirea și neîncasarea integrală de către Consiliul Județean Bihor a veniturilor generate de preluarea unui contract de închiriere încheiat de Regia Autonomă de Distribuție și Exploatare a Filmelor „Româniafilm” cu S.C. Chicago Tour S.R.L. Cluj Napoca, contract preluat odată cu transmiterea unor imobile din domeniul privat al statului, respectiv din administrarea Regiei Autonome de Distribuție și Exploatare a Filmelor „Româniafilm” în domeniul public al unor orașe, municipii și/sau județe, respectiv în administrarea consiliilor locale în baza Hotărârii Guvernului nr.1.792/13.12.2006

Prin neurmărirea contractului de închiriere de la data preluării spațiului și până la data returnării acestuia (22.11.2006 - 22.01.2009), nu au fost calculate, înregistrate și încasate veniturile din chirii datorate de S.C. Chicago Tour S.R.L, fapt care a dus la diminuarea veniturilor proprii ale Consiliului Județean Bihor. Valoarea estimată a veniturilor nerealizate din închirierea cinematografului „Libertatea” este de 51.097,35 Euro, echivalentul în lei la data finalizării controlului fiind de 215.390 lei.

Au fost încălcate prevederile art. 23(2) lit. b din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și ale art. 8.1. din Ordinul Ministrului Economiei și Finanțelor nr. 3647/2008 pentru aprobarea Normelor metodologice privind încheierea exercițiului bugetar al anului 2008.

Pentru înlăturarea neregulilor constatate s-a emis decizie pentru cuantificarea chiriei datorate de S.C. Chicago Tour S.R.L. și a penalităților de întârziere aferente, corespunzător clauzelor contractuale, emiterea facturii și înregistrarea în contabilitate a veniturilor de realizat, concomitent cu luarea măsurilor de executare silită a creanțelor astfel încât să nu se ajungă la perioada de prescripție. De asemenea, s-a dispus inventarierea tuturor contractelor de închiriere și organizarea unei evidențe a acestora, în vederea cunoașterii în orice moment a veniturilor cuvenite bugetului Consiliului Județean Bihor.

Nerealizarea integrală și la termen a veniturilor din închirierea de bunuri proprietate publică a fost constatată și la: Primăria orașului Aleșd, Primăriile comunelor Roșia, Girișu de Criș, Vîrciorog, Aușeu, Abram și Bratca, Administrația Imobiliară Oradea și Colegiul Național „Arany Janos” Salonta, volumul total al veniturilor suplimentare estimate ca neînregistrate, neurmărite și neîncasate fiind de 228.700 lei, din care chirii/concesiuni în sumă de 92.788 lei și majorări de întârziere necalculate sau calculate eronat în sumă de 135.912 lei. Nu au fost respectate prevederile art.20(b) și 23 alin. (2/b) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale și ale art.6 (2) din Legea contabilității nr.82/1991.

Cauzele și împrejurările care au condus la încălcarea actelor normative enunțate se regăsesc în modul defectuos de organizare, conducere și urmărire în evidența contabilă a realizării veniturilor nefiscale, având drept consecință dimensionarea eronată a veniturilor bugetului local și implicit denaturarea situațiilor financiare întocmite (balanță de verificare, bilanț, contul de execuție bugetară).

În timpul auditului, ordonatorii de credite au luat măsuri privind facturarea către chiriași a veniturilor nerealizate precum și a penalităților contractuale aferente, sumele fiind înregistrate în evidența contabilă.

Deasemenea, în urma măsurilor dispuse prin decizii privind extinderea operațiunilor de calculare în quantum real și legal a diferențelor de venituri din închirieri și concesiuni, asupra tuturor contractelor existente, entitățile au determinat un volum suplimentar de venituri de această natură în sumă totală de 106.386 lei.

• **În legătură cu veniturile din valorificarea bunurilor** – principalele abateri constatate s-au concretizat în:

- nerealizarea de către Administrația Imobiliară din subordinea Consiliului Local al municipiului Oradea, a veniturilor din penalități pentru nefinalizarea la termen a investițiilor prevăzute în contractele de vânzare-cumpărare a terenurilor. Concret, potrivit cap. VI „Obligațiile cumpărătorului” din contractele de vânzare – cumpărare, acesta are obligația de a „finaliza investiția” la data la care s-a angajat în momentul cumpărării terenului. În același capitol s-a stipulat că „nefinalizarea investiției în termen dă dreptul vânzătorului de a calcula penalizări de întârziere în procent de 0,2% pe zi din garanția de bună execuție a contractului”. Valoarea estimată a operațiunii ce reprezintă abatere, urmare a nedeterminării penalităților în funcție de specificul fiecărui contract, este de 165.930 lei.

Au fost încălcate prevederile art.23 (alin. 2 lit. b ) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale și art.14 (4) și art.14 (5) din Ordonanța Guvernului nr.119/1999 privind controlul financiar preventiv, modificată și completată prin Legea nr.84/2003.

În timpul controlului abaterile constatate care au determinat nerealizarea veniturilor din penalități, au fost prezentate managerului unității, care a luat măsuri de remediere prin emiterea și transmiterea către cumpărători a notificărilor asupra sumelor datorate, reprezentând penalități de întârziere pentru nefinalizarea investițiilor, operațiunile fiind înregistrate în contabilitatea unității.

De asemenea, prin decizie s-au dispus măsuri de verificare a tuturor contractelor de vânzare-cumpărare de terenuri care conțin clauze referitoare la executarea și finalizarea în termen a unor investiții. În urma verificării acestor măsuri, auditorii au constatat calcularea de către entitate a unui volum suplimentar de penalități în sumă de 54.458 lei, sume care au fost facturate și înregistrate în evidența contabilă.

- diminuarea nelegală a veniturilor din valorificarea unor terenuri aflate în proprietatea privată a Județului Bihor

Prin Hotărârea nr.126/31.08.2007, Consiliul Județean Bihor a aprobat schimbul unui teren în suprafață de 9.356 mp, aflat în proprietatea privată a Județului Bihor cu un teren în suprafață de 6.316 mp, aflat în proprietatea S.C. Transilvania General Import Export S.R.L. Oradea. Stabilirea valorii celor două terenuri care au făcut obiectul schimbului și a lucrărilor de

investiții realizate de cele două părți la drumul județean existent a fost efectuată de un expert evaluator autorizat. Pentru auditarea acurateții calculurilor efectuate în vederea evaluării celor două terenuri au fost analizate fișele tehnice ale celor două obiective anexate raportului de evaluare. Din examinarea acestor documente s-au constatat erori de calcul matematic și operațiuni de actualizare a valorilor pe baza unor cursuri valutare nereale care au condus în final la subevaluarea investițiilor efectuate de Consiliul Județean Bihor cu suma de 4.731 lei și la supraevaluarea investițiilor efectuate de S.C. Transilvania General Import Export S.R.L. cu suma de 31.483 lei. Erorile constatate se datorează lipsei unor obiective specifice acestui gen de operațiuni pentru controlul intern, astfel încât acesta să fie în măsură să verifice realitatea și exactitatea datelor înscrise în rapoartele de evaluare pe baza cărora au fost valorificate bunuri din patrimoniul public sau privat al județului.

Consecința economico-financiară a abaterii constă în diminuarea veniturilor din valorificări de bunuri cu suma de 36.214 lei.

Menționăm faptul că prevederile contractului de schimb nu au fost supuse vizei de control financiar preventiv și nici nu au fost certificate de compartimentul de specialitate în ceea ce privește realitatea, exactitatea și regularitatea datelor referitoare la achiziția efectuată și la veniturile de realizat. Astfel, au fost încălcate prevederile art. 6(1), art. 10(3) și art. 10(6) din Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, art. 23(2) lit. b din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

#### **• *Nereguli referitoare la veniturile din dividende***

Din verificările efectuate la Primăria municipiului Oradea în legătură cu modul de evidențiere, urmărire și încasare a veniturilor cuvenite bugetului local s-au constatat abateri de la prevederile legale care reglementează calcularea și virarea impozitului pe dividende, în cazul dividendelor pe care o persoană juridică română le plătește către o altă persoană juridică română. Aceste abateri au condus la încasarea unor venituri ce decurg din calitatea de acționar la SC RER ECOLOGIC SERVICE Oradea, în quantum inferior celui legal. Astfel, față de dividendele datorate pentru anul 2007, în sumă de 113.448 lei s-au evidențiat și încasat efectiv venituri din dividende în valoare de 102.103 lei, respectiv mai puțin cu suma de 11.345 lei. Potrivit prevederilor legale în materie (Legea nr. 210/2005), pentru neplata la termenul prevăzut (09.06.2008) a sumei de 11.345 lei, s-au calculat majorări de întârziere în valoare de 5.684 lei. Diferența de 11.345 lei dintre dividendele repartizate și cuvenite Consiliului Local al municipiului Oradea (113.448 lei) și cele încasate (102.103 lei), reprezintă impozitul pe dividende de 10% reținut de societate, cu toate că prevederile art.36 din Codul Fiscal aprobat prin Legea nr.571/2003, referitoare la calcularea, reținerea și virarea impozitului pe dividende, nu se aplică în cazul dividendelor plătite de o persoană juridică română unei altei persoane juridice române, dacă beneficiarul dividendelor deține minimum 15%, respectiv 10%, începând cu anul 2009, din titlurile de participare ale acesteia la data plății dividendelor, pe o perioadă de 2 ani împliniți până la data plății acestora.

S-au încălcat prevederile: art.36(1) și art.36(4) din Legea nr. 571/2003, actualizată, privind Codul fiscal, art. 20 (punctul 1, litera b) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Consecința economico – financiară a acestei abateri constă în diminuarea veniturilor bugetului local cu suma 11.345 lei la care se adaugă majorările de întârziere calculate în sumă de 5.684 lei.

În timpul controlului, diferențele constatate au fost recuperate în totalitate de la S.C. RER ECOLOGIC SERVICE Oradea, operațiunea fiind înregistrată în contabilitatea entității auditate.

**b) Abateri privind disciplina financiară a entităților auditate constând în neîndeplinirea integrală și la termen a obligațiilor financiare către bugetele publice**

Ponderea acestei categorii de venituri suplimentare constatate este reprezentată de contribuțiile datorate bugetului asigurărilor sociale și bugetului fondurilor speciale pentru drepturile cu caracter special acordate personalului în baza contractelor colective de muncă, valoarea totală a acestora fiind de **953.092 lei**. Pentru nevirarea la termen au fost calculate majorări de întârziere în sumă totală de **261.533 lei**.

Exemplificăm acest tip de abatere prin eroarea constatată la Consiliul Județean Bihor, cu privire la stabilirea, înregistrarea și virarea contribuțiilor, datorate atât de angajat cât și de angajator, pentru asigurările sociale de stat aferent tuturor veniturilor care constituie bază lunară de calcul a contribuției.

Concret, contribuția datorată de angajat și angajator, pentru asigurările sociale de stat nu a fost calculată, înregistrată și virată pentru:

- veniturile în bani realizate de angajați, sub forma drepturilor speciale pentru menținerea sănătății și securității muncii acordate personalului contractual în baza contractului colectiv de muncă și funcționarilor publici în baza acordului de muncă;

- veniturile în bani realizate de consilierii județeni și membrii autorității teritoriale de ordine publică sub forma indemnizațiilor de ședință și de angajați sub forma indemnizațiilor pentru nașterea copilului sau în caz de deces.

Valoarea estimată a erorii constatate reprezentând contribuția pentru asigurări sociale nestabilită, neînregistrată și nevirată la termenul legal de plată este în sumă de 367.795 lei, din care contribuție individuală de asigurări sociale – 121.091 lei și contribuție de asigurări sociale datorată de către angajator – 246.704 lei.

Aspecte similare au fost constatate la Primăriile comunelor Vîrciorog, Șimian, Abram, Căpâlna, Sânmartin, Bratca, Primăria municipiului Beiuș și la Primăria orașului Valea lui Mihai, totalul contribuțiilor stabilite suplimentar fiind de 585.297 lei, aferent cărora au fost calculate majorări de întârziere în sumă totală de 261.533 lei.

În urma auditului efectuat la Primăriile comunelor Căpâlna, Abram, Șimian, Vîrciorog și la Primăria orașului Valea lui Mihai s-a constatat nestabilirea, nedeclararea și nevirarea în cuantum real și legal a impozitului pe venit aferent tichetelor cadou acordate salariaților. Valoarea impozitului pe venit stabilit suplimentar este de 7.869 lei, iar pentru neplata la termen au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 3.340 lei.

Pentru valorificarea constatărilor prezentate s-au dispus măsuri pentru calcularea cuantumului real al contribuțiilor/impozitelor datorate de angajat și angajator asupra tuturor veniturilor care constituie bază de calcul, stabilirea, înregistrarea și virarea diferențelor față de valoarea contribuțiilor deja achitate, precum și a majorărilor de întârziere aferente.

**B. Acțiuni privind auditul performanței** modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor publice efectuate la Consiliul Județean Bihor și la o parte din utilizatorii sumelor alocate din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului și din fondul de intervenție

În cadrul acestei misiuni au fost analizate aspectele privind oportunitatea solicitării finanțării și eficacitatea finală a alocațiilor bugetare din fondul național de dezvoltare, comparativ cu situația de fapt existentă la nivelul beneficiarilor finali, ținând cont de criteriile de eligibilitate. Totodată s-a analizat nivelul de îndeplinire a obiectivelor angajate precum și certificarea realității datelor furnizate de către beneficiarii finali, comparativ cu cele înregistrate în evidențele economico - financiare și tehnic-operative ale acestora, în etapele de fundamentare a solicitărilor de finanțare, de utilizare efectivă și decontare a sumelor, de finalizare, recepție și dare în exploatare a obiectivelor, precum și de raportare finală.

Concluzia generală a auditului efectuat este aceea că în majoritatea cazurilor, organele abilitate nu au verificat respectarea criteriilor de eligibilitate a sumelor solicitate, iar din notele de fundamentare analizate nu rezultă caracterul urgent și neprevăzut al sumelor solicitate și alocate din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului și din fondul de intervenție, așa cum este prevăzut la art. 30(2) din Legea nr. 500/2002, referitor la „finanțarea unor cheltuieli urgente sau neprevăzute apărute în timpul exercițiului bugetar”.

Astfel, din analiza probelor de audit referitoare la fundamentarea de către entitățile publice auditate a cererilor de finanțare s-au constatat următoarele:

- notele de fundamentare care au putut fi identificate ca fiind valabile semnate și înregistrate, fac referiri exprese la Fondul de rezervă bugetară aflat la dispoziția Guvernului, fără să prezinte date concrete privind caracterul urgent al cheltuielilor, și justificând solicitarea de regulă, prin necesitatea de a completa sursele financiare pentru finalizarea unor obiective, demarate în anii anteriori sau obiective noi.

- există cazuri când notele de fundamentare și proiectele de hotărâri sunt înregistrate după apariția Hotărârilor de Guvern, iar din conținutul acestora nu rezultă caracterul urgent al solicitării de sume cu această destinație.

- în cazul unor note de fundamentare se solicită doar completarea resurselor destinate activității curente ale entităților, fără ca în cadrul acestor activități să fie cuprinse acțiuni urgente sau care nu au putut fi prevăzute și a căror neîndeplinire ar determina o împiedicare a desfășurării normale a activității entităților în cauză.

- în alte cazuri de solicitare pentru inițierea unor acte normative, nu s-a îndeplinit la nivelul județului procedura de promovare a hotărârilor de guvern, entitățile fiind pur și simplu doar informate de către Direcția Generală a Finanțelor Publice Bihor asupra alocării de sume din Fondul de rezervă bugetară. Un exemplu elocvent în acest sens îl reprezintă Hotărârea Guvernului nr. 1711/2008 prin care a fost alocată județului Bihor suma de 1.200 mii lei, sumă pentru care nu au fost inițiate proiecte de hotărâri din partea Consiliului Județean și a Instituției Prefectului.

- nu există proceduri și metodologii interne care să permită efectuarea unei analize asupra necesității acordării de sume din Fondul de rezervă bugetară și asupra modului de utilizare a sumelor în cauză.

În urma acestor concluzii au fost formulate **recomandări** constând în principal în:

- solicitarea de sume din fondul de rezervă, de intervenție sau de dezvoltare aflat la dispoziția Guvernului să se facă doar în condițiile în care cheltuielile au un caracter urgent și nu au putut fi prevăzute la începutul exercițiului bugetar, precum și în condițiile în care entitățile au deficit bugetar și nicidecum excedent bugetar;

- numirea de persoane responsabile și editarea de regulamente proprii privind măsurile metodologice și organizatorice care să asigure monitorizarea îndeplinirii prevederilor hotărârilor de guvern prin care se alocă sume din fondul de rezervă, de intervenție sau de dezvoltare aflat la dispoziția guvernului.

Auditul s-a desfășurat la un număr de 10 autorități ale administrației publice locale municipale, orașenești și comunale în calitate de beneficiari ai sumelor alocate din aceste fonduri, precum și la Direcția Generală a Finanțelor Publice Bihor, instituție care asigură monitorizarea execuției bugetare a sumelor alocate din fondul de rezervă bugetară respectiv fondul de intervenție, fiind constatate, pe lângă cele prezentate mai sus, abateri de la legalitate având ca și consecință diminuarea veniturilor bugetului de stat. Astfel **nu au fost restituite la bugetul statului sumele rămase neutilizate** la finele anului 2008, de către Primăria comunei Diosig, Primăria comunei Lugașu de Jos și Primăria municipiului Beiuș. Aceste entități au virat sumele neutilizate în fondul de rulment, contrar prevederilor art.4 alin.(1) și alin.(2) din O.U.G. nr.223/30.12.2008 privind unele măsuri de reducere a unor cheltuieli bugetare. Valoarea erorilor constatate este de **292.993 lei**, aferent cărora au fost calculate dobânzi bancare în sumă de **16.345 lei**. Valoarea totală a acestor fonduri rămase neutilizate a fost regularizată cu bugetul de stat prin efectuarea de viramente sau prin finalizarea unor lucrări de investiții, astfel că în prezent această sumă este recuperată în totalitate.

**C. Acțiuni privind controlul situației, evoluției și modului de administrare a patrimoniului public și privat al unităților administrativ teritoriale**

Urmare controlului efectuat la Regia Autonomă Oradea – Transport Local și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar al unităților administrativ – teritoriale –(S.C. Compania de Apă Oradea și S.C. Edilul SA Beiuș), au fost constatate venituri suplimentare în sumă de **64.557 lei** și majorări/penalități de întârziere calculate pentru neplata/neîncasarea acestora la termenele legale în sumă de **38.369 lei**.

Principalele abateri care au generat aceste venituri suplimentare au fost:

**a) Neîndeplinirea obligațiilor financiare către bugetele publice** în sumă totală de 39.970 lei, aferent cărora au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 17.818 lei. Abateri de această natură au fost constatate la S.C. Compania de Apă Oradea, Regia Autonomă Transport Local Oradea și S.C. Edilul Beiuș, din care exemplificăm:

- deducerea nelegală a taxei pe valoarea adăugată aferentă unor situații de lucrări decontate nelegal, fapt ce a condus la diminuarea TVA de plată datorată bugetului de stat cu suma de 20.756 lei. Pentru nerespectarea termenului legal de plată au fost calculate în temeiul prevederilor art. 156 din Codul Fiscal, majorări de întârziere în sumă de 6.831 lei.

- impozit pe profit în sumă de 13.672 lei, necalculat și nevirat de Compania de Apă Oradea, ca urmare a diminuării bazei de impozitare prin înregistrarea în categoria cheltuielilor curente a unor achiziții de imobilizări necorporale, nefiind astfel respectate prevederile art. 19(1) și 21(1) din Legea nr.571/2003, actualizată privind Codul Fiscal. Pentru neplata în termen a impozitului real datorat în temeiul prevederilor art.115(5) din O.G. nr.92/2003 privind Codul de Procedură Fiscală au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 8.237 lei.

- calcularea eronată a impozitului pe clădiri datorat bugetului local, diferența stabilită în urma controlului efectuat la SC Compania de Apă Oradea fiind de 2.810 lei, pentru a cărei neplată la termen au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 1.849 lei.

Pentru impozitele/taxele constatate suplimentar, entitățile verificate au depus la organele fiscale teritoriale declarații rectificative și au virat operativ în timpul controlului suma totală de 37.293 lei.

**b) Nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri proprii ale instituțiilor verificate.** Valoarea totală a veniturilor suplimentare consemnată în actele de control este de 14.171 lei, iar pentru neîncasarea acestora la termen au fost calculate penalități de întârziere în sumă de 4.851 lei. Exemplificăm în acest sens :

- facturarea eronată de către S.C. Edilul Beiuș S.A. a cantității de apă meteorică preluată în rețeaua publică de canalizare, cu încălcarea prevederilor art. 72 alin. 4 din Regulamentul de organizare și funcționare a serviciilor publice de alimentare cu apă și canalizare. Veniturile suplimentare calculate însumează 7.186 lei aferent cărora au fost calculate penalități contractuale de 2.753 lei.

- neurmărirea cursului Euro la momentul facturării veniturilor, fapt ce a condus la diminuarea acestora cu suma de 2.031 lei, aferent cărora penalitățile calculate pentru neîncasarea la termen sunt de 122 lei.

- nefacturarea, neevidențierea și neurmărirea tuturor veniturilor cuvenite Companiei de Apă Oradea ca urmare a utilizării unor tarife inferioare celor aprobate pentru facturarea serviciilor de canalizare-epurare apă uzată deversată în sistemul de canalizare de către agenții economici poluatori, în funcție de gradul de poluare. Veniturile suplimentare calculate în timpul controlului însumează 3.900 lei la care se adaugă TVA necolectată și nevirată la termenele legale în sumă de 741 lei.

În timpul controlului, entitățile verificate au facturat diferențele constatate către beneficiarii serviciilor de utilități și au înregistrat în contabilitate venituri suplimentare, inclusiv penalități de întârziere aferente în sumă totală de 14.786 lei. Pentru celelalte venituri constatate s-au dispus măsuri de stabilire a întinderii prejudiciului cauzat unității prin neurmărirea realizării integrale și la termen a veniturilor proprii și de recuperare a acestora.

Detalierea veniturilor suplimentare rezultate din cuantificarea abaterilor constatate grupate pe categorii de unități verificate/auditate, în ordine descrescătoare după sumele constatate este prezentată în **anexa nr.1**.

### **3. Abateri generatoare de prejudicii**

Urmare acțiunilor de audit/control efectuate în anul 2009 au fost constatate plăți nelegale care au prejudiciat bugetele entităților verificate cu suma totală de **4.473.546 lei**. Aferent acestor prejudicii, au fost calculate daune interese utilizând dobânda de refinanțare practică de Banca Națională a României, în sumă de **283.061 lei**, după cum urmează:

<b>Nr. crt.</b>	<b>Tip acțiune</b>	<b>Prejudicii</b>	<b>Foloase necuvenite/nerealizate</b>	<b>Total prejudicii</b>	<b>Din care, încasat</b>
<b>1.</b>	<b>Audit financiar</b>	<b>2.747.871</b>	<b>199.591</b>	<b>2.947.462</b>	<b>1.057.798</b>
<b>2.</b>	<b>Audit al performanței</b>	<b>331.103</b>	<b>45.723</b>	<b>376.826</b>	<b>376.827</b>
<b>3.</b>	<b>Acțiuni de control</b>	<b>1.394.572</b>	<b>37.747</b>	<b>1.432.319</b>	<b>269.832</b>
<b>4.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4.473.546</b>	<b>283.061</b>	<b>4.756.607</b>	<b>1.704.457</b>

#### **A. Acțiuni de audit financiar**

Plățile nelegale rezultate în urma misiunilor de audit financiar însumează **2.747.871 lei**, aferent cărora entitățile verificate au calculat în timpul auditului foloase nerealizate în sumă de

**199.591 lei.** Din totalul acestor erori a fost recuperată operativ, suma de **1.057.798 lei.** Principalele abateri constatate se referă la nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor și efectuarea de plăți fără contraprestație, astfel:

*a) - cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare* în sumă totală de **568.315 lei**, reprezentative fiind sumele constatate în urma auditării operațiunilor privind cheltuielile de personal înregistrate în anul 2008 de către Consiliul Județean Bihor. Au fost majorate nelegal cheltuielile de personal prin acordarea „sporului de dispozitiv”. Începând cu data de 01.03.2008, salariații din aparatul propriu al Consiliului Județean Bihor au beneficiat lunar de o indemnizație de dispozitiv de 25% din salariul de bază. Această indemnizație a fost acordată în baza prevederilor art.40 din acordul colectiv privind relațiile de serviciu ale funcționarilor publici și ale art.34 din contractul colectiv de muncă al angajaților cu contract individual de muncă din aparatul propriu al Consiliului Județean Bihor, care au fost aprobate prin Hotărârea Consiliului Județean nr. 37/29.02.2008.

Propunerea de aprobare a acordului și contractului colectiv de muncă a fost motivată în raportul de specialitate întocmit de șeful Serviciului juridic, contencios – administrativ din cadrul Direcției Administrație publică locală, prin invocarea prevederilor pct. 9.2. din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 496/28.07.2003 privind modificarea și completarea Ordinului Ministrului de Interne nr. 275/2002 pentru aplicarea prevederilor referitoare la salarizarea personalului militar și civil din Ministerul de Interne, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora „indemnizația de dispozitiv se acordă și personalului civil ce-și desfășoară activitatea în domeniul administrației publice”.

Față de cele prezentate, în urma analizei actelor normative invocate în expunerea de motive s-a constatat că acordarea în anul 2008 a indemnizației de dispozitiv este nelegală întrucât Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 496/28.07.2003 a fost dat pentru modificarea și completarea Ordinului Ministrului de Interne nr.275/2002 care se referă la salarizarea personalului militar și civil din Ministerul de Interne, ale cărui drepturi salariale sunt reglementate de art. 13 din Legea nr. 138/1999 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului militar din instituțiile publice de apărare națională, ordine publică și siguranță națională.

Aceste acte normative, prin care a fost susținută legalitatea indemnizației de dispozitiv, conțin dispoziții legale speciale referitoare doar la personalul civil din cadrul Ministerului Administrației și Internelor care au atribuții în domeniul administrației publice și care nu pot fi extinse personalului salariat ce face parte din aparatul propriu al Consiliului Județean Bihor, a cărui salarizare nu se face în conformitate cu prevederile Legii nr. 138/1999. Valoarea estimată a erorilor constatate este de 564.342 lei, sumă care conține valoarea brută a indemnizațiilor de dispozitiv acordate în perioada martie – decembrie 2008 în sumă de 444.327 lei și contribuțiile aferente datorate de angajator pentru asigurările sociale de stat în sumă de 85.950 lei, asigurările sociale de sănătate în sumă de 24.299 lei, fondul de șomaj în sumă de 4.212 lei, fondul de risc și

accidente în sumă de 1.777 lei și contribuția pentru indemnizații și concedii medicale în sumă de 3.777 lei.

Pentru înlăturarea acestor abateri de la legalitate și regularitate, respectiv stabilirea întinderii prejudiciului cauzat bugetului Consiliului Județean Bihor prin plata nelegală a indemnizației de dispozitiv și a contribuțiilor aferente, a persoanelor răspunzătoare de crearea acestuia și luarea măsurilor legale de recuperare s-a emis, în conformitate cu prevederile art.86 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, decizia nr.22/2009. Măsurile dispuse au fost contestate de către reprezentanții legali ai Consiliului Județean Bihor. Contestația formulată a fost transmisă Comisiei de soluționare a contestațiilor, fiind respinsă prin Încheierea nr.VI/43/2009. Împotriva acestei încheieri, Consiliul Județean Bihor a sesizat instanța de contencios administrativ, dosarul fiind pe rol la Tribunalul Bihor.

#### ***b) - plăți peste norme, cote sau baremuri legale***

Erori de această natură au fost constatate în urma auditului financiar efectuat la Consiliul Județean Bihor. Valoarea totală a erorilor este de **206.350 lei** și reprezintă în principal:

- angajarea, lichidarea, ordonanțarea și efectuarea de plăți nelegale pentru lucrări neexecutate în sumă de 179.800 lei, eroare rezultată din verificarea modului de atribuire și derulare a contractului nr. 12934/24.03.2008 având ca obiect „modificarea traseului drumului județean DJ 764G Sudrigiu – Lazuri de Beiuș”. Din investigarea documentației care a stat la baza contractării lucrărilor, respectiv a cantităților de lucrări stabilite de proiectant și compararea acestora cu cele din situațiile de lucrări a rezultat acceptarea la plată și decontarea în cazul articolului de deviz „TSE03D – finisarea manuală a taluzurilor în teren foarte tare” a unei cantități de finisare manuală a taluzurilor, mult prea mare față de dimensiunile traseului ce urma a fi modificat.

Pentru stabilirea reală și exactă a suprafeței taluzurilor finisate s-a procedat la observarea fizică a lucrărilor cu participarea la efectuarea măsurătorilor și a dirigintei de șantier care a urmărit și certificat lucrările decontate. Urmare acestor măsurători s-a constatat că suprafața totală a taluzurilor finisate este de 14.800 mp, față de care până la data controlului a fost decontată cantitatea de 72.000 mp.

Au fost încălcate prevederile art. 4, 14, 23, 24 și 54 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, prevederile Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, ale Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 522/2003 pentru aprobarea Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv dat în aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, modificat și completat de Legea nr. 84/2003.

- decontarea, înregistrarea de cheltuieli și efectuarea de plăți nelegale prin certificarea situațiilor de plată privind lucrările de reparații curente, reparații capitale și investiții executate care cuprind cote de contribuții aferente manoperei mai mari decât cele prevăzute de actele normative în vigoare sau alte cote decât cele din devizul ofertă. Valoarea totală a erorilor de această natură însumează 19.735 lei și a fost cauzată de necunoașterea de către diriginții de șantier, a actelor normative care reglementează obligațiile aferente salariilor, datorate de către executanții lucrărilor în calitate de angajatori și lipsa de comunicare între angajații din cadrul direcției tehnice și economice privind modificările legislative referitoare la obligațiile fiscale

În timpul auditului, erorile sus menționate au fost prezentate managerului unității, respectiv președintelui Consiliului Județean Bihor, care a luat măsuri pentru stabilirea întinderii prejudiciului, acesta fiind evaluat la 203.880 lei, din care sume decontate necuvenit 199.535 lei și daune interese, în cuantum de 4.345 lei.

Prejudiciul actualizat a fost recuperat de la executanții lucrărilor, operațiunile fiind înregistrate în contabilitate.

**c) - alte abateri privind reglementările legale în efectuarea cheltuielilor** în sumă totală de **1.968.500 lei**, aferent cărora au fost calculate daune interese sub forma dobânzilor bancare în sumă de **191.033 lei** din care exemplificăm:

- majorarea nelegală a cheltuielilor materiale (reparații curente) și de capital (reparații capitale și investiții) prin: acceptarea spre decontare în cazul notelor de comandă suplimentare a prețurilor unor materiale mai mari decât cele din devizele ofertă, acceptarea spre decontare a unor materiale la prețuri mai mari decât cele din facturile de procurare, decontarea unor cantități de materiale mai mari decât cele real puse în operă, decontarea unor situații de lucrări care cuprind cheltuieli nelegale cu organizarea de șantier, efectuarea unor plăți în avans pentru lucrări care nu au fost executate până la sfârșitul exercițiului bugetar, efectuarea de plăți supraevaluate ca urmare a utilizării unui curs de schimb eronat față de cel stipulat în contractul de execuție. Astfel de erori au fost constatate la Primăriile municipiilor Beiuș și Oradea, Primăriile orașelor Aleșd, Săcuieni și Valea lui Mihai, Primăriile comunelor Roșia, Girișu de Criș, Șimian, Aușeu, Vîrciorog, Abram, Bratca, Căpâlna și Sânmartin, la Administrația Imobiliară Oradea și Colegiul Național „Arany Janos” Salonta, valoarea totală a acestora fiind de 1.885.292 lei.

Semnificativă în acest sens este abaterea constatată la Primăria municipiului Beiuș referitoare la decontarea în cadrul obiectivului de investiții „Lucrări prioritare de extindere și reabilitare a rețelelor de alimentare cu apă și canalizare în municipiul Beiuș” a unor situații de lucrări care cuprind lucrări neexecutate nici până la data controlului.

Pentru realizarea acestor lucrări de investiții entitatea auditată a încheiat contractul de lucrări nr. 6790/2007 cu S.C. Top Construct S.R.L. Oradea, iar pentru asigurarea serviciilor de dirigenție de șantier a încheiat Contractul de servicii nr.6785/2007 cu S.C. Subtil Consult S.R.L., care a subcontractat prestarea acestor servicii unui diriginte de șantier autorizat.

Toate situațiile de lucrări întocmite de către constructor au fost semnate și parafate de către dirigințele de șantier, ceea ce atestă faptul că acesta a verificat și confirmat cantitățile înscrise în situațiile de lucrări ca fiind real executate.

Diferența dintre cantitățile decontate față de cele real executate a fost stabilită prin inventarierea faptică a lucrărilor de alimentare cu apă și canalizare, acțiune efectuată cu participarea dirigintelui de șantier și a șefului serviciului amenajarea teritoriului din cadrul Primăriei Beiuș, care a urmărit execuția lucrărilor de investiții și a vizat în perioada supusă auditării, ordonanțarea cheltuielilor din partea compartimentului de specialitate, confirmând astfel valoarea unor lucrări care în realitate nu erau executate.

Au fost încălcate prevederile art.14 (4), art. 20 și art.54(6) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, art.10 (4) și 10 (5) din OG 119/1999, republicată, pct.3 referitor la ordonanțarea cheltuielilor din Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1792/2002.

Acceptarea și decontarea prin situațiile de plată a unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate a avut drept consecință înregistrarea unor obligații către furnizori, mai mari decât cele real datorate, utilizarea nelegală a creditelor bugetare și majorarea nejustificată și nelegală a cheltuielilor și plăților pentru investiții cu suma de 1.149.868 lei. Valoarea acestui prejudiciu a fost actualizată până la data încheierii controlului, prin calcularea de daune interese, stabilite conform prevederilor art.1082 din Codul Civil în cuantum de 94.573 lei.

Considerând că pentru aceste fapte există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale, în conformitate cu prevederile art.74 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități a fost întocmit proces verbal de constatare distinct, care a fost înaintat Departamentului Juridic al Curții de Conturi în vederea obținerii avizului pentru sesizarea organelor de urmărire penală.

- majorarea nelegală a cheltuielilor de personal sau a cheltuielilor materiale cu suma de 62.753 lei prin calcularea și acordarea eronată sau nelegală a unor sporuri salariale (spor de control financiar preventiv, spor pentru solicitare neuropsihică, spor de vechime), a drepturilor speciale pentru menținerea sănătății și securității muncii, a tichetelor cadou și a unor premii pentru persoanele cu funcții alese (primari și viceprimari), erori constatate la Primăriile comunelor Roșia, Șimian, Girișu de Criș, Abram, Căpâlna, Primăria orașului Valea lui Mihai și la Școala cu clasele I-VIII „Zelk Zoltan” Valea lui Mihai.

- efectuarea de plăți și înregistrarea de cheltuieli care nu sunt strict legate de activitatea instituției, respectiv despăgubiri în sumă de 12.464 lei plătite de către Consiliul Județean Bihor în baza unui titlu executoriu, fără a fi luate ulterior măsuri de recuperare a acestora.

Au fost încălcate prevederile art. 14 (3), 23(1), art.54(alin.9 și 10) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și ale art.14 (4) și art.14 (5) din Ordonanța Guvernului nr.119/1999 privind controlul financiar preventiv modificată și completată prin Legea nr.84/2003.

În timpul auditului, erorile sus menționate au fost prezentate managerilor entităților verificate, care au luat măsuri operative pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și pentru recuperarea acestora de la persoanele răspunzătoare.

De asemenea, au fost emise decizii pentru verificarea faptică a tuturor cantităților de lucrări executate și decontate, a modului de respectare a prețurilor și cantităților din devizele ofertă precum și a legalității cheltuielilor din recapitulația tuturor situațiilor de plată decontate pentru lucrările de investiții și lucrările de întreținere și reparații executate în anul 2008. Măsurile sunt, în prezent, în cadrul termenelor dispuse pentru executare.

**B. Acțiuni privind auditul performanței** modului de constituire, alocare și utilizare a fondurilor publice efectuate la Consiliul Județean Bihor și la o parte din utilizatorii sumelor alocate din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului și din fondul de intervenție

În urma misiunii efectuate au fost constatate abateri care au determinat producerea de prejudicii, a căror valoare a fost estimată la **331.103 lei**. Aferent acestora au fost calculate dobânzi bancare în sumă de **45.723 lei**. În timpul auditului au fost recuperate operativ prejudicii în sumă totală de 279.847 lei, iar diferența a fost recuperată în urma măsurilor transmise prin „decizii”. Principalele cauze care au determinat efectuarea de plăți nelegale au fost:

- cuprinderea și acceptarea la plată prin situațiile de lucrări decontate de Primăria comunei Sălard și Primăria comunei Balc a unor cantități de materiale, manoperă și/sau transport mai mari decât cele real executate.

- decontarea prin situațiile de lucrări a unor prețuri unitare mai mari decât cele cuprinse în devizele ofertă, aspecte constatate la Primăriile comunelor Chișlaz, Spinuș și Tileagd și la Primăria municipiului Marghita.

- achiziționarea și achitarea în avans a unor materiale lăsate în custodia executanților, care nu au fost inventariate la finele anului și nu au fost puse în operă până la data controlului, aspect constatat la Primăriile comunelor Tileagd și Sălard și la Primăria municipiului Marghita.

- acceptarea la plată prin situațiile de lucrări a contravalorii organizării de șantier în sumă mai mare decât cea legal convenită, respectiv cuprinderea în „organizarea de șantier” a unor elemente de cheltuieli nelegale sau a unor lucrări neefectuate, abateri constatate la Primăria orașului Valea lui Mihai.

Prin abaterile prezentate au fost încălcate prevederile - art. 14(4), 20 și 54(6) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, art.10 (4) și 10 (5) din Ordonanța Guvernului

nr.119/1999, republicată și pct.2 din Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1792/2002.

Cauzele și împrejurările care au condus la încălcarea acestor reglementări legale se regăsesc în modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți.

Pentru abaterile constatate și neremediate în timpul auditului au fost emise decizii care conțin măsuri referitoare la stabilirea întinderii prejudiciilor și recuperarea acestora, precum și la inventarierea materialelor aflate în custodie, materiale care la data efectuării auditului nu erau puse în operă.

Urmare verificării modului de îndeplinire a măsurilor dispuse prin decizii s-a constatat recuperarea integrală a prejudiciilor constatate, actualizate până la data recuperării efective și virarea la buget a sumelor neutilizate.

**C.** În urma **acțiunilor de control** efectuate au fost constatate **plăți nelegale** în valoare totală de **1.394.572 lei** aferent cărora entitățile verificate au calculat daune interese utilizând dobânda de refinanțare practică de Banca Națională a României, în sumă de **37.747 lei**. Principalele abateri constatate se referă la nerespectarea prevederilor legale în efectuarea cheltuielilor, respectiv:

*a) - cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare* în sumă totală de 80.907 lei, constatate în urma auditării lucrărilor de investiții înregistrate de SC Compania de Apă Oradea, care a majorat în mod nelegal valoarea investițiilor prin: acceptarea spre decontare în cazul notelor de comandă suplimentare a prețurilor unor materiale mai mari decât cele din devizele ofertă, acceptarea spre decontare a unor materiale la prețuri mai mari decât cele din facturile de procurare, decontarea unor cantități de transport mai mari decât cele real executate, decontarea, înregistrarea de cheltuieli și efectuarea de plăți nelegale prin certificarea situațiilor de plată care cuprind cote de contribuții aferente manoperei mai mari decât cele prevăzute de actele normative în vigoare sau alte cote decât cele din devizul ofertă.

Reprezentativă pentru acest tip de erori este constatarea referitoare la acceptarea la plată a unor sume mai mari decât cele legal datorate, reprezentând „ore de funcționare a utilajelor” decontate nelegal la obiectivul „Asigurarea utilităților apă - canal pentru Cartierul Tineretului Municipal Oradea, jud. Bihor”, respectiv plata de două ori, a contravalorii unor articole de deviz și achitarea nejustificată a orelor de funcționare a unor utilaje (electropompă și grup electrogen).

Valoarea operațiunilor la care s-au constatat abateri a fost estimată la 43.937 lei, care constituie plăți nelegale ce au cauzat prejudicii bugetului local. Estimarea acestei valori s-a efectuat pe baza situațiilor de plată, a valorii facturilor și a plăților efectuate înregistrate în contabilitatea unității auditate.

În urma semnalării abaterilor, în timpul controlului unitatea verificată a procedat în temeiul dispozițiilor legale în vigoare (art.1082 din Cod Civil), la calcularea daunelor interese sub forma dobânzilor bancare, cuantificate la nivelul sumei de 6.116 lei și a recuperat valoarea actualizată a prejudiciului. Suma recuperată a fost virată la bugetul local întrucât obiectivul a fost realizat din surse primite de la bugetul local. Operațiunile au fost înregistrate în evidența contabilă a entității.

**b) - alte abateri privind reglementările legale în efectuarea cheltuielilor** care au determinat majorarea nelegală a cheltuielilor cu suma de 267.877 lei, aferent cărora au fost calculate daune interese sub forma dobânzilor bancare în sumă de 23.161 lei.

Principalele cauze care au determinat efectuarea de plăți nelegale pentru cheltuieli materiale (reparații curente) și de capital (reparații capitale și investiții) au fost: acceptarea spre decontare în cazul notelor de comandă suplimentare a prețurilor unor materiale mai mari decât cele din devizele ofertă, acceptarea spre decontare a unor materiale la prețuri mai mari decât cele din facturile de procurare, decontarea unor cantități de lucrări mai mari decât cele real executate, înregistrarea de cheltuieli și efectuarea de plăți nelegale prin certificarea situațiilor de plată privind lucrările executate care cuprind cote de contribuții aferente manoperei mai mari decât cele prevăzute de actele normative în vigoare sau alte cote decât cele din devizul ofertă, efectuarea de plăți supraevaluate ca urmare a utilizării unui curs de schimb eronat față de cel stipulat în contractul de execuție. Astfel de erori au fost constatate la toate unitățile de subordonare locală verificate, semnificative fiind:

- sumele decontate și nejustificate legal de către S.C. Compania de Apă Oradea în derularea contractului "Reabilitarea Stației de Epurare a Municipiului Oradea" finanțat din fonduri externe (54,24% din fonduri BERD și 45,76% din fonduri ISPA) cuprins în cadrul programului politicilor structurale de preaderare I.S.P.A - Ministerul Economiei și Lucrărilor Publice numărul 2001/RO/16/P/PE013-002.

Din verificarea devizului ofertă privind „Echipamentul suplimentar”, precum și a devizului lucrărilor suplimentare care cuprinde prețurile unitare pentru echipamentele și linia de măsurare a laboratorului stației de epurare s-a constatat că în situațiile de lucrări aferente lunilor iulie și septembrie 2008 au fost decontate la unele echipamente și aparate de laborator, prețuri unitare mai mari decât cele stabilite în devizul ofertă. Eroarea a fost cuantificată la 130.090 lei (echivalentul a 30.878,20 euro la un curs euro de 4,213 lei), sumă cu care au fost afectate sursele de finanțare externă alocate pentru efectuarea lucrării, respectiv fondurile BERD (54,24%) cu suma de 70.561 lei și fondurile ISPA (45,76%) cu suma de 59.529 lei.

Unitatea controlată nu a respectat clauzele contractului de finanțare externă privind "Condițiile generale ale contractului" și cele privind "condițiile particulare" prevăzute la capitolul 14, punctul 14.1, litera d referitoare la „Prețul și plățile contractului” din normele F.I.D.I.C.

Abaterile constatate și prezentate au fost săvârșite cu încălcarea prevederilor art.171 din Ordonanța Guvernului nr. 34/ 2006 (\*actualizată\*) privind atribuirea contractelor de achiziție publică și ale art.10 (4) și 10 (5) din Ordonanța Guvernului nr. 119/1999, republicată.

În timpul controlului abaterile constatate au fost prezentate conducerii entității verificate, iar ca urmare a măsurilor din decizie au fost corectate plățile efectuate nelegal, prin regularizare cu următoarele plăți, așa cum se prevede în “Condițiile particulare ale contractului” reglementate în normele internaționale F.I.D.I.C (Federația Internațională a Consiliului Inginerilor), organism de conducere și reglementare a activității inginerilor în domeniul tehnic.

- nerespectarea de către Regia Autonomă Oradea – Transport Local a prevederilor legale referitoare la achizițiile publice în cazul procedurii de licitație deschisă organizată pentru achiziția unui autocar.

Din verificarea efectuată s-a constatat că pentru această achiziție, a cărei adjudecare s-a efectuat pe baza principiului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, unitatea nu a respectat calendarul procedurii, încălcând astfel prevederile art.5 alin. 1 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.30/2006.

De asemenea, analizând modul de evaluare a ofertelor s-a constatat că prețul cuprins în oferta financiară a ofertantului declarat câștigător a fost mai mare cu 32.000 Euro (echivalentul a 103.443 lei) decât prețul celeilalte oferte admise. Departajarea a fost efectuată în urma aplicării criteriilor privind acordarea punctajelor. Din compararea celor două oferte cu caietul de sarcini al achiziției a rezultat nerespectarea prevederilor art. 72 lit.”f” din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, respectiv neverificarea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă.

Pentru înlăturarea acestor abateri de la legalitate și regularitate, respectiv stabilirea întinderii prejudiciului, a persoanelor răspunzătoare de crearea acestuia și luarea măsurilor legale de recuperare s-a emis, în conformitate cu prevederile art.86 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, decizia nr.20/2009. Măsurile dispuse au fost contestate de către reprezentanții legali ai unității verificate. Contestația formulată a fost transmisă Comisiei de soluționare a contestațiilor, fiind respinsă prin Încheierea nr.VI/71/2009.

Considerând că pentru aceste fapte există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale, în conformitate cu prevederile art.74 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități a fost întocmit proces verbal de constatare distinct, care a fost înaintat Departamentului Juridic al Curții de Conturi în vederea obținerii avizului pentru sesizarea organelor de urmărire penală. În urma analizei dosarului, Departamentul Juridic a emis aviz negativ privind sesizarea organelor de urmărire penală.

De asemenea a fost informată Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, care are competențe de a verifica și lua măsuri legale pentru respectarea legalității în domeniul achizițiilor publice.

*c) alte cheltuieli nelegale* în sumă de 20.640 lei, aferent cărora au fost calculate daune interese sub forma dobânzilor bancare în sumă de 1.723 lei. Aceste prejudicii au fost constatate la S.C. Edilul S.A. Beiuș și reprezintă contravaloarea consumurilor de carburanți înregistrată în contabilitate, fără documente justificative care să ateste realitatea acestor consumuri.

Au fost încălcate prevederile art.6(1), 6(2) din Legea contabilității nr.82/1991, republicată și ale Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1850/2004, privind registrele și formularele financiar-contabile.

Prejudiciul actualizat a fost recuperat în timpul și ca urmare a controlului de la persoanele răspunzătoare. De asemenea, prin decizie s-a dispus verificarea tuturor operațiunilor efectuate în perioada 2008 - 2009, referitoare la gestiunea carburanților, stabilirea întinderii prejudiciului creat unității ca urmare a înregistrării unor consumuri pentru care nu există documente justificative și dispunerea de măsuri pentru recuperarea acestuia de la persoanele răspunzătoare.

Detalierea prejudiciilor rezultate din cuantificarea abaterilor constatate pe unități administrativ-teritoriale în ordine descrescătoare după sumele constatate este prezentată în **anexa nr.2**.

#### **4. Abateri de natură financiar-contabilă care nu au determinat producerea de prejudicii**

##### **A. Acțiuni de audit financiar**

Verificările efectuate asupra documentelor de evidență și raportare contabilă, respectiv asupra dărilor de seamă, bilanțurilor contabile, bilanțelor de verificare, precum și documentelor justificative care au stat la baza întocmirii lor, au consemnat la un număr important de ordonatori de credite, neaplicarea normelor de bază care reglementează întocmirea și conducerea lor.

În unele cazuri, formularea concluziilor cu privire la exactitatea, realitatea și legalitatea operațiunilor oglindite în documentele verificate, a fost realizată numai după înlăturarea abaterilor cu caracter financiar (neconcordanțe, omisiuni și inexactități), redate sintetic în cele ce urmează:

**a) Nereguli privind realitatea și exactitatea evidențelor contabile și a bilanțurilor contabile**, care au fost determinate în principal de:

*- neinventarierea generală a elementelor de activ și pasiv deținute și nereflectarea în contabilitate și în bilanțul contabil a rezultatelor inventarierii*

Abateri de la prevederile Ordinului Ministerului Finanțelor Publice nr. 1753/2004 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de activ și de

pasiv și ale art. 7 din Legea contabilității nr. 82/1991, republicată, s-au constatat cu ocazia auditului efectuat la Primăria orașului Aleșd și la Primăriile comunelor Roșia, Vîrciorog, Aușeu, Bratca, Abram, Căpâlna și Sânmartin.

Cauza care a dus la încălcarea prevederilor legale o reprezintă neorganizarea acțiunii de inventariere, respectiv nu au fost stabilite prin dispoziția ordonatorului de credite comisiile de inventariere și nici gestiunile supuse inventarierii.

Consecințele economico-financiare ale acestei abateri de la legalitate constau în faptul că situațiile financiare anuale au fost întocmite fără a se stabili situația reală a tuturor elementelor de activ și de pasiv ale unității, precum și a bunurilor și valorilor deținute cu orice titlu, astfel ele nu oferă o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței unității pentru exercițiul financiar încheiat.

- ***necalcularea amortizării mijloacelor fixe și neevidențierea acestora în contabilitatea și în situațiile financiare*** ale primăriilor Aleșd, Roșia, Căpâlna și Aușeu, nefiind astfel respectate prevederile art.13(alin.1,2 și 3) din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1487/2003, pentru aprobarea Normelor Metodologice privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice și persoanelor juridice fără scop patrimonial. Cauza care a dus la încălcarea prevederilor legale și producerea abaterii prezentate constă în neefectuarea inventarierii anuale a patrimoniului și a reevaluării activelor fixe potrivit prevederilor legale pentru asigurarea unei reflectări reale a patrimoniului în evidența contabilă a unităților administrativ-teritoriale. Valoarea estimată a operațiunilor care constituie abateri este de 2.675.535 lei, reprezentând amortizare calculată și înregistrată în evidența contabilă doar în timpul și ca urmare a auditului.

- ***nerespectarea prevederilor legale referitoare la reevaluarea patrimoniului public și privat*** al Primăriilor Aleșd, Roșia, Șimian, Aușeu, Vîrciorog și al Colegiului Național „Arany Janos” Salonta.

Reevaluarea patrimoniului public și privat prevăzută de Ordonanța Guvernului nr.81/2003 privind reevaluarea și amortizarea mijloacelor fixe nu a fost finalizată și nu a fost înregistrată în evidența contabilă până la momentul începerii misiunilor de audit financiar, nefiind respectate astfel prevederile cap. I – art.5, alin.(1) și cap. II – art. 10 (1)și (2) din Normele metodologice privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice și ale persoanelor juridice fără scop patrimonial, aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1487/2003.

Valoarea estimată a operațiunilor care constituie abatere este de 32.949.674 lei, reprezentând diferențele stabilite în urma finalizării acțiunii de reevaluare în timpul misiunii de audit la Primăria orașului Aleșd și la Primăria comunei Șimian. Ca urmare a acestei abateri, valoarea patrimoniului unităților administrativ – teritoriale în cauză, nu a fost actualizată și astfel el nu a fost reflectat real în situațiile financiare anuale.

**- denaturarea veniturilor și cheltuielilor entităților auditate ca urmare a nerespectării principiului contabilității de angajamente, precum și ca urmare a unor înregistrări contabile eronate.** Valoarea totală a sumelor înregistrate fără a fi respectate prevederile art.2(1) și art. 6 din Legea nr.82/1991 republicată și ale Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1917/2005 a fost estimată la 1.979.504 lei. Ca urmare a neînregistrării operațiunilor economice în momentul realizării acestora, bilanțurile contabile și conturile de execuție încheiate la Consiliul Județean Bihor, Primăria municipiului Beiuș, Primăriile orașelor Aleșd și Săcuieni, Primăriile comunelor Girișu de Criș, Vîrciorog, Șimian, Bratca, Sânmartin, Căpâlna nu reflectă realitatea, denaturând atât volumul cheltuielilor anuale cuprinse în acestea precum și obligațiile unității față de terți.

**- nerespectarea normelor privind încheierea exercițiului bugetar**

În urma analizei soldurilor conturilor din bilanța de verificare încheiată de Primăria comunei Girișu de Criș la data de 31.12.2008, după închiderea conturilor și implicit după întocmirea contului de execuție bugetară, s-a constatat că în soldul contului 550,,Disponibil din fonduri cu destinație specială,, se regăsește și suma de 567.010 lei, primită din Fondul de Solidaritate al Uniunii Europene în baza Hotărârii Guvernului nr.1274/2006 pentru înlăturarea efectelor provocate de inundațiile din anul 2005, dar rămasă neutilizată dintr-un total de 1.746.327,68 lei. Această sumă trebuia virată la autoritatea de implementare de unde a fost primită pentru a fi utilizată în anul următor, în conformitate cu acordurile încheiate cu partenerii externi și cu prevederile bugetului anului în care au fost aprobate și din care au fost alocate sumele respective. Prin nerestituirea sumei rămase neutilizată au fost încălcate prevederile pct.2 din Ordinul Ministrului Economiei și Finanțelor nr.3647/2008, cauzele care au condus la încălcarea legii fiind neatenția și studierea cu superficialitate a legislației privind încheierea exercițiului bugetar atât la finele anului 2007 cât și la finele anului 2008.

În timpul efectuării auditului, suma de 567.010 lei a fost virată în contul autorității de implementare a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene.

**- neînregistrarea sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a operațiunilor de intrare sau ieșire a unor bunuri în patrimoniul Administrației Imobiliare Oradea, al Primăriilor municipiilor Oradea și Beiuș și al Primăriilor comunelor Roșia și Girișu de Criș.** Exemplificăm aceste erori prin:

- neînregistrarea de către Administrația Imobiliară Oradea a lucrărilor de investiții și reparații capitale finalizate la momentul recepționării acestora și netransmiterea datelor către Primăria municipiului Oradea în vederea reflectării creșterii valorii activelor corporale. Valoarea estimată a operațiunii ce reprezintă abatere, este de 23.249.702 lei și a fost determinată de neurmărirea întocmirii documentelor care se impun la finalizarea lucrărilor și de netransmiterea acestor documente către serviciul contabilitate, în vederea efectuării înregistrărilor contabile. Nu s-au respectat astfel, prevederile art.3 și art.8 din Hotărârea Guvernului nr. 273/1994 privind aprobarea Regulamentului de recepție a lucrărilor de construcții și instalații aferente acestora, Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1.917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru

instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia și prevederile art. 6 alin.2 din Legea contabilității nr.82/1991.

În timpul controlului, unitatea a luat măsura înregistrării operațiunilor în evidența contabilă și a transmis către Primăria municipiului Oradea documentele legale pentru înregistrarea valorilor în patrimoniul public și privat al municipiului Oradea, după caz.

- neînregistrarea în evidențele contabile ale Primăriei municipiului Oradea și în patrimoniul public al Consiliului Local Oradea, a unor active fixe corporale intrate prin donație, respectiv a unor terenuri donate pentru amenajări de drumuri publice. Aceste active fixe au fost trecute în patrimoniul public în baza Hotărârilor Consiliului Local, prin donații ale proprietarilor și au fost înregistrate la Cartea Funciară cu titlu definitiv sau nedefinitiv, dar nu au fost evidențiate în contabilitate și nu au fost supuse operațiunii de inventariere anuală a patrimoniului.

S-au încălcat prevederile Hotărârilor Consiliului Local Oradea prin care s-a aprobat trecerea suprafețelor de teren donate în patrimoniul public al municipiului Oradea, art. 13 din Legea contabilității nr.82/1991, actualizată, cap.III, punctul 1.2.3, punctul 1.2.4.1 și punctul 1.2.8.3 din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1917/2005 privind aprobarea normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice și punctul 1 din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1753/2004 privind normele de organizare și efectuare a inventarierii patrimoniului.

Ca urmare a acestei abateri, bilanțul contabil întocmit la 31.12.2008 de către Primăria municipiului Oradea, nu asigură o imagine fidelă, clară și completă a patrimoniului unității.

- neînregistrarea în evidența contabilă, în conturi în afara bilanțului a valorilor materiale supuse sechestrului înscrise în Procesele verbale de sechestrul încheiate de Serviciul Executare Silită din cadrul Primăriei municipiului Oradea. Valoarea estimată a sumelor neînregistrate în contul 8047 „Valori materiale supuse sechestrului” la data de 31.12.2008, este de 8.143.068 lei.

În timpul controlului, abaterea constatată care a determinat nereflectarea în situațiile financiare a valorilor materiale supuse sechestrului, a fost prezentată managerului entității, care și-a însușit constatările echipei de audit și a luat măsura înregistrării în contabilitate a acestor valori.

- neorganizarea și neconducerea contabilității creanțelor fiscale ale debitorilor pentru care s-a declarat starea de insolvabilitate, abatere constatată la Primăria municipiului Oradea. Valoarea estimată a sumelor care nu au fost reflectate în soldul contului 8058 "Creanțe fiscale pentru care s-a declarat starea de insolvabilitate a debitorului", la data de 31.12.2008 este de 12.534.321 lei. În timpul auditului, entitatea auditată a luat măsuri operative de remediere a abaterii constatate, prin înregistrarea în evidența contabilă a creanțelor fiscale pentru care s-a declarat starea de insolvabilitate a debitorilor.

**b) Neaplicarea prevederilor Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 1792/2002 pentru aprobarea Normelor Metodologice cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice și la organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale.**

Din verificarea efectuată la Primăria comunei Roșia s-a constatat că în cursul anului 2008 documentele care preced plata, cum sunt proiectul de angajament, angajamentul bugetar și ordonanțarea la plată au fost întocmite formal, acestea nu oferă informații privind creditele bugetare aprobate, disponibilul de credite care mai poate fi angajat și disponibilul de credite rămas. Ordonatorul de credite nu a emis nici o dispoziție prin care să stabilească organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și nici persoanele împuternicite să asigure angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice. De asemenea, nu a fost organizată evidența angajamentelor bugetare și legale, așa cum prevede pct. 5 din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1792/2002.

Pentru toate abaterile nesoluționate operativ pe parcursul misiunilor de audit au fost emise decizii prin care s-au dispus, după caz măsuri de înlăturare a neregulilor constatate.

**c) Constatări rezultate în urma evaluării sistemului de control intern și a auditului intern**

Urmare verificărilor efectuate s-a constatat că asupra operațiunilor care au afectat fondurile publice, de regulă a fost organizat controlul financiar preventiv. Dar, deși a fost respectată procedura, **controlul financiar preventiv** nu și-a atins scopul în sensul că nu s-a asigurat verificarea sistematică a operațiunilor supuse controlului financiar preventiv din punctul de vedere al respectării tuturor prevederilor legale care le sunt aplicabile, în vigoare la data efectuării operațiunii. Viza a fost acordată pe baza certificării realității, regularității și legalității efectuate de către conducătorii compartimentelor de specialitate, care însă a fost în unele cazuri doar formală. Acest lucru contravine prevederilor pct. 1 din Normele metodologice referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 522/2003 conform cărora controlul financiar preventiv are drept scop identificarea proiectelor de operațiuni care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate și/sau, după caz, de încadrare în limitele și destinația creditelor bugetare și de angajament și prin a căror efectuare s-ar prejudicia patrimoniul public și/sau fondurile publice. Susținem această afirmație prin constatările înscrise în procesele verbale de constatare încheiate la toate unitățile verificate, referitoare la efectuarea unor plăți mai mari decât cele legale, fiind astfel create pagube bugetelor locale și bugetului Consiliului Județean.

În ceea ce privește evaluarea modului de organizare și funcționare a **auditului intern** s-a constatat:

- neorganizarea și neexercitarea auditului public intern asupra activităților desfășurate în Primăria orașului Aleșd, inclusiv asupra activităților entităților subordonate, contrar prevederilor art.9 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern. Urmare valorificării actului de control

s-au dispus măsuri privind organizarea în structura unității a compartimentului de audit public intern.

- neînstituirea cadrului funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern la Primăria orașului Săcueni, care deși a organizat compartiment de audit intern, în conformitate cu prevederile art.9 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, nu a luat măsurile necesare pentru desfășurarea acestei activități, postul de auditor intern fiind vacant și la data controlului.

Abaterea constatată se datorează neimplicării factorilor de decizie din primărie în organizarea și exercitarea controlului intern și auditului intern, ceea ce poate constitui o cauză a faptului că situațiile financiare întocmite la sfârșitul anului, nu reflectă real operațiunile patrimoniale ale instituției publice.

**B. Principalele abateri de natură financiar contabilă constatate în urma acțiunilor de control** privind modul de gestionare a patrimoniului unităților de subordonare locală se referă la:

*a) Realitatea și exactitatea evidențelor și bilanțurilor contabile, din care exemplificăm necalcularea și neevidențierea amortizării unor imobilizări necorporale* în bilanțul contabil al S.C. Compania de Apă Oradea, ca o consecință a evidențierii eronate a acestora în conturile de cheltuieli. Abaterea a fost generată de nerespectarea prevederilor art. 9, 12, 13 și 14 din Legea nr. 15/1994, actualizată, privind amortizarea capitalului imobilizat.

Consecințele economico-financiare se materializează în prezentarea nereală a elementelor patrimoniale în bilanțul contabil anual cu influențe în valoarea amortizării activelor fixe în sumă de 75.971 lei, precum și în denaturarea contului de profit și pierderi anual, prin majorarea cheltuielilor cu diferența dintre valoarea imobilizărilor necorporale și valoarea amortizării acestora.

*b) Nerespectarea prevederilor legale privind efectuarea inventarierii elementelor de activ și pasiv și reevaluarea patrimoniului public și privat* al S.C. Edilul S.A. Beiuș.

Au fost încălcate prevederile art. 7 din Legea contabilității nr. 82/1991, republicată, pct. 29 din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1753/2004, ale cap. III pct. 1.2.7. din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1.917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, art.2 (1,2,3) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 103/2007 și ale art. 11(1) din Ordinul Ministrului Economiei și Finanțelor nr. 3.471/2008 pentru aprobarea Normelor metodologice privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe corporale aflate în patrimoniul instituțiilor publice.

Consecințele economico-financiare ale abaterilor de la legalitate și regularitate constau în faptul că inventarierea nu și-a atins scopul principal pentru care se efectuează, respectiv stabilirea situației reale a tuturor elementelor de activ și de pasiv ale fiecărei unități, în vederea

întocmirii situațiilor financiare anuale care trebuie să ofere o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței unității pentru respectivul exercițiu financiar.

*c) Neînregistrarea sau înregistrarea eronată în evidența contabilă a operațiunilor de intrare sau de ieșire a unor bunuri*, abateri constatate la S.C. Edilul S.A. Beiuș și la S.C. Compania de Apă Oradea. Valoarea bunurilor neevidențiate corect, reprezentând lucrări de investiții și reparații capitale finalizate, precum și imobilizări necorporale înregistrate pe cheltuieli, a fost estimată la suma de 1.072.308 lei. În timpul controlului a fost efectuată corectarea erorilor din evidența contabilă, cu respectarea prevederilor din Legea contabilității.

*d) Nereguli privind controlul financiar preventiv propriu*

- neorganizarea activității de control financiar preventiv propriu la S.C. Edilul S.A. Beiuș, contrar prevederilor art.9(1) din Ordonanța Guvernului nr.119/1999 republicată și ale art.2.1 din Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.522/2003 privind Normele Metodologice Generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv, care obligă unitățile cu capital de stat să organizeze această activitate.

- nesupunerea controlului financiar preventiv propriu a unor proiecte de operațiuni prevăzute de Ordonanța Guvernului nr.119/1999 și anexa nr.1 la Normele Metodologice aprobate de Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.522/2003, abatere constatată la S.C. Compania de Apă Oradea.

Viza de control financiar preventiv a fost acordată fără ca în prealabil documentele justificative care privesc efectuarea cheltuielilor de investiții, cheltuielile privind reparațiile curente și capitale să fie certificate pentru realitate, regularitate și legalitate de către conducătorii compartimentelor de specialitate emitente, contrar prevederilor pct. 1 din Normele metodologice referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 522/2003.

Pentru înlăturarea neregulilor constatate s-au dispus măsuri de organizare a activității de control financiar preventiv, cu respectarea reglementărilor legale în vigoare.

## **V.Concluzii și recomandări**

Așa cum rezultă din conținutul prezentului raport, în procesul de execuție a bugetului local, din verificările efectuate s-a constatat utilizarea nelegală sau neperformantă a unor credite bugetare, nestabilirea, neevidențierea, neurmărirea și neîncasarea în quantumul legal a veniturilor datorate bugetului local, precum și abateri de natură financiar-contabilă referitoare la nerespectarea principiilor contabilității de angajamente, nerespectarea prevederilor legale privind efectuarea inventarierii elementelor de activ și pasiv și neexercitarea auditului public intern asupra activităților desfășurate în primării, inclusiv asupra activităților entităților subordonate. Față de cele de mai sus, apreciem că, în cadrul prerogativelor conferite de lege, consiliile locale ar putea adopta hotărâri care să contribuie atât la creșterea volumului veniturilor locale, dar și la

diminuarea situațiilor de gospodărire ineficientă a resurselor publice și să preîntâmpine crearea de prejudicii, cum ar fi următoarele:

- Fundamentarea și dimensionarea veniturilor bugetului local să se bazeze pe constatarea, controlul riguros și evaluarea corectă a materiei impozabile în funcție de care se calculează impozitele și taxele aferente, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte elemente specifice în scopul evaluării corecte a veniturilor.

- În scopul creșterii eficacității procesului de colectare a veniturilor se impune inventarierea regulată a masei impozabile, verificarea realității declarațiilor de impunere și identificarea unor noi surse de venituri pentru a asigura astfel creșterea gradului de acoperire a cheltuielilor. Avem în vedere posibilitatea de creștere a masei impozabile cum ar fi: terenuri care pot fi concesionate atât persoanelor fizice cât și juridice, acordarea de facilități în vederea realizării de construcții care vor reprezenta surse de impozit pe clădiri în viitor, precum și o mai mare preocupare în ceea ce privește încasarea la termen și în cuantum legal a veniturilor fiscale și nefiscale cuvenite bugetului local.

- Având în vedere că în general compartimentele fiscale din cadrul consiliilor locale nu au efectuat misiuni de verificare referitoare la stabilirea realității datelor din declarațiile de impunere și nu au fost aplicate sancțiunile prevăzute de lege în cazul depunerii declarațiilor cu întârziere sau cu informații eronate, recomandăm efectuarea de inspecții fiscale pentru verificarea realității datelor declarate de contribuabili precum și pentru identificarea unor noi surse de venituri ale bugetului local.

- Luarea de măsuri în vederea perfecționării profesionale a personalului de specialitate și cultivarea unui sistem de valori bazat pe înțelegerea faptului că, în cadrul entității publice, toți salariații exercită diverse nivele de management și că au, în mod esențial, aceleași obiective.

- Deoarece din control s-au constatat abateri cauzatoare de prejudicii și nereguli financiar-contabile, urmare a exercitării necorespunzătoare a controlului financiar preventiv în principal prin certificarea în mod defectuos de către personalul de specialitate a realității, regularității și legalității operațiunilor supuse vizei, recomandăm ordonatorilor de credite să organizeze și să urmărească derularea acestei activități astfel încât să se asigure gestionarea legală și în condiții de economicitate, eficacitate și eficiență a fondurilor publice. De asemenea pentru evitarea producerii în viitor a unor abateri similare se recomandă o abordare mai exigentă a recepționării produselor livrate și lucrărilor executate, precum și asigurarea că situațiile de plată și facturile care stau la baza efectuării plăților, conțin date reale, corect calculate și au fost respectate toate condițiile contractuale. În acest context recomandăm completarea organigramei cu personal de specialitate compatibil cu domeniile în care au loc astfel de operațiuni.

- Verificarea în detaliu a ofertelor depuse atât din punct de vedere tehnic, prin raportare la proiectele existente și la normativele de deviz în baza cărora au fost întocmite, dar mai ales din punct de vedere economic în scopul de a preveni includerea în devizele ofertă și implicit în

situațiile de lucrări, decontate în urma execuției lucrărilor, a unor cheltuieli nelegale sau nejustificate.

- Având în vedere nivelul prejudiciilor constatate în urma verificării lucrărilor de reparații curente și capitale a căror execuție și decontare a fost urmărită de diriginți de șantier care nu sunt angajați ai primăriei și care au generat cheltuieli suplimentare și chiar neeconomicoase, se impune asigurarea unui număr suficient de angajați în cadrul serviciilor tehnice și reanalizarea sarcinilor de serviciu ale acestora, astfel încât angajarea unor specialiști din exterior să fie efectuată doar în cazuri extreme pentru lucrări de complexitate deosebită sau cu specific aparte care necesită cunoștințe profesionale de înalt nivel sau care implică existența unor autorizații sau certificate pentru a fi acceptate de organele abilitate.

- Revizuirea procedurilor de control, astfel ca în activitatea de control intern să fie atrase mai mult persoanele cu studii tehnice din cadrul primăriilor, care să urmărească o tranzacție pe tot parcursul executării, de la întocmirea caietelor de sarcini și până la recepția finală. În felul acesta, se poate preveni cu operativitate și din timp, cheltuirea necorespunzătoare a unor sume de bani.

- Implementarea unor programe privind evidența și urmărirea lucrărilor de investiții efectuate, a contractelor și a prețurilor contractate.

- Elaborarea, aprobarea, aplicarea și perfecționarea structurilor organizatorice, reglementărilor metodologice, procedurilor și criteriilor de evaluare, pentru a satisface cerințele generale și specifice de control intern, în special sub forma metodelor de lucru și a procedurilor scrise, formalizate - specifice pentru activitățile desfășurate în cadrul primăriilor. În cazul limitării posibilității de aplicare a separării atribuțiilor și responsabilităților datorită numărului mic de salariați, se impune conștientizarea riscurilor și compensarea de către manager a acestei limitări prin alte măsuri.

- Stabilirea pentru fiecare nivel de organizare, a atribuțiilor ce revin angajaților pe linia supravegherii curente a activității și răspunderile acestora.

- Verificarea și evaluarea în mod continuu a funcționării sistemului de control intern și a elementelor sale, a disfuncționalităților sau a problemelor identificate ce trebuie rezolvate operativ. Astfel, se impune luarea de măsuri urgente în ce privește politica de personal prin asigurarea pregătirii, promovării și perfecționării funcționarilor publici și a celorlalți angajați.

- Pentru susținerea datelor raportate prin conturile de execuție bugetară și anexele acestora în conformitate cu prevederile legale în vigoare se recomandă întocmirea și prezentarea de informații despre "politicile contabile" adoptate de instituțiile publice, politici care trebuie să aibă în vedere elaborarea de proceduri contabile pentru toate operațiunile derulate, pornind de la întocmirea documentelor justificative până la întocmirea situației financiare (circuitul documentelor contabile, persoanele implicate în conducerea și organizarea contabilității, sarcini, responsabilități, termen de realizare etc.). În vederea elaborării procedurilor contabile

formalizate este imperios necesar să se aibă în vedere prevederile Ordinului Ministrului Finanțelor Publice nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial, cu modificările și completările ulterioare.

- Organizarea activității compartimentelor de audit intern potrivit prevederilor legale în domeniu, asigurarea acestora cu personal competent și cu experiență în activitatea de control financiar – contabil, analiza și aprobarea obiectivelor ce se cuprind în planul de control/audit, pentru a se asigura furnizarea de informații clare și precise asupra întregii activități și pentru depistarea și chiar eliminarea unor posibile riscuri generatoare de erori.

În cazul în care din cauza lipsei resurselor financiare nu se poate organiza activitatea de audit intern, considerăm că organizarea unui compartiment de audit public intern care să deservească mai multe primării comunale, finanțat în cotă parte de către fiecare, ar fi oportună. Aceeași idee s-ar putea aplica în cazul unităților mici (primării și școli) și în ce privește controlul financiar preventiv, asigurându-se astfel respectarea legii în legătură delimitarea activității de control financiar preventiv de aceea de participare la efectuare și de înregistrare în evidența contabilă.

- Având în vedere multitudinea abaterilor financiar-contabile constatate, care au determinat prezentarea în situațiile financiare anuale a unor date nereale ce nu asigură o imagine fidelă, clară și completă a patrimoniului și a rezultatelor obținute, se recomandă luarea de măsuri pentru certificarea bilanțurilor contabile de către persoane autorizate. Această certificare ar da posibilitatea depistării și corectării erorilor financiar – contabile anterior depunerii situațiilor financiare la unitățile teritoriale ale Ministerului Finanțelor Publice.

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