



RAPORT DE AUDIT DE CONFORMITATE

privind “Regularitatea și corectitudinea modului de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile la unitățile administrativ teritoriale, beneficiare de instrumente de datorie publică”

la Unitatea Administrativ Teritorială Oraș Eforie

1. Rezumatul executiv și concluzia de audit

Misiunea de audit de conformitate efectuată de către Curtea de Conturi a României prin Camera de Conturi Constanța la Unitatea Administrativ Teritorială Oraș (UATO) Eforie este **o misiune de raportare directă cu asigurare rezonabilă.**

Am evaluat respectarea prevederilor legale privind utilizarea și rambursarea sumelor provenite din finanțări rambursabile la UATO Eforie, pe baza documentelor și informațiilor puse la dispoziție de entitatea auditată și am obținut o asigurare rezonabilă pentru a exprima o concluzie de audit.

Raportul de audit este destinat entității auditate-UATO Eforie, precum și societății civile și altor părți interesate.

În perioada verificată 2022-2023 entitatea a avut în derulare patru contracte de împrumut, din care trei contracte și-au produs efectele scontate prin trageri și plăți anterior anului 2022 fiind în curs de rambursare a ratelor de capital, dobânzi și comisioane din venituri proprii și un contract de credit din anul 2022 cu trageri și plăți pentru cofinanțarea cheltuielilor eligibile și neeligibile aferente unor proiecte de investiții finanțate din fonduri europene.

Principalele aspecte rezultate din misiunea de audit:

- (i) Nerespectare prevederilor legale privind inventarierea elementelor de natura activelor fixe în curs de execuție finanțate din împrumuturile contractate și datoriilor aferente acestor împrumuturi (pct. 5.1);
- (ii) Nerespectarea tuturor prevederilor legale privind modul de organizare și exercitare al sistemului de control intern (pct. 5.2);
- (iii) Neutilizarea fondurilor rambursabile în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate (pct. 5.3).

Concluzia de audit:

Concluzie cu rezerve: *Pe baza procedurilor aplicate și a probelor de audit obținute, cu excepția neconformităților menționate mai sus, subiectul auditat este în conformitate, sub toate aspectele semnificative, cu cadrul legislativ aplicabil.*

2. Introducere

2.1 Prezentarea entității

UATO Eforie, cod unic de identificare 4617794, cu sediul în Orașul Eforie, str. Progresului, nr.1, jud. Constanța, este unitate administrativ-teritorială organizată și care funcționează ca autoritate a administrației publice locale. Consiliul local al orașului reprezintă autoritatea deliberativă, iar primarul, autoritatea executivă. Autoritățile administrației publice locale, în limitele competențelor deliberative și executive, administrează sau dispun de resursele financiare și de bunurile proprietate publică sau privată a orașului.

Obiectivele, funcțiile și atribuțiile UATO Eforie sunt cele precizate în OUG nr. 57/2019 Codul Administrativ, republicată, cu modificările și completările ulterioare și în Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale cu modificările și completările ulterioare.

Activitatea entității auditate este orientată către interesele prezente și de perspectivă ale cetățenilor, desfășurându-se cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale acestora și cu aplicarea legilor și a tuturor actelor normative emise de cei în drept, orientându-se în special spre:

- realizarea autonomiei locale;
- rezolvarea treburilor publice în condițiile legii;
- administrarea domeniului public și privat al orașului.

Realizarea obiectivelor entității auditate, este influențată de nivelul veniturilor pe care le încasează în funcție de numărul persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul administrativ al acesteia, modificarea legislației, obținerea de finanțări interne sau externe, etc.

Potrivit ROF, structura organizatorică a UATO Eforie este formată din primar, viceprimar, secretar general și aparatul de specialitate al primarului, care se organizează și funcționează ca o structură funcțională cu activitate permanentă și care duce la îndeplinire hotărârile consiliului local, ca autoritate deliberativă, și dispozițiile primarului, ca autoritate executivă, în vederea soluționării problemelor curente ale colectivității locale.

2.2 Informații despre subiectul auditat

Subiectul auditului Curții de Conturi îl reprezintă regularitatea și corectitudinea modului de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțările rambursabile la Unitatea Administrativ Teritorială Oraș Eforie în perioada 2022-2023.

Având în vedere tematica acțiunii de control privind *“Regularitatea și corectitudinea modului de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile la unitățile administrativ teritoriale, beneficiare de instrumente de datorie publică” la UATO Eforie în perioada 2022-2023*, din analiza conturilor de execuție din trezorerie și din documentele justificative anexate acestora, au fost selectate numai datele care răspund obiectivelor de control (utilizarea împrumuturilor, rambursarea împrumuturilor și plata dobânzilor, comisioanelor și a costurilor aferente acestora, înregistrarea și raportarea datoriei publice locale).

Activitatea desfășurată de entitate rezumată la datoria publică locală, în perioada 2022-2023, a fost generată de instrumentele acesteia, respectiv:

- Contract de credit nr.4/31.03.2017 - acordat de EXIMBANK în valoare de maxim 24.724.700 lei pentru refinanțarea datoriei publice, în conformitate cu prevederile HCL nr.197/02.12.2016, respectiv pentru refinanțarea soldului creditului echivalent a 5.402.000 EURO, contractat de la ALPHA BANK Romania SA, în baza Contractului de credit la termen nr.2 din 08.03.2013;

- Contract de credit nr.85-ACT/28.12.2017 (acte adiționale nr.1/23.04.2018, nr.2/29.05.2018, nr.3/05.10.2018, nr.4/25.06.2019, nr.5/28.05.2020 și nr.6/15.12.2020) în valoare de 29.004.201,72 lei, acordat de EXIMBANK aprobat prin HCL nr.124/31.07.2017 pentru finanțare unui număr de 4 obiective de investiții publice de interes local;
- Contract de credit nr.127-ACT/25.08.2020 și act adițional nr.1/07.10.2021 în valoare de 7.500.000 lei acordat de EXIMBANK pentru finanțarea investițiilor "Extindere rețea alimentare cu gaze naturale în orașul Eforie";
- Contract de credit nr.120-ACT/19.08.2022 în valoare de 7.500.000 lei acordat de EXIMBANK pentru cofinanțarea cheltuielilor eligibile și neeligibile aferente proiectelor de investiții finanțate din fonduri europene.

3. Descrierea activității de audit

3.1 Obiectivul și criteriile de audit

Obiectivul prezentului audit de conformitate este obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și modul de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile sunt în conformitate cu legislația, normele aplicabile și reglementările relevante care guvernează entitatea auditată și care au fost în vigoare în perioada 2022-2023.

Sfera de cuprindere a auditului:

- utilizarea instrumentelor de datorie publică locală;
- rambursarea instrumentelor de datorie publică locală și plata dobânzilor, a comisioanelor și a costurilor aferente acestora;

Auditorii publici externi trebuie să obțină asigurarea rezonabilă că tranzacțiile luate în ansamblu, sunt lipsite de abateri semnificative.

Criteriile de audit derivă din reglementările care vizează parcurgerea etapelor aferente plăților efectuate de UATO Eforie din sumele provenite din finanțări rambursabile, contractate și derulate în perioada 2022-2023, precum și pentru rambursarea finanțărilor rambursabile, respectiv:

Referitor la modul de utilizare a sumelor provenite din finanțări rambursabile:

- cheltuielile finanțate din împrumuturile contractate de UATO Eforie au fost reflectate în bugetul împrumuturilor externe sau interne al UAT în conformitate cu prevederile legale aplicabile;
- sumele trase/plățile efectuate din împrumuturi au fost utilizate în scopul pentru care acestea au fost contractate sau garantate, conform prevederilor convenite prin contractele de împrumut sau acorduri de garantare;
- dacă a fost depășită valoarea angajamentelor aferentă fiecărui contract, prevăzută în planul de achiziții;
- valoarea angajamentelor asumate prin contracte (inclusiv valoarea suplimentară stabilită prin încheierea de acte adiționale) a fost determinată corect și în conformitate cu reglementările legale aplicabile și/sau clauzele contractuale;
- în cazul realizării unor lucrări/obiective de investiții se va analiza /verifica realitatea lucrărilor de investiții executate;
- dacă au fost acceptate și efectuate plăți aferente unor bunuri nelivrate, lucrări nefinalizate sau a unor servicii neprestate, constatate urmare nerespectării clauzelor contractuale stabilite prin contractele de achiziție publică referitoare la cantitatea și calitatea bunurilor livrate/lucrărilor executate/serviciilor prestate sau la termenele stabilite și/sau urmare verificării realității executării lucrărilor decontate, după caz;
- au fost calculate, solicitate și încasate penalități pentru nerespectarea clauzelor contractuale, conform prevederilor legale aplicabile sau conform clauzelor contractuale, dacă e cazul;
- angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor efectuate de UATO Eforie din fonduri rambursabile au fost realizate în conformitate cu prevederile legale aplicabile;
- au fost respectate prevederile legale privind exercitarea controlului financiar preventiv pentru sumele provenind din finanțări rambursabile;

- modificările survenite după încheierea contractului de achiziție publică (de ex: extinderea termenului prevăzut în contract; modificarea specificațiilor tehnico-economice după atribuirea contractului, avizarea de către proiectant și aprobarea de către autoritatea contractantă a modificărilor aduse proiectului inițial; acceptarea creșterilor de preț, dacă a fost cazul) au făcut obiectul unor acte adiționale conform prevederilor legale aplicabile;
- au fost aplicate prevederile OUG nr 47/2022 privind ajustarea prețurilor contractelor de achiziție publică, contractelor sectoriale, contractelor de concesiune, acordurilor-cadru, respectiv ale OUG nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, dacă a fost cazul;
- înregistrarea operațiunilor aferente utilizării fondurilor rambursabile în evidența contabilă a fost efectuată în conformitate cu prevederile legale aplicabile (de ex. cheltuielile efectuate pe fiecare obiectiv de investiții, garanțiile de avans și de bună execuție, justificarea avansurilor acordate, recepția bunurilor livrate/lucrărilor executate, confirmarea prestării serviciilor, etc);
- fondurile rambursabile au fost utilizate de entitate în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Referitor la modul de rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile:

- rambursarea împrumuturilor a fost efectuată conform acordurilor încheiate, din veniturile proprii ale unității administrativ-teritoriale împrumutate, precum și din veniturile beneficiarilor de împrumuturi garantate de autoritățile administrației publice locale, după caz;
- contravaloarea ratelor scadente aferente împrumuturilor, dobânzilor și comisioanelor datorate de unitățile administrativ-teritoriale au fost prevăzute în bugetul local sau, după caz au fost contractate noi împrumuturi pentru achitarea ratelor scadente, în condițiile prevederilor Legii nr. 273/2006;
- serviciul datoriei publice locale (rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri) a fost plătit din bugetele locale și din bugetele beneficiarilor de împrumuturi garantate de autoritățile administrației publice locale și/sau din sumele obținute din contractarea de împrumuturi pentru refinanțarea datoriei publice locale directe;
- pentru acoperirea riscurilor financiare care decurg din garantarea de către unitățile administrative teritoriale a împrumuturilor contractate de operatorii economici și serviciile publice de subordonare locală, în baza prevederilor art. 64 din Legea nr. 273/2006, s-a constituit fondul de risc și acesta se păstrează în conturi separate, deschise la unitățile teritoriale ale Trezoreriei Statului, distinct pentru garanții locale la împrumuturi interne și, respectiv, pentru garanții la împrumuturi externe.
- sumele aflate în fondul de risc la sfârșitul anului au fost regularizate cu bugetul local, în limita sumelor primite de la acest buget, iar diferența a fost reportată în anul următor cu aceeași destinație. Contul de execuție al fondului de risc a fost anexat la situațiile financiare.

3.2 Perioada misiunii: de la data de 01.07.2024 - data începerii misiunii, până la data aprobării raportului de audit.

3.3 Procedurile de audit aplicate subiectului de audit, standardele aplicabile și alte informații care sunt necesare utilizatorilor raportului

Abordarea auditului s-a bazat pe riscuri, ceea ce a presupus orientarea activității de audit asupra acelor procese aferente datoriei publice locale care sunt predispuse unor neconformități semnificative.

Procesele auditate au fost evaluate în raport cu criteriile de audit raportate la prevederile legale aplicabile.

Au fost aplicate proceduri de audit în vederea obținerii de probe de audit suficiente și adecvate care stau la baza formulării concluziei.

La selectarea procedurilor de audit s-a avut în vedere atât nivelul de asigurare, subiectul auditat, cât și riscurile identificate. Astfel, auditorii au aplicat următoarele proceduri de audit: teste de control și proceduri de fond (proceduri analitice și teste de detaliu).

Activitățile de audit au fost realizate în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit, respectiv: ISSAI 100 - *Principiile fundamentale ale auditării sectorului public*, ISSAI 400 - *Principiile auditului de conformitate* și ISSAI 4000 - *Standardul de Audit de Conformitate*. Suntem independenți față de entitatea auditată din punct de vedere al cerințelor etice relevante cerute de ISSAI, inclusiv cele prevăzute în Codul Etic al Curții de Conturi și ne-am îndeplinit celelalte responsabilități etice în conformitate cu aceste cerințe.

4. Cerințe legislative aplicabile

Reglementările relevante împrumuturilor sunt sursele criteriilor de audit, respectiv:

- OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- OUG nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 1470/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a O.U.G. nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare;
- OMFP nr.1059/2008 privind aprobarea Normelor metodologice pentru înregistrarea și raportarea datoriei publice;
- Legea 273/2006 a finanțelor publice locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 82/1991 a contabilității, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- OMFP nr. 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, cu modificările și completările ulterioare;
- OMFP nr. 1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, cu modificările și completările ulterioare.

5. Constatări și recomandări

5.1. Nerespectare prevederilor legale privind inventarierea elementelor de natura activelor fixe în curs de execuție finanțate din împrumuturile contractate și respectiv a datoriilor aferente acestor împrumuturi

În perioada 2022-2023, entitatea a utilizat sume din împrumutul contractat prin contractul de credit nr.120-ACT/19.08.2022, pentru plata unor lucrări aferente realizării unor obiective de investiții dar care nu au fost finalizate până la 31.12.2023 astfel că, valoarea lucrărilor executate figurează înregistrată în evidența financiar contabilă în soldul contului 231 *”Active fixe corporale în curs de execuție”*. De asemenea, valoarea totală a tragerilor din acest împrumut, care reprezintă valoarea creditului de rambursat, figurează înregistrată în soldul contului 162 *”Credite bancare pe termen lung”* iar valoarea dobânzilor aferente împrumutului datorate și neplatite în soldul contului 168 *”Dobânzi aferente împrumuturilor și datoriilor asimilate”*.

Din verificare modulului de respectare a prevederilor pct.2, alin.1 din OMFP 2861/2009 privind inventarierea anuală a immobilizărilor corporale în curs de execuție precum și a datoriilor din împrumuturile contractate, au rezultat următoarele:

- Pentru exercițiul financiar 2022, ordonatorul principal de credite nu a emis dispoziție privind organizarea și desfășurarea procesului inventariere la încheierea exercițiului financiar și în consecința inventarierea soldurilor activelor fixe în curs de execuție și datoriilor aferente împrumuturilor contractate nu a fost efectuată.
- În exercițiul financiar 2023, ordonatorul principal de credite a emis Dispoziția nr.401/22.12.2023 pentru efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului UATO Eforie pentru

anul 2023 prin care inventarierea activelor fixe în curs de execuție și a datoriilor (inclusiv datoriile din împrumuturi și dobânzi aferente) a fost stabilită în sarcina subcomisiei de inventariere nr.2, care în fapt nu a efectuat inventarierea acestor elemente patrimoniale. Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol¹.

Cauza: Nerespectarea prevederilor OMFP nr.2861/2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii este cauzată de nefuncționarea corespunzătoare a sistemului de control intern asupra operațiunilor de inventariere a patrimoniului.

Consecința: Neefectuarea inventarierii elementelor patrimoniale de natura activelor și datoriilor poate conduce la apariția riscului de denaturare a valorii patrimoniului, a valorii datoriei publice a entității și în consecință la raportarea eronată în situațiile financiare a acestora.

Recomandare: Ordonatorul principal de credite al UATO Eforie a întreprins măsuri pentru remedierea abaterii în sensul că au fost inventariate cu respectarea prevederilor legale care reglementează aceste operațiuni, toate investițiile în curs de execuție finanțate din împrumuturile rambursabile contractate care figurau înregistrate în bilanțul de verificare întocmită la data de 31.07.2024, motiv pentru care nu se impun alte recomandări.

5.2 Nerespectarea tuturor prevederilor legale privind modul de organizare și exercitare al sistemului de control intern

Din verificarea modului de organizare și exercitare al sistemului de control intern la nivelul entității în perioada auditată s-au constatat următoarele:

- Pentru operațiunile privind rambursarea împrumuturilor și cheltuielile cu investițiile finanțate din împrumuturi efectuate în procesul execuției bugetare pentru perioada auditată, nu s-au întocmit propunerile de angajament și angajamentele bugetare individuale pentru fiecare cheltuială, documente prevăzute în anexa 2 din OMFP 1792/2002, întocmindu-se doar ordonanțări de plată a cheltuielilor, nerealizându-se astfel faza de angajare a cheltuielilor.
- Parcurgerea fazei de lichidare a cheltuielilor anterior menționate a fost realizată prin vizarea cu “*Bun de plată*” de către o persoană angajată a entității dar care nu a fost delegată cu aceste atribuții prin decizie a ordonatorului de credite.
- Operațiunile și documentele justificative supuse vizei CFPP nu sunt consemnate în Lista operațiunilor supuse vizei de control financiar-preventiv propriu, aceasta nefiind întocmită în conformitate cu prevederile OG nr.119/1999.
- Dispozițiile de aprobare a procedurii privind organizarea și conducerea evidenței angajamentelor bugetare și legale cât și dispoziția privind nominalizarea persoanelor care exercită CFPP, nu au mai fost actualizate de la data emiterii lor în condițiile în care în luna iunie 2016 au avut loc alegeri locale, situație în care conducerea entității este asigurată de alte persoane decât cele care dețineau funcții de conducere la data emiterii dispozițiilor. Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în nota de subsol².

Cauza: Nefuncționarea corespunzătoare a sistemului de control intern prin neimplicarea factorilor de decizie în procesul de organizare și funcționare al acestuia cu respectarea prevederilor legale în materie.

¹ *O.M.F.P. nr.2861/08.10.2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii: Pct.2(1), Pct.4(1), Pct.5, Pct.6(1) și (3), Pct.13, Pct.28(1), Pct.42, Pct.45(1) și (2).*

² *OMFP 1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale-Anexă: 1. Angajarea cheltuielilor și 2. Lichidarea cheltuielilor; OG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, Art.9(1) și(2); OMFP nr.923/2014, pentru aprobarea*

Consecința: Funcționarea necorespunzătoare a activității de control intern poate genera riscuri operaționale și nu asigură îmbunătățirea rezultatelor activității desfășurate în scopul îndeplinirii obiectivelor stabilite.

Recomandare: Având în vedere că deficiențele constatate s-au remediat în timpul misiunii de audit prin emiterea unor dispoziții prin care au fost desemnate persoanele responsabile cu acordarea vizei CFPP și “*Bun de plată*”, nu se impun alte recomandări.

5.3 Neutilizarea fondurilor rambursabile în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Din analizarea tuturor documentelor puse la dispoziția echipei de audit, s-a constatat că în cazul unei investiții finanțate din fonduri europene, cererile de rambursare au fost depuse la finanțator la un interval de până la 55 de zile de la data efectuării plăților aferente și nu la o dată cât mai recentă față de data plății, fapt ce a condus la efectuarea de plăți suplimentare reprezentând dobânzi datorate.

Menționăm că în anul 2023 entitatea auditată avea în derulare investiții finanțate din fonduri europene, cofinanțare de 2 %, dintre care menționăm: Contract lucrări nr 86020/25.03.2021: Investiția “ Proiectare și execuție lucrări de construcții montaj aferente obiectivului “ *Reabilitare și modernizare Școală Gimnazială nr.1 Eforie Nord construire sală de sport amplasare rezerva incendiu refacere împrejmuire*” finanțată prin contractul nr 6603/12.02.2021.

Tot în acest sens, precizăm că investiția s-a realizat prin procedura „ Cerere de rambursare”, în acest sens entitatea contractând un împrumut bancar : contract nr 120-ACT/19.08.2022, din care entitatea a efectuat plăți aferente facturilor emise în baza contractului de lucrări mai sus menționat.

Ulterior efectuării plăților respective, entitatea a depus pentru fiecare factură plătită din creditul bancar, cereri de rambursare din contractul de finanțare menționat mai sus, iar cu banii încasați a stins obligațiile aferente tragerilor din contractul de credit pentru fiecare factură plătită.

În concluzie, urmare faptului că entitatea nu a depus cererile de rambursare la o dată cât mai apropiată de data plăților realizate (în condițiile în care imediat după data fiecărei plăți entitatea avea toate documentele necesare pentru depunerea cererilor de rambursare), entitatea a plătit dobânzi mai mari pentru sumele utilizate din creditul bancar prin tragerile realizate.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în nota de subsol³.

Cauza: Nerealizarea unei proceduri interne de lucru referitoare la modalitatea de depunere a cererilor de rambursare a plăților efectuate pentru investițiile finanțate din fonduri europene, prin care să se stabilească metode și termene de depunere a cererilor respective, având în vedere că, cu cât mai devreme s-ar fi depus cererile respective, cu atât dobânzile plătite pentru tragerile din creditul respectiv, ar fi fost mai mici iar entitatea ar fi realizat economii financiare în bugetul local.

Consecința: Nedepunerea cererilor de rambursare într-un termen rezonabil cât mai apropiat de data realizării fiecărei plăți, a condus la efectuarea de către entitate de plăți neeconomice, aferente dobânzilor plătite.

Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv și a Codului specific de norme profesionale pentru persoanele care desfășoară activitatea de control financiar preventiv propriu, republicată, Anexa 1, pct.2.3.

³ **OG nr.119/1999** privind controlul intern și controlul financiar preventive, Articolul 5, “Buna gestiune financiară”, alin.(1).

Recomandare: Având în vedere că deficiența constatată s-a remediat în timpul misiunii de audit prin elaborarea unei proceduri de lucru referitoare la depunerea cererilor de rambursare, nu se impun alte recomandări.

6. Alte aspecte/bună guvernare

Aspectele relevante pentru utilizatori care nu modifică concluzia de audit sunt următoarele:

6.1 Utilizare a sumelor provenite din finanțări rambursabile:

În perioada 2022 – 2023, din cele 4 forme de împrumut aflate în derulare, 3 contracte și-au produs efectele scontate prin trageri și plăți anterior anului 2022, fiind în curs de rambursare doar ratele de capital și dobânzile din venituri propria (contract Eximbank nr.4/31.03.2017, nr.85-ACT/28.12.2017 și nr.127-ACT/25.08.2020).

Contractul de credit nr.120-ACT/19.08.2022, a vizat co-finanțarea unui număr de 5 obiective de investiții pentru realizarea cărora entitatea a obținut finanțare din fonduri externe nerambursabile Program Operațional Regional 2014-2020 (contracte de finanțare încheiate cu Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației- ADR Nord-Est, ADR Sud-Est).

Obiectivele de investiții au fost aprobate în listele de achiziții publice aferente anului în care s-a propus a fi începute. Valoarea obiectivelor de investiții de finanțat din împrumuturile rambursabile aflate în derulare în perioada 2022-2023, au fost aprobate prin hotărâri ale Consiliului Local Eforie.

Pentru efectuarea lucrărilor de investiții, urmare procedurilor de achiziții derulate, au fost încheiate contracte de execuție lucrări, care au fost vizate de către serviciul juridic, directorul economic, persoana responsabilă să acorde CFPP și aprobate de către ordonatorul principal de credite. Modificările survenite după încheierea contractelor de achiziție publică (spre ex: extinderea termenului prevăzut în contract, ajustarea prețurilor urmare punerii în aplicare a unor prevederi legislative) au făcut obiectul unor acte adiționale conform prevederilor legale aplicabile.

În perioada analizată, din valoarea totală a împrumutului obținut în baza contractului de credit nr.120-ACT/19.08.2022, au fost efectuate trageri în sumă totală de 6.647.229,24, sumele fiind utilizate în scopul pentru care au fost contractate, respectiv pentru plata serviciilor și a lucrărilor executate pentru cele 5 obiective de investiții, valoarea plăților fiind în sumă de 5.013.122,93 lei în anul 2022 iar în anul 2023 în sumă de 1.634.106,31 lei.

Înregistrarea operațiunilor aferente utilizării fondurilor rambursabile în evidența contabilă a fost efectuată pe baza documentelor justificative în conformitate cu prevederile legale aplicabile (de ex. facturi fiscale care au anexate devize de lucrări efectuate pe fiecare obiectiv de investiții, garanțiile de avans și de bună execuție, justificarea avansurilor acordate). Precizăm că până la data prezentului raport obiectivele de investiții finanțate din împrumuturile contractate nu au fost finalizate integral și în consecință nu au fost recepționate, acestea figurând înregistrate în evidența contabilă în contul 231”Active fixe în curs de execuție”.

Concluzie: *Cu excepția aspectelor menționate la pct.5 din prezentul raport, nu au fost identificate neconformități în legătură cu utilizarea sumelor din finanțările rambursabile.*

6.2 Rambursare creditelor/instrumentelor datoriei publice locale și plata dobânzilor, a comisioanelor și a costurilor aferente acestora

În perioada auditată, rambursarea împrumuturilor a fost efectuată conform acordurilor încheiate, din veniturile proprii ale unității administrativ-teritoriale împrumutate, astfel că situația serviciului datoriei publice locale la data de 31.12.2023 se prezintă astfel:

- Până la data de 31.12.2023, din valoarea totală a tragerilor efectuate în sumă de 67.747.559,50 lei entitatea a efectuat rambursări ale ratelor de capital aferente celor 4 împrumuturi, în sumă totală de 26.118.263,84 lei, plata dobânzilor a înregistrat valoarea cumulată de 11.066.009,84 lei și nu au fost efectuate plăți comisioane. Astfel, pentru cele 4 împrumuturi

contractate în perioada 2017-2022, existau în sold la 31.12.2023 împrumuturi de rambursat în valoarea totală de 41.629.295,66 lei aferente acestor contracte;

- Contravaloarea ratelor scadente aferente împrumuturilor și dobânzilor datorate și achitate au fost prevăzute în bugetele de venituri și cheltuieli întocmite pentru perioada 2022-2023 (Sursa C privind rambursările de credite), aprobate prin hotărâri ale consiliului local (exemplu- HCL nr.18/08.02.2023 de aprobare a BVC inițial pe anul 2023, ultima rectificare fiind aprobată prin HCL nr.335/20.12.2023).
- Pe perioada utilizării și rambursării împrumuturilor contractate, datele privind datoria publică locală, au fost raportate lunar la Ministerul Finanțelor, în termen de 15 zile de la sfârșitul perioadei de raportare, în conformitate cu prevederilor art. 62 alin. (10) din Legea nr. 273/2006.

Entitatea nu a constituit fond de risc întrucât nu au fost garantate împrumuturi contractate de entități subordonate.

Concluzie: *Rambursarea ratelor, dobânzilor și comisioanelor s-a realizat în conformitate cu prevederile contractuale.*

6.3 În cadrul misiunii de audit echipa de audit a constatat unele aspecte care, deși nu au contribuit la modificarea concluziei de audit, se recomandă să fie avute în vedere pentru a fi remediate, după cum urmează:

- Actualizarea Regulamentului de organizare și funcționare precum și a Regulamentului de organizare internă al entității în concordanță cu structura organizatorică aprobată de Consiliul Local și conform dispozițiilor legale aplicabile;
- Elaborarea unui plan anual de pregătire profesională, asigurarea condițiilor pentru îmbunătățirea pregătirii profesionale a personalului entității și monitorizarea modului de realizare a planului;
- Revizuirea activităților procedurale, elaborarea, actualizarea și monitorizarea aplicării procedurilor în toate cazurile astfel încât acestea să devină instrumente eficiente de control intern și să asigure reducerea riscului de apariție a erorilor, fraudelor, încălcării legislației precum și riscul de nedetectare a problemelor pe fluxul unui proces sau activități;
- Planificarea, definirea, actualizarea și monitorizarea, la nivelul fiecărui compartiment, a tuturor activităților specifice, a resurselor, persoanelor responsabile și termenelor necesare atingerii obiectivelor specifice ale entității;
- Inventarierea situațiilor generatoare care pot conduce la discontinuități în activitate și întocmirea unui plan de continuitate al activităților;
- Analiza dimensionării compartimentului de audit în ceea ce privește numărul de auditori interni, pe baza volumului de activitate, mărimii și complexității entității și a entităților aflate în subordine, ținând cont de atribuțiile și competențele prevăzute în actele de înființare, organizare și funcționare ale entității și având în vedere riscurile asociate activităților desfășurate de entitatea publică.

7. Punctul de vedere al entității cu privire la constatările auditului și acțiunile întreprinse de aceasta

Conducerea UATO Eforie nu a formulat obiecțiuni față de aspectele consemnate în proiectul de raport de audit, iar cu Adresa nr.24047/30.08.2024 a transmis „Planul de măsuri pentru implementarea recomandărilor”.

Fața de abaterile constatate și menționate în prezentul raport de audit, conducerea entității nu are puncte de vedere divergente, aspect consemnat și în Minuta ședinței de conciliere înregistrată la entitate sub nr.26605/10.09.2024.

8. Responsabilitățile Curții de Conturi și ale conducerii entității auditate

Responsabilitatea echipei de audit este de a efectua auditul în conformitate cu Standardele Internaționale privind Instituțiile Supreme de Audit (ISSAI).

Aceste standarde impun respectarea de către auditorii publici externi a cerințelor de natură etică și profesională.

Ca parte a unui audit care se bazează pe ISSAI, ne-am exercitat raționamentul profesional și ne-am menținut scepticismul profesional pe tot parcursul auditului.

Conducerea entității auditate este responsabilă pentru:

- desfășurarea activităților și operațiunilor sale în conformitate cu legile și reglementările aplicabile;
- instituirea acelor controale interne considerate a fi necesare pentru a permite aplicarea regulilor, reglementărilor și liniilor directoare aferente care guvernează entitatea;
- punerea la dispoziția auditorilor publici externi a tuturor informațiilor necesare desfășurării auditului.

**Coordonator al misiunii de audit,
Director,
XXXXX XXXXXXXX**

UNITATEA ADMINISTRATIV TERITORIALĂ ORAȘ EFORIE

Domnului Primar XXXXXX XXXXXX XXXXXXX

Stimate Domnule Primar,

Introducere

Curtea de Conturi a României prin Camera de Conturi Constanța a desfășurat o misiune de audit de conformitate privind “Regularitatea și corectitudinea modului de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile la unitățile administrative teritoriale, beneficiare de instrumente de datorie publică” pentru perioada 2022 - 2023 la UNITATEA ADMINISTRATIV TERITORIALĂ ORAȘ EFORIE .

În cadrul ședinței de deschidere din data de 01.07.2024 au fost discutate aspectele cuprinse în Scrisoarea de misiune, scrisoare prin care ne-am asigurat reciproc de înțelegerea responsabilităților noastre și ale dumneavoastră, precum și de înțelegerea termenilor în care se va desfășura misiunea de audit de conformitate.

Obiectivul auditului de conformitate, l-a reprezentat obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și modul de utilizare și rambursare a sumelor provenite din finanțări rambursabile sunt în conformitate cu legislația, normele aplicabile și reglementările relevante care guvernează entitatea auditată și care au fost în vigoare în perioada 2022-2023.

La finalizarea etapei de planificare v-am prezentat o scrisoare prin care v-am comunicat riscurile identificate în activitatea entității, de care am ținut cont în abordarea procedurilor de audit pe care le-am efectuat pentru obținerea probelor care să susțină concluzia de audit și evaluarea noastră inițială asupra vulnerabilităților sistemului de control intern de la nivelul entității. Am inclus câteva sugestii pe care echipa de audit le-a formulat, cu scopul reducerii riscurilor identificate și îmbunătățirii sistemului de control intern.

În urma auditului au rezultat următoarele:

1. CONSTATĂRI CARE AU STAT LA BAZA CONCLUZIEI AUDITULUI

1.1 Nerespectare prevederilor legale privind inventarierea elementelor de natura activelor fixe în curs de execuție finanțate din împrumuturile contractate și datoriilor aferente acestor împrumuturi

În perioada 2022-2023, entitatea a utilizat sume din împrumutul contractat prin contractul de credit nr.120-ACT/19.08.2022, pentru plata unor lucrări aferente realizării unor obiective de investiții dar care nu au fost finalizate până la 31.12.2023 astfel că, valoarea lucrărilor executate figurează înregistrată în evidența financiar contabilă în soldul contului 231 ”Active

fixe corporale în curs de execuție". De asemenea, valoarea totală a tragerilor din acest împrumut, care reprezintă valoarea creditului de rambursat, figurează înregistrată în soldul contului 162 "*Credite bancare pe termen lung*" iar valoarea dobânzilor aferente împrumutului datorate și neplătite în soldul contului 168 "*Dobânzi aferente împrumuturilor și datoriilor assimilate*".

Din verificare modului de respectare a prevederilor pct.2, alin.1 din OMFP 2861/2009 privind inventarierea anuală a immobilizărilor corporale în curs de execuție precum și a datoriilor din împrumuturile contractate, au rezultat următoarele:

- Pentru exercițiul financiar 2022, ordonatorul principal de credite nu a emis dispoziție privind organizarea și desfășurarea procesului inventariere la încheierea exercițiului financiar și în consecința inventarierea soldurilor activelor fixe în curs de execuție și datoriile aferente împrumuturilor contractate nu a fost efectuată.
- În exercițiul financiar 2023, ordonatorul principal de credite a emis Dispoziția nr.401/22.12.2023 pentru efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului UATO Eforie pentru anul 2023 prin care inventarierea activelor fixe în curs de execuție și a datoriilor (inclusiv datoriile din împrumuturi și dobânzi aferente) a fost stabilită în sarcina subcomisiei de inventariere nr.2, care în fapt nu a efectuat inventarierea acestor elemente patrimoniale. Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁴.

Recomandare:

Ordonatorul principal de credite al UATO Eforie a întreprins măsuri pentru remedierea abaterii în sensul că au fost inventariate, cu respectarea prevederilor legale care reglementează aceste operațiuni, toate investițiile în curs de execuție finanțate din împrumuturile rambursabile contractate care figurau înregistrate în balanța de verificare întocmită la data de 31.07.2024, motiv pentru care nu se impun alte recomandări.

1.2 Nerespectarea tuturor prevederilor legale privind modul de organizare și exercitare al sistemului de control intern

Din verificarea modului de organizare și exercitare al sistemului de control intern la nivelul entității în perioada auditată s-au constatat următoarele:

- Pentru operațiunile privind rambursarea împrumuturilor și cheltuielile cu investițiile finanțate din împrumuturi efectuate în procesul execuției bugetare pentru perioada auditată, nu s-au întocmit propunerile de angajament și angajamentele bugetare individuale pentru fiecare cheltuială, documente prevăzute în anexa 2 din OMFP 1792/2002, întocmindu-se doar ordonanțări de plată a cheltuielilor, nerealizându-se astfel faza de angajare a cheltuielilor.
- Parcurgerea fazei de lichidare a cheltuielilor anterior menționate a fost realizată prin vizarea cu "*Bun de plată*" de către o persoană angajată a entității dar care nu a fost delegată cu aceste atribuții prin decizie a ordonatorului de credite.
- Operațiunile și documentele justificative supuse vizei CFPP nu sunt consemnate în Lista operațiunilor supuse vizei de control financiar-preventiv propriu, aceasta nefiind întocmită în conformitate cu prevederile OG nr.119/1999.
- Dispozițiile de aprobare a procedurii privind organizarea și conducerea evidenței angajamentelor bugetare și legale cât și dispoziția privind nominalizarea persoanelor care exercită CFPP, nu au mai fost actualizate de la data emiterii lor în condițiile în care în luna iunie 2016 au avut loc alegeri locale, situație în care conducerea entității este asigurată de alte persoane decât cele care dețineau funcții de conducere la data emiterii dispozițiilor.

⁴ *O.M.F.P. nr.2861/08.10.2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii: Pct.2(1), Pct.4(1), Pct.5, Pct.6(1) și (3), Pct.13, Pct.28(1), Pct.42, Pct.45(1) și (2).*

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în nota de subsol⁵.

Recomandare:

Având în vedere că deficiențele constatate s-au remediat în timpul misiunii de audit prin emiterea unor dispoziții prin care au fost desemnate persoanele responsabile cu acordarea vizei CFPP și “*Bun de plată*”, nu se impun alte recomandări.

1.3 Neutilizarea fondurilor rambursabile în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Din analizarea tuturor documentelor puse la dispoziția echipei de audit, s-a constatat că în cazul unei investiții finanțate din fonduri europene, cererile de rambursare au fost depuse la finanțator la un interval de până la 55 de zile de la data efectuării plăților aferente și nu la o dată cât mai recentă față de data plății, fapt ce a condus la efectuarea de plăți suplimentare reprezentând dobânzi datorate.

Menționăm că în anul 2023 entitatea auditată avea în derulare investiții finanțate din fonduri europene, cofinanțare de 2 %, dintre care menționăm: Contract lucrări nr 86020/25.03.2021: Investiția “ Proiectare și execuție lucrări de construcții montaj aferente obiectivului “*Reabilitare și modernizare Școală Gimnazială nr.1 Eforie Nord construire sală de sport amplasare rezerva incendiu refacere împrejmuire*” finanțată prin contractul nr 6603/12.02.2021.

Tot în acest sens, precizăm că investiția s-a realizat prin procedura „ Cerere de rambursare”, în acest sens entitatea contractând un împrumut bancar : contract nr 120-ACT/19.08.2022, din care entitatea a efectuat plăți aferente facturilor emise în baza contractului de lucrări mai sus menționat.

Ulterior efectuării plăților respective, entitatea a depus pentru fiecare factură plătită din creditul bancar, cereri de rambursare din contractul de finanțare menționat mai sus, iar cu banii încasați a stins obligațiile aferente tragerilor din contractul de credit pentru fiecare factură plătită.

În concluzie, urmare faptului că entitatea nu a depus cererile de rambursare la o dată cât mai apropiată de data plăților realizate, (în condițiile în care imediat după data fiecărei plăți entitatea avea toate documentele necesare pentru depunerea cererilor de rambursare), entitatea a plătit dobânzi mai mari pentru sumele utilizate din creditul bancar prin tragerile realizate. Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în nota de subsol⁶.

Recomandare:

Având în vedere că deficiența constatată s-a remediat în timpul misiunii de audit prin elaborarea unei proceduri de lucru referitoare la depunerea cererilor de rambursare, nu se impun alte recomandări.

2. ALTE ASPECTE/BUNĂ GUVERNANȚĂ

Aspectele relevante pentru utilizatori care nu modifică concluzia de audit sunt următoarele:

2.1 Utilizare a sumelor provenite din finanțări rambursabile:

⁵ *OMFP 1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale-Anexă: 1. Angajarea cheltuielilor și 2. Lichidarea cheltuielilor; OG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, Art.9(1) și(2); OMFP nr.923/2014, pentru aprobarea Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv și a Codului specific de norme profesionale pentru persoanele care desfășoară activitatea de control financiar preventiv propriu, republicată, Anexa 1, pct.2.3.*

⁶ *OG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, Articolul 5, ”Buna gestiune financiară”, alin.(1).*

În perioada 2022 – 2023, din cele 4 forme de împrumut aflate în derulare, 3 contracte și-au produs efectele scontate prin trageri și plăți anterior anului 2022, fiind în curs de rambursare doar ratele de capital și dobânzile din venituri propria (contract Eximbank nr.4/31.03.2017, nr.85-ACT/28.12.2017 și nr.127-ACT/25.08.2020).

Contractul de credit nr.120-ACT/19.08.2022, a vizat co-finanțarea unui număr de 5 obiective de investiții pentru realizarea cărora entitatea a obținut finanțare din fonduri externe nerambursabile Program Operațional Regional 2014-2020(contracte de finanțare încheiate cu Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației- ADR Nord-Est, ADR Sud-Est).

Obiectivele de investiții au fost aprobate în listele de achiziții publice aferente anului în care s-a propus a fi începute. Valoarea obiectivelor de investiții de finanțat din împrumuturile rambursabile aflate în derulare în perioada 2022-2023, au fost aprobate prin hotărâri ale Consiliului Local Eforie.

Pentru efectuarea lucrărilor de investiții, urmare procedurilor de achiziții derulate, au fost încheiate contracte de execuție lucrări, care au fost vizate de către serviciul juridic, directorul economic, persoana responsabilă să acorde CFPP și aprobate de către ordonatorul principal de credite. Modificările survenite după încheierea contractelor de achiziție publică (spre ex: extinderea termenului prevăzut în contract, ajustarea prețurilor urmare punerii în aplicare a unor prevederi legislative) au făcut obiectul unor acte adiționale conform prevederilor legale aplicabile.

În perioada analizată, din valoarea totală a împrumutului obținut în baza contractului de credit nr.120-ACT/19.08.2022, au fost efectuate trageri în sumă totală de 6.647.229,24, sumele fiind utilizate în scopul pentru care au fost contractate, respectiv pentru plata serviciilor și a lucrărilor executate pentru cele 5 obiective de investiții, valoarea plăților fiind în sumă de 5.013.122,93 lei în anul 2022 iar în anul 2023 în sumă de 1.634.106,31 lei.

Înregistrarea operațiunilor aferente utilizării fondurilor rambursabile în evidența contabilă a fost efectuată pe baza documentelor justificative în conformitate cu prevederile legale aplicabile (de ex. facturi fiscale care au anexat devize de lucrări efectuate pe fiecare obiectiv de investiții, garanțiile de avans și de bună execuție, justificarea avansurilor acordate). Precizăm că până la data prezentului raport obiectivele de investiții finanțate din împrumuturile contractate nu au fost finalizate integral și în consecință nu au fost recepționate, acestea figurând înregistrate în evidența contabilă în contul 231”*Active fixe în curs de execuție*”.

2.2 Rambursare creditelor/instrumentelor datoriei publice locale și plata dobânzilor, a comisioanelor și a costurilor aferente acestora

În perioada auditată, rambursarea împrumuturilor a fost efectuată conform acordurilor încheiate, din veniturile proprii ale unității administrativ-teritoriale împrumutate, astfel că situația serviciului datoriei publice locale la data de 31.12.2023 se prezintă astfel:

- până la data de 31.12.2023, din valoarea totală a tragerilor efectuate în sumă de 67.747.559,50 lei entitatea a efectuat rambursări ale ratelor de capital aferente celor 4 împrumuturi, în sumă totală de 26.118.263,84 lei, plata dobânzilor a înregistrat valoarea cumulată de 11.066.009,84 lei și nu au fost efectuate plăți comisioane. Astfel, pentru cele 4 împrumuturi contractate în perioada 2017-2022, existau în sold la 31.12.2023 împrumuturi de rambursat în valoarea totală de 41.629.295,66 lei aferente acestor contracte;
- contravaloarea ratelor scadente aferente împrumuturilor și dobânzilor datorate și achitate au fost prevăzute în bugetele de venituri și cheltuieli întocmite pentru perioada 2022-2023 (Sursa C privind rambursările de credite), aprobate prin hotărâri ale consiliului local(exemplu-HCL nr.18/08.02.2023 de aprobare a BVC inițial pe anul 2023, ultima rectificare fiind aprobată prin HCL nr.335/20.12.2023).
- pe perioada utilizării și rambursării împrumuturilor contractate, datele privind datoria publică locală, au fost raportate lunar la Ministerul Finanțelor, în termen de 15 zile de la sfârșitul perioadei de raportare, în conformitate cu prevederilor art. 62 alin. (10) din Legea nr. 273/2006.

Entitatea nu a constituit fond de risc întrucât nu au fost garantate împrumuturi contractate de entități subordonate.

2.3 Aspecte care au fost comunicate entității cu scrisoare la finalul etapei de planificare și pentru care au fost formulate unele sugestii în scrisoarea de la finalizarea etapei de planificare:

- Actualizarea Regulamentului de organizare și funcționare precum și a Regulamentului de organizare internă al entității în concordanță cu structura organizatorică aprobată de Consiliul Local și conform dispozițiilor legale aplicabile;
- Elaborarea unui plan anual de pregătire profesională, asigurarea condițiilor pentru îmbunătățirea pregătirii profesionale a personalului entității și monitorizarea modului de realizare a planului;
- Revizuirea activităților procedurale, elaborarea, actualizarea și monitorizarea aplicării procedurilor în toate cazurile astfel încât acestea să devină instrumente eficiente de control intern și să asigure reducerea riscului de apariție a erorilor, fraudelor, încălcării legislației precum și riscul de nedetectare a problemelor pe fluxul unui proces sau activități;
- Planificarea, definirea, actualizarea și monitorizarea, la nivelul fiecărui compartiment, a tuturor activităților specifice, a resurselor, persoanelor responsabile și termenelor necesare atingerii obiectivelor specifice ale entității;
- Inventarierea situațiilor generatoare care pot conduce la discontinuități în activitate și întocmirea unui plan de continuitate a activităților;
- Analiza dimensionării compartimentului de audit în ceea ce privește numărul de auditori interni, pe baza volumului de activitate, mărimii și complexității entității și a entităților aflate în subordine, ținând cont de atribuțiile și competențele prevăzute în actele de înființare, organizare și funcționare ale entității și având în vedere riscurile asociate activităților desfășurate de entitatea publică.

Vă asigurăm de sprijinul nostru dacă aveți nevoie de clarificări cu privire la implementarea recomandărilor.

Cu stimă,

**Coordonator al misiunii de audit
Director,
XXXXXX XXXXXXXX**