

RAPORT DE AUDIT DE CONFORMITATE
privind „Regularitatea și corectitudinea plăților pentru cheltuieli de capital efectuate de
către unitățile administrativ-teritoriale, precum și verificarea modului de punere în
funcțiune a obiectivelor de investiții” la
Unitatea Administrativ Teritorială Comuna Breaza

1. Rezumat executiv și concluzia auditului

Misiunea de audit de conformitate a fost efectuată de către Curtea de Conturi a României prin Camera de Conturi Buzău și este o misiune de raportare directă cu un nivel de asigurare rezonabilă.

Am evaluat respectarea prevederilor legale privind regularitatea și corectitudinea plăților pentru cheltuieli de capital, precum și verificarea modului de punere în funcțiune a obiectivelor de investiții, la **Unitatea Administrativ Teritorială a Comunei Breaza**, 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 Parlamentului României, entității auditate – Unitatea Administrativ Teritorială a Comunei Breaza, precum și societății civile și altor părți interesate.

În perioada verificată 2021-2023, entitatea a avut în derulare *27 de obiective de investiții*, cu o valoare totală de *4.095.198,68 lei*.

Principalele aspecte rezultate din misiunea de audit:

- Atribuirea contractelor de achiziții publice privind cheltuieli de capital s-a făcut cu respectarea prevederilor legale și a avut la bază programul anual al achizițiilor publice

Pentru cele 17 obiective de investiții cuprinse în eșantion, 15 contracte au fost încheiate prin fost achiziții directe și 2 contracte au fost încheiate după derularea unei proceduri de atribuire simplificată.

- Administrarea contractelor de achiziții publice încheiate *nu s-a făcut întotdeauna* cu respectarea prevederilor legale, în sensul *neconstituirii sau neasigurării* garanțiilor pentru bună execuție pe toată perioada de garanție reglementată, pentru 8 dintre obiectivele analizate.

- Achizițiile de lucrări, bunuri sau servicii au făcut obiectul angajamentelor legale aprobate și solicitărilor consemnate în notele de fundamentare/referatele de necesitate.

- Au fost respectate clauzele stabilite prin contractul de achiziție publică referitoare la cantitatea și calitatea lucrărilor executate sau la termenele stabilite.

- Pentru lucrările finalizate s-au întrunit comisii de recepție a obiectivelor realizate,
- Obiectivele de investiții au fost înregistrate corect în contabilitate cu excepția aspectelor de neconformitate reținute la punctul 5.1.
- Plățile efectuate din eșantionul verificat în valoare de 3.896.457,14 au la bază documente justificative. Pe perioada de derulare a contractelor entitatea nu a acordat avansuri furnizorilor astfel că nu a fost necesară justificarea până la finele anului a avansurilor acordate prin bunuri primite/lucrări executate/servicii prestate.
- Pentru contractele supuse verificării, nu au fost sesizate cazuri de nereguli sau nu s-a identificat necesitatea refacerii unor lucrări în perioada de garanție.

Pe baza activităților desfășurate și a probelor de audit suficiente și relevante, exprimăm o

Concluzie modificată cu rezerve:

În opinia noastră bazându-ne pe activitatea descrisă în acest raport și exceptând neconformitățile detaliate mai sus concluzionăm că subiectul auditat este în conformitate, sub toate aspectele semnificative, cu criteriile aplicate.

2. Introducere

2.1 Prezentarea entității

Unitatea Administrativ Teritorială Comuna Breaza este persoană juridică de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, fiind întemeiată pe principiile autonomiei locale, descentralizarea serviciilor publice, legalității și consultării cetățenilor în probleme de interes deosebit.

Entitatea are ca obiective principale de activitate elaborarea, aprobarea și execuția bugetului de venituri și cheltuieli; realizarea proiectelor de investiții finanțate din fonduri proprii și surse atrase; asigurarea, potrivit competențelor sale și în condițiile legii, a cadrului necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local; administrarea eficientă a bunurilor din proprietatea publică sau privată a unității administrativ-teritoriale.

2.2 Informații despre subiectul auditat

Subiectul auditului îl constituie verificarea regularității și corectitudinii atribuirii, urmării și executării angajamentelor legale concretizate în plăți pentru cheltuieli de capital de către UATC Breaza, în perioada 2021 – 2023.

În perioada supusă verificării au fost identificate *un nr. de 27 de obiective de investiții*, pentru care au fost încheiate contracte cu o valoare totală de 4.095.198,68 lei.

3. Descrierea activităților misiunii de audit

3.1 Obiectivul, sfera de cuprindere și criteriile de audit

Obiectivul auditului îl reprezintă obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și modul de realizare a angajamentelor legale concretizate în plăți pentru cheltuieli de capital sunt efectuate în conformitate cu legislația, normele și reglementările relevante aplicabile care au fost în vigoare pe parcursul perioadei auditate.

A fost evaluat modul de realizare a angajamentelor legale concretizate în plăți pentru

cheltuieli de capital pe baza următoarelor criterii:

- Atribuirea contractelor de achiziții publice privind cheltuieli de capital a fost făcută cu respectarea prevederilor legale și a avut la bază programul anual al achizițiilor publice:

- Încheierea și administrarea contractelor de achiziții publice încheiate a fost făcută cu respectarea prevederilor legale:

- Lucrările realizate și plătite corespund angajamentelor legale aprobate și solicitărilor consemnate în notele de fundamentare/referatele de necesitate;

- Au fost respectate clauzele stabilite prin contractul de achiziție publică referitoare la cantitatea și calitatea lucrărilor executate sau la termenele stabilite;

- A fost efectuată recepția lucrărilor executate/obiectivului final;

- Există documente care atestă recepția lucrărilor prevăzute în contractul de achiziție publică, iar operațiunile au fost evidențiate în contabilitate:

- Plățile efectuate au la bază documente justificative și dacă au fost identificate situații de acceptare la plată a unor lucrări care nu au fost executate:

- Furnizorul și-a îndeplinit obligațiile contractuale în perioada de garanție;

- Au fost respectate dispozițiile legale cu privire la ordonanțarea și plata cheltuielilor publice.

3.2 Perioada misiunii: de la data de 08.01.2024 - data începerii misiunii, până la data de 29.04.2024 data aprobării raportului de audit.

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

Obținerea probelor de audit s-a realizat prin tehnici specifice de audit - proceduri de fond, aplicate operațiunilor efectuate de entitate în anii 2021-2023, cu privire la regularitatea și corectitudinea plăților pentru cheltuieli de capital efectuate de către unitățile administrativ-teritoriale, precum și modul de punere în funcțiune a obiectivelor de investiții, respectiv teste de detaliu, astfel încât să obținem probe suficiente și adecvate pentru un nivel de asigurare rezonabilă.

Alegerea numărului de elemente s-a realizat ținând cont de rezultatele evaluării combinate a riscurilor, pe baza raționamentului profesional și prin eșantionare nestatistică, respectiv din totalul populației, echipa de audit a decis selectarea a 17 elemente specifice obiective de investiții cu valoarea de 3.896.457,14 lei (reprezentând 95 % din totalul populației) aferente unui nr. de 17 obiective de investiții din totalul de 27.

Procedurile de audit pe care le-am efectuat sunt cele pe care le-am considerat adecvate în circumstanțele date pe baza raționamentului profesional. Apreciem că probele de audit pe care le-am obținut sunt suficiente și adecvate pentru a constitui baza concluziei noastre.

Am realizat auditul în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (ISSAI 100 - *Principiile fundamentale ale auditării sectorului public* și ISSAI 4000 - *Standardul de Audit de Conformitate*). Suntem independenți în raport cu entitatea auditată din punct de vedere al cerințelor etice relevante pentru auditarea plăților pentru cheltuieli de capital,

efectuate în perioada 2021-2023, așa cum sunt prevăzute în Codul Etic al Curții de Conturi, și ne-am îndeplinit celelalte responsabilități etice în conformitate cu aceste cerințe.

4. Cerințele legislative aplicabile, identificate ca sursă a criteriilor

Reglementările relevante subiectului auditat, respectiv:

- Legea nr. 273/29.06.2006 privind finanțele publice locale, actualizată;
- OUG nr. 57/03.07.2019 privind Codul administrativ, actualizată;
- Legea nr. 98/19.05.2016 privind achizițiile publice, actualizată;
- HG nr. 395/02.06.2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, actualizată;
 - Legea contabilității nr. 82/1991 republicată, actualizată;
 - O.M.F.P. 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, cu modificările și completările ulterioare;
 - Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1.792/24.12.2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidenta și raportarea angajamentelor bugetare și legale, actualizat;
 - HG nr. 273/1994 privind aprobarea Regulamentului privind recepția construcțiilor, actualizată;
 - Ordonanța Guvernului nr. 119/31.08.1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, republicată și actualizată;
 - Ordinul nr. 600/20.04.2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice;
 - Ordinul nr. 2.861/2009 - pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii;

5. Constatări și recomandări

5.1 Nu au fost respectate în toate cazurile prevederile legale¹ cu privire la evidența financiar contabilă și efectuarea înregistrărilor contabile aferente cheltuielilor de capital, astfel:

- au fost menținute eronat în contul 231 "Active fixe în curs de execuție", 4 lucrări de investiții în valoare de 2.020.621,26 lei, finalizate și recepționate;
- au fost înregistrate în contul de active fixe cu întârziere de peste un an, 2 lucrări de investiții în valoare de 293.913,20 lei a, finalizate și recepționate;
- în cazul a 2 operațiuni în valoare totală de 332.894,17 lei, reprezentând lucrări aferente unor construcții aparținând domeniului public (neamortizabile) și bunuri, a fost înregistrată în contabilitate numai cheltuiala aferentă (cont 628 *Alte cheltuieli executate*

¹ pct. 1 Active fixe, pct. 1.2.3 Momentul înregistrării, Cap. VII Instrucțiuni de utilizare a conturilor din OMFP nr. 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, cu modificările și completările ulterioare.

de terți), fără a evidenția și mijloacele fixe recepționate și/sau Fondul mijloacelor fixe aparținând domeniului public al unității administrativ-teritoriale .

Cauză: nerespectarea prevederilor legale cu privire la înregistrarea în contabilitate a lucrărilor de investiții care au fost finalizate și recepționate și a cheltuielilor de capital și funcționarea defectuoasă a formelor de control intern instituite la nivelul entității.

Consecință: Denaturarea valorii contabile reale a patrimoniului public și/sau privat al UAT.

Recomandare: *Înregistrarea corectă în contabilitate a activelor fixe. Verificarea periodică a sumelor reflectate în contul 231 „Active fixe corporale în curs de execuție” și concilierea acestor sume cu rezultatele obținute în urma inventarierii generale a patrimoniului.*

5.2 Nu au fost respectate prevederile legale² și contractuale referitoare la constituirea garanțiilor de bună execuție, astfel:

- nu a fost constituită garanție de bună execuție în sumă totală de 9860 lei pentru două contracte de lucrări încheiate pentru realizarea obiectivelor de investiții *Înființare parc recreativ sat Vispești*, și *Lucrări de foraj pentru extinderea și modernizarea sistemului de alimentare cu apă potabilă în com. Breaza*

- nu a fost solicitată constituirea garanției de bună execuție pentru contractul de servicii de proiectare nr.6084/05.10.2022 în valoare de 321.300 lei, încheiat pentru realizarea obiectivului ”Modernizare Rețele Drumuri”

- pentru contractul de furnizare bunuri din domeniul tehnologiei- IT, nr. 7595/09.11.2020 în valoare de 248.106,67 lei, polița de asigurare în valoare de 10.425 lei, nu acoperă întreaga perioadă de garanție, stabilită prin art.5.1, 11.2 din Contract.

Cauză:

- lipsa unei proceduri operaționale specifice cu privire la constituirea sau actualizarea garanției de bună execuție și a unui circuit al documentelor aferente;

- disfuncționalități în exercitarea controalelor interne privind urmărirea respectării prevederilor contractelor de lucrări încheiate.

Consecință: imposibilitatea autorității contractante de a emite pretenții asupra garanției de bună execuție, oricând pe parcursul îndeplinirii contractului și în perioada de garanție acordată, în limita neconformităților descoperite, în cazul în care executantul nu își îndeplinește obligațiile asumate prin contract.

Recomandare:

Extinderea verificărilor la toate contractele de proiectare/lucrări aflate în derulare și în funcție de rezultatele verificării se vor iniția demersurile legale în vederea constituirii și/sau actualizării garanțiilor de bună execuție. Elaborarea unei proceduri operaționale, privind constituirea și actualizarea garanțiilor de bună execuție și monitorizarea modului de implementare și aplicare a procedurilor de lucru elaborate.

² Art. 39 alin. 2 din HG nr. 395/2016 - pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice (în vigoare până la 12.04.2023); Art. 154 alin. 3 din Legea nr. 98/2016 - privind achizițiile publice (în vigoare din oct 2022).

6. Alte aspecte

6.1 În derularea procedurilor de audit a fost constatat și un caz important de semnalat respectiv achiziționarea dublă a cantității de echipamente IT necesară pentru desfășurarea activităților didactice, *urmare inițierii defectuoase a unei proceduri de achiziție*, astfel:

- entitatea a inițiat în data de 23.09.2020 achiziția de echipamente IT prin procedura simplificată, în baza OUG nr.144/24.08.2020 *privind unele măsuri pentru alocarea de fonduri externe nerambursabile necesare desfășurării în condițiile de prevenție a activităților didactice aferente anului școlar/universitar 2020/2021 în contextul riscului de infecție cu coronavirus SARS-CoV-2, fără să aibă aprobată finanțarea din fonduri externe nerambursabile și conform condițiilor stipulate în forma consultativă a Ghidului solicitantului și nu în forma finală a acestuia.*

-a fost desemnată câștigătoare oferta SC GBC EXIM SRL București și a fost încheiat contractul de furnizare nr.7595/09.11.2020 în valoare de 248.106,67lei. Contractul nu a fost executat, inițial din lipsă de finanțare. **În data de 15.07.2021**, UATC Breaza a anulat procedura de achiziție urmare verificării, efectuate, în data de **12.07.2021**, de Autoritatea pentru Digitalizarea României, în calitate de organism intermediar pentru Programul Operațional Competitivitate. Anularea procedurii de achiziție echipamente IT **a fost contestată** de GBC Exim SRL București la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor(CNSC).

-la o zi după anularea procedurii de atribuire, a fost aprobată finanțarea din fonduri externe nerambursabile a echipamentelor IT, prin contractul de finanțare nr.202/233t/16.07.2021. A fost lansată o nouă procedură de achiziție și au fost adjudecate ofertele a doi furnizori care au și livrat echipamentele IT.

- Prin Decizia nr. 491/C8/298/08.03.2022, CNSC a admis contestația SC GBC Exim SRL București și a dispus anularea *Deciziei de anulare a procedurii de achiziție din data de 15.07.2021*. Împotriva Deciziei CNSC, entitatea verificată a făcut plângere la Curtea de Apel Ploiești, plângere care a **fost respinsă**.

Urmare hotărârii Curții de Apel Ploiești, UATC Breaza și GBC Exim SRL **au încheiat** actul adițional nr.1/18.11.2022 la contractul încheiat nr.7595/09.11.2020 prin care a fost modificată durata contractului, perioada de garanție și sursa de finanțare(buget local)

Astfel au fost achiziționate aceleași echipamente IT și cu finanțare din bugetul local, echipamente date în exploatare parțial, restul fiind depozitate în magazia entității.

În cadrul misiunii de audit de conformitate echipa de audit a constatat unele aspecte referitoare la controlul intern care, se recomandă să fie avute în vedere pentru a fi remediate.

6.2 Personalul nu a fost instruit cu privire la managementul riscului, nu s-au identificat riscuri privind cheltuielile de capital, nu au fost organizate întâlniri ale Comisiei de monitorizare în perioada auditată.

Recomandare: *Stabilirea strategiei de gestionare a riscurilor prin identificarea celor mai adecvate modalități de tratare a riscurilor, inclusiv măsuri de control, analiza și gestionarea riscurilor, operaționalizarea comisiei de monitorizare a riscurilor.*

6.3 Nu s-a asigurat formalizarea activităților de control pentru a monitoriza funcționarea acestora în condiții de eficiență.

Recomandare: *Monitorizarea modului de aplicare a instrumentelor de control, pentru a se asigura că procedurile sunt respectate de către salariați în mod efectiv și continuu. Activitățile*

de supraveghere vor implica revizuirii ale activității realizate de salariați, testări prin sondaj sau orice alte modalități care confirmă respectarea procedurilor.

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

Conducerea entității este de acord cu constatările și concluziile prezentului raport de control.

8. Responsabilitățile Curții de Conturi și ale conducerii entității auditate

Responsabilitatea echipei de audit este de a efectua auditul în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor 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 respectarea legilor, regulilor și reglementărilor aplicabile;
- Pentru conceperea, implementarea și menținerea sistemului de control intern cu scopul de a preveni sau detecta și corecta orice neconformități semnificative ;
- Punerea la dispoziția echipei de audit a tuturor informațiilor relevante pentru misiunea de audit.

Curtea de Conturi a României

Camera de Conturi Buzău

Director

**Către,
Unitatea Administrativ Teritorială Comuna Breaza
Domnului Primar Adrian Drugă**

Stimate Domnule Primar,

Curtea de Conturi a României - Camera de Conturi Buzău a desfășurat o misiune de audit de conformitate la Unitatea Administrativ Teritorială a Comunei Breaza.

În cadrul ședinței de deschidere din data de 08.01.2024 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 îl reprezintă obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și modul de realizare a angajamentelor legale concretizate în plăți pentru cheltuieli de capital în perioada 2021-2023, sunt efectuate în conformitate cu legislația, normele și reglementările relevante aplicabile care au fost în vigoare pe parcursul perioadei auditate.

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 efectuat au rezultat următoarele:

1. CONSTATĂRI

1.1 Constatare:

Nu au fost respectate în toate cazurile prevederile legale cu privire la evidența financiar contabilă și efectuarea înregistrărilor contabile aferente cheltuielilor de capital.

Recomandare: Înregistrarea corectă în contabilitate a activelor fixe. Verificarea periodică a sumelor reflectate în contul 231 „Active fixe corporale în curs de execuție” și concilierea acestor sume cu rezultatele obținute în urma inventarierii generale a patrimoniului.

Termen de implementare propus: 31.10.2024

1.2 Constatăre:

Nu au fost respectate prevederile legale și contractuale referitoare la constituirea garanțiilor de bună execuție.

Recomandare:

Extinderea verificărilor la toate contractele de proiectare/lucrări aflate în derulare și în funcție de rezultatele verificării se vor iniția demersurile legale în vederea constituirii și/sau actualizării garanțiilor de bună execuție. Elaborarea unei proceduri operaționale, privind constituirea și actualizarea garanțiilor de bună execuție și monitorizarea modului de implementare și aplicare a procedurilor de lucru elaborate.

Termen de implementare propus: 31.10.2024

2. ALTE ASPECTE

2.1 Inițierea unei proceduri de achiziție cu nerespectarea prevederilor legale fapt ce a condus la achiziționarea dublă a aceluiași tipuri de echipamente, în aceleași cantități.

Recomandare:

Analizarea cauzelor care au condus la inițierea unei proceduri de achiziție cu nerespectarea prevederilor legale și în funcție de rezultatul analizei luarea de măsuri în consecință.

Termen de implementare propus: 31.10.2024

2.2 Personalul nu a fost instruit cu privire la managementul riscului, nu s-au identificat riscuri privind cheltuielile de capital, nu au fost organizate întâlniri ale Comisiei de monitorizare în perioada auditată.

Recomandare: Stabilirea strategiei de gestionare a riscurilor prin identificarea celor mai adecvate modalități de tratare a riscurilor, inclusiv măsuri de control, analiza și gestionarea riscurilor, operaționalizarea comisiei de monitorizare a riscurilor.

Termen de implementare propus: 31.10.2024

2.3 Nu s-a asigurat formalizarea activităților de control pentru a monitoriza funcționarea acestora în condiții de eficiență.

Recomandare: Monitorizarea modului de aplicare a instrumentelor de control, pentru a se asigura că procedurile sunt respectate de către salariați în mod efectiv și continuu. Activitățile de supraveghere vor implica revizuire ale activității realizate de salariați, testări prin sondaj sau orice alte modalități care confirmă respectarea procedurilor.

Termen de implementare propus: 31.10.2024

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

Cu stimă,

Curtea de Conturi a României

Camera de Conturi Buzău

Director