



**Către,
CONSILIUL JUDEȚEAN NEAMȚ
Doamnei Secretar General**

Vă transmitem, alăturat, spre analiză în prima ședință a Consiliului Județean un exemplar din Raportul de audit de conformitate și Scrisoarea către management aprobate, prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr. 607 din 03.07.2024, documente încheiate în urma acțiunii de audit de conformitate cu tema *"Regularitatea și corectitudinea atribuirii, urmăririi și executării contractelor de execuție lucrări, precum și a modului de recepție și evidențiere a obiectivelor de investiții finanțate prin programe guvernamentale"*, pe care Camera de Conturi Neamț a efectuat-o la U.A.T. Județul Neamț.

După întrunirea consilierilor județeni, vă solicităm să ne transmiteți un extras din procesul verbal de ședință.

Cu aleasă considerație,

Iuliana TRIFAN
Director



RAPORT DE AUDIT DE CONFORMITATE

1. Rezumat executiv și concluzia auditului

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

Am evaluat respectarea prevederilor legale în *atribuirea, urmărirea și executarea contractelor de execuție lucrări, precum și în modul de recepție și evidențiere a obiectivelor de investiții finanțate prin programe guvernamentale* de către **Unitatea Administrativ-Teritorială Județul Neamț (U.A.T.J. Neamț)**, 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 – U.A.T.J. Neamț, precum și societății civile și altor părți interesate.

Temeiul pentru modificarea concluziei de audit

U.A.T.J. Neamț a asigurat parțial funcționalitatea sistemului de control intern managerial, ceea ce a generat unele neconformități, sintetizate în cele ce urmează:

- nerespectarea tuturor regulilor de estimare a valorii achizițiilor;
- documentația de atribuire nu cuprinde toate cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției;
- actualizarea prețului contractului de achiziție publică, cu nerespectarea prevederilor legale și/sau contractuale;
- plăți nelegale urmarea nerespectării clauzelor contractuale privind cantitățile și articolele din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate și a consumurilor de materiale date de proiectant;
- plăți nelegale urmarea nerespectării clauzelor contractuale privind prețurile practicate și actualizarea acestora, din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate;
- neînregistrarea sau înregistrarea eronată a unor operațiuni de intrare/ieșire a unor elemente patrimoniale de activ;
- abateri privind operațiunile specifice angajării, lichidării, ordonanțării și plății cheltuielilor instituțiilor publice, în ceea ce privește modul de exercitare a vizei de control financiar preventiv;
- actualizarea devizului general nu s-a efectuat în condițiile prevăzute de lege și/sau contract.

Concluzia de audit - concluzie modificată, cu rezerve

Pe baza activității de audit întreprinse, am constatat că, cu excepția neconformităților menționate anterior, cu privire la atribuirea, urmărirea și executarea contractelor de execuție lucrări, precum și la modul de recepție și evidențiere a obiectivelor de investiții finanțate prin

programe guvernamentale, informațiile despre subiectul auditat sunt în conformitate, sub toate aspectele semnificative, cu cadrul legal aplicabil.

2. Introducere

Organizarea și funcționarea Unității Administrativ-Teritoriale a județului Neamț este reglementată de O.U.G. nr.57/2019 *privind Codul administrativ*, în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale și eligibilității autorităților administrației publice locale.

Unitatea are sediul în municipiul Piatra Neamț, str. Alexandru cel Bun, nr.27, având atribuit codul fiscal 2612839 și telefon 0233-212890, fax 0233-211569, email: consjudetean@cjneamt.ro.

La nivelul U.A.T.J. Neamț, autoritatea executivă este asigurată de președintele ales, iar Consiliul Județean Neamț îndeplinește calitatea de autoritate deliberativă, având următoarele competențe legale: înființarea, organizarea și funcționarea aparatului de specialitate al consiliului județean, ale instituțiilor publice și societăților de interes județean, dezvoltarea economico-socială a județului, administrarea domeniului public și privat, gestionarea serviciilor publice de interes județean, precum și cooperarea interinstituțională pe plan intern și extern.

Structura organizatorică a aparatului propriu și a serviciilor publice subordonate a fost aprobată prin H.C.J. nr.79 din 29.03.2022, modificată și completată prin H.C.J. nr.183 din 16.03.2023 și respectiv H.C.J. nr.231 din 30.10.2023.

În subordinea U.A.T.J. Neamț funcționează 1 ordonator secundar de credite și 22 ordonatori terțiari de credite, cu personalitate juridică.

Activitatea instituției este finanțată din credite bugetare, credite interne și externe, venituri proprii, subvenții și fonduri externe nerambursabile, iar ca unitate administrativ teritorială, al cărui conducător are calitatea de ordonator principal de credite, urmărește implicit respectarea regularității și corectitudinii atribuirii, urmăririi și executării contractelor de execuție lucrări, a legalității plăților efectuate, precum și înregistrarea în documentele financiar-contabile a operațiunilor efectuate.

Subiectul auditului îl reprezintă regularitatea și corectitudinea atribuirii, urmăririi și executării contractelor de execuție lucrări, precum și a modului de recepție și evidențiere a obiectivelor de investiții pentru *Programul Național de Dezvoltare Locală, Programul Național de Investiții „Anghel Saligny” și Programul pentru construcții de locuințe și săli de sport*, cu referire la Acordul contractual la Contractul proiectare și execuție de lucrări nr. 15.887/2.314 din 26.07.2019.

Contractul în cauză, finanțat din fonduri guvernamentale, în baza programului P.N.D.L. II, vizează modernizarea a 44 obiective de investiții de interes județean (11 drumuri, în lungime totală de 67,002 km și un număr de 33 poduri), aferent cărora autoritatea contractantă s-a angajat să achite suma de 282.995.215,77 lei (reprezentând valoarea actualizată, inclusiv T.V.A.), durata de execuție a lucrărilor fiind stabilită la data de 15.01.2024.

Din cele 44 obiective de investiții supuse modernizării, 36 au fost recepționate și date în folosință, iar pentru 8 dintre ele, lucrările au fost finalizate, urmând a fi supuse recepției la terminarea lucrărilor.

3. Descrierea activităților misiunii de audit

Obiectivul auditului de conformitate îl reprezintă obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și procedurile referitoare la atribuirea, urmărirea și execuția lucrărilor de investiții, precum și recepția și evidențierea obiectivelor de investiții în cadrul *Programului Național de Dezvoltare Locală, Programului Național de Investiții „Anghel Saligny” și Programului pentru construcții de locuințe și săli de sport*, sunt în conformitate cu legislația, normele și reglementările relevante în vigoare la momentul derulării obiectivelor de investiții.

Evaluarea conformității s-a realizat pe baza criteriilor generate de reglementările legale, avându-se în vedere următoarele:

A. Procesul de inițiere a achiziției publice a lucrărilor, respectiv dacă:

a) În Etapa de planificare/pregătire:

- *Au fost identificate necesitățile și au fost elaborate referatele de necesitate, precum și strategia de contractare pentru procedura de achiziție și justificările privind determinarea valorii estimate a lucrărilor ce urmează a fi executate.*
- *Procedura de atribuire a contractului de achiziție publică de execuție a fost corect aleasă.*
- *Obiectivele de investiții sunt cuprinse în programul anual al achizițiilor publice în structura legal aprobată:*
- *Documentația de atribuire a fost elaborată corespunzător și fără condiții abuzive sau restrictive.*
- *Au fost respectate regulile de publicitate și transparență, regulile privind evitarea conflictului de interese, regulile aplicabile comunicărilor, precum și cele privind informarea candidaților/ ofertanților.*
- *Evaluarea ofertelor s-a efectuat în conformitate cu prevederile legale și ținând cont de criteriul de atribuire și factorii de evaluare stabiliți.*
- *Rezultatul procedurii a fost stabilit corect, publicarea anunțului de atribuire a contractului s-a efectuat în termen, iar încheierea contractului a avut loc conform legii, după asigurarea existenței bugetului alocat.*

B. Procesul de implementare a obiectivelor de investiții, respectiv dacă:

- *Au fost constituite și înregistrate garanțiile de bună execuție.*
- *Modificarea termenilor contractuali (modificarea specificațiilor tehnico-economice după atribuirea contractului; extinderea duratei contractuale; modificarea prețului) s-a efectuat cu respectarea prevederilor legale.*
- *Au fost respectate clauzele stabilite prin contractul de achiziție publică referitoare la cantitatea și calitatea bunurilor/lucrărilor sau la termenele stabilite.*
- *A fost efectuată recepția bunurilor achiziționate/lucrărilor efectuate.*
- *Există documente care atestă recepția bunurilor/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 bunuri care nu au fost primite sau lucrări care nu au fost prestate.*
- *Furnizorul și-a îndeplinit obligațiile contractuale în perioada de garanție.*
- *Au fost respectate dispozițiile legale cu privire la ordonanțarea și plata cheltuielilor publice.*
- *Obiectivele de investiții sunt funcționale și sunt exploatate potrivit scopului și destinației atribuite.*

C. Procesul de derulare a contractului de finanțare cu Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației, respectiv dacă:

- *Sumele alocate prin contractul de finanțare au fost utilizate potrivit destinației.*
- *Au fost respectate clauzele contractului de finanțare.*
- *Au existat cazuri de neconformități, restituire a sumelor, suspendare a plăților ș.a.*

Perioada auditului

Misiunea de audit de conformitate a început la data de 22.01.2024 și se finalizează odată cu aprobarea raportului de audit.

Procedurile de audit aplicate subiectului auditat

Obținerea probelor de audit s-a realizat prin tehnici specifice de audit, aplicate asupra acordului contractual nr.15.887/2.314 din 26.07.2019, în speță asupra modului de respectare a prevederilor legale incidente în procesul de inițiere a achiziției publice, precum și în procesul de implementare a obiectivului de investiții.

Procedurile de audit aplicate au avut drept scop obținerea unor probe de audit suficiente și adecvate, fundamentale în formularea concluziei, respectiv teste de control și proceduri de fond (în speță, proceduri analitice și teste de detaliu).

La aplicarea procedurilor de audit s-a avut în vedere atât nivelul de asigurare și subiectul auditat, cât și riscurile identificate, fiind selectat un eșantion de audit prin metode nestatistice, pe baza raționamentului profesional.

Cuantumul total al plăților decontate în anul 2023, în baza angajamentului asumat a fost de 29.665.627,53 lei, din care ponderea majoritară, de 75,26% (22.327.156,63 lei), corespunde obiectivului de investiții „DJ 209B, km 33+600-44+000, județul Neamț”, supus auditării, sub aspectul *procesului de implementare a obiectivului de investiții* (a respectării clauzelor stabilite prin contractul de achiziție publică referitoare la cantitatea și calitatea bunurilor/lucrărilor sau la termenele stabilite; a existenței documentelor justificative în cazul plăților efectuate, precum și a respectării dispozițiilor legale cu privire la ordonanțarea și plata cheltuielilor publice).

Valoarea finanțării primită de la bugetul de stat, în anul 2023, aferentă programului P.N.D.L. II, totalizează 15.835.611,43 lei, din care 5.978.876,68 lei (37,76 %) reprezintă finanțare acordată în baza contractului de finanțare nr.2189/30.10.2017, pentru obiectivul de investiții „DJ 209B, km 33+600-44+000, județul Neamț”, contractul în cauză fiind supus testării în etapa de execuție a auditului, din prisma *procesului de derulare a contractului de finanțare* (mai exact, a utilizării sumelor alocate, potrivit destinației și a respectării clauzelor contractului de finanțare).

Plățile în cuantum de 13.543.026,42 lei, efectuate în anul 2023 din bugetul local, aferente aceluiași obiectiv, au fost finanțate ulterior de la bugetul de stat (prin programul P.N.D.L. II), la data de 17.01.2024.

Restul criteriilor de audit, avute în vedere la evaluarea conformității, au fost aplicate asupra acordului contractual nr.15.887/2.314 din 26.07.2019, în ansamblul său (respectiv: constituirea și înregistrarea garanțiilor de bună execuție; modificarea termenilor contractuali; modul de efectuare a recepției lucrărilor; îndeplinirea obligațiilor în perioada de garanție; existența unor cazuri de neconformități, restituire a sumelor, suspendare a plăților).

Standardele aplicabile

Activitățile de audit au fost realizate 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 atribuirea, urmărirea și execuția lucrărilor de investiții, precum și recepția și evidențierea obiectivelor de investiții în cadrul Programului Național de Dezvoltare Locală, așa cum sunt 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 atribuirii, urmăririi și execuției lucrărilor de investiții, precum și recepției și evidențierii obiectivelor de investiții sunt sursele criteriilor de audit, respectiv:

✓ *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale*, cu modificările și completările ulterioare;

✓ *OG nr. 57/03.07.2019 privind Codul administrativ*, actualizată;

✓ *Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice*, cu modificările și completările ulterioare;

✓ *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*, cu modificările și completările ulterioare;

✓ *Ordin ANAP nr. 281/2016 privind stabilirea formularelor standard ale Programului anual al achizițiilor publice și Programului anual al achizițiilor sectoriale*;

✓ *HG nr. 907/29.11.2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice*;

✓ *HG nr. 273/1994 pentru aprobarea Regulamentului privind recepția construcțiilor*;

✓ *OG nr.28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală*.

✓ *HG nr/ 1/10.01.2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice*;

✓ OMFP nr. 1792/24.12.2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidenta și raportarea angajamentelor bugetare și legale, actualizat;

✓ Ordin SGG nr. 600/20.04.2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, cu modificările și completările ulterioare;

5. Constatări și recomandări

5.1. Nerespectarea tuturor regulilor de estimare a valorii achizițiilor

U.A.T.J. Neamț a procedat la actualizarea valorii estimate a achiziției publice, pentru obiectivul „Reabilitare, modernizare și consolidare infrastructură rutieră de interes județean”, ulterior lansării procedurii de licitație publică.

În consecință, a fost majorată valoarea estimată inițial, de la suma de 175.585.383,64 lei, conform referatului de necesitate nr.26652/21.12.2018, la suma de 223.809.635,39 lei, în baza hotărârii autorității deliberative (în speță, H.C.J. nr. 47 din 19.03.2019).

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol¹.

Cauza neregulii prezentate constă în nerespectarea unor prevederi legale, referitoare la majorarea valorii estimate a achizițiilor publice, precum și în funcționarea necorespunzătoare a sistemului de control intern/managerial, în ceea ce privește monitorizarea planificării/pregătirii procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Consecința neregulii constatate o reprezintă majorarea valorii estimate a achiziției publice, pe parcursul derulării procedurii de licitație, cu încălcarea normelor prevăzute de legiuitor.

Recomandarea formulată: Estimarea/actualizarea valorii achizițiilor publice în baza unei documentări pertinente și cuprinzătoare, cu îndeplinirea condițiilor specifice, prevăzute de lege.

Revizuirea procedurii operaționale privind estimarea valorii achizițiilor publice și monitorizarea însușirii și aplicării acestora de către factorii implicați în această activitate.

5.2. Documentația de atribuire nu cuprinde toate cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției

Documentația de atribuire pentru încheierea contractului având drept obiect „Elaborare proiect tehnic și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții Reabilitare, modernizare și consolidare infrastructură rutieră de interes județean”, cod CPV principal 45233140 „Lucrări de drumuri” nu include instrucțiuni pentru ofertanți, în acord cu reglementările legale².

Cauza neregulii constatate este reprezentată de nerespectarea tuturor prevederilor legale referitoare la formularele care alcătuiesc documentația de atribuire și neverificarea conformității acestora cu cerințele legale, sub aspectul includerii tuturor documentelor necesare ofertanților, precum și în funcționarea necorespunzătoare a sistemului de control intern/managerial, sub aspectul monitorizării planificării/pregătirii procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Consecința neregulii prezentate constă în neasigurarea unei informări complete, corecte și explicite a operatorilor economici, asupra modului de desfășurare a procedurii de achiziție publică.

Recomandarea formulată: Întocmirea corectă și completă a documentației de atribuire, care trebuie să cuprindă toate documentele impuse de legiuitor, în vederea asigurării unei corecte informări a ofertanților.

¹ HG nr. 395/2016 Norme de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, art. 3 Anexa nr.1;

² Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, art.2, alin.(2), lit.d);

HG nr. 395/2016 Norme de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, art. 20, alin.(1) Anexa nr.1;

Instituirea și aplicarea eficientă a unor mecanisme de control asupra modului de elaborare a documentațiilor de atribuire.

5.3. Actualizarea prețului contractului de achiziție publică, cu nerespectarea prevederilor legale și/sau contractuale.

Modificările aduse termenilor acordului contractual la contractul de proiectare și execuție lucrări nr.15.887/2.314/2019, în etapa post-atribuire, au fost efectuate, în condițiile supraevaluării prețului practicat.

În mod concret, autoritatea contractantă a procedat la asumarea unui angajament nelegal pentru suma de 8.289.242,86 lei, având în vedere faptul că parte din modificările contractuale au vizat ajustarea valorii construcțiilor, fără a ține seama de ajustările anterioare (în speță, fără a se diminua valoarea ajustărilor curente, cu valoarea ajustărilor rest de decontat, stabilite prin actele adiționale premergătoare).

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol³.

Cauza neregulii constatate este reprezentată de neîndeplinirea corespunzătoare a responsabilităților reprezentanților U.A.T.J. Neamț, legate de analiza și verificarea conformității modificărilor de preț survenite în cadrul contractelor de achiziție asumate, prin coroborare cu prevederile legale și contractuale incidente, precum și de funcționarea necorespunzătoare a sistemului de control intern/managerial, în ceea ce privește monitorizarea procesului de implementare a obiectivelor de investiții.

Consecința constă în asumarea nelegală a unor angajamente majorate nejustificat, generând riscul de efectuare a unor plăți supraevaluate, în etapa post-atribuire.

Recomandarea formulată: Actualizarea prețului contractului de achiziție publică, cu respectarea prevederilor legale și/sau contractuale, prin aplicarea corectă și corespunzătoare a indicilor de cost în construcții, asupra lucrărilor rest de executat, luând în calcul și ajustările precedente.

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea modificărilor intervenite asupra prețului contractului de achiziție publică, în etapa post-atribuire.

5.4. Plăți nelegale urmare nerespectării clauzelor contractuale privind cantitățile și articolele din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate și a consumurilor de materiale date de proiectant

Cheltuielile de capital realizate de către U.A.T.J. Neamț în baza derulării acordului contractual nr.15.887/2.314/2019 și a actelor adiționale ulterioare, pentru obiectivul de investiții “Modernizare DJ 209B, km 33+600-44+000, județul Neamț”, au fost majorate în mod nelegal cu suma totală de 123.566,10 lei (la care se adaugă majorări de întârziere totalizând 28.173,53 lei), ca rezultat al decontării unor situații de plată ce includ cantități de lucrări, supraevaluate sau majorate nejustificat, după cum urmează:

- 26.495,21 lei reprezintă prejudiciul creat entității, corespunzător valorii decontărilor pentru cantități de beton supraevaluate, în cazul stratului de bază al îmbrăcăminții rutiere (din care 23.665,36 lei reprezintă pagubă și 2.829,85 lei, majorări de întârziere);
- 28.455,60 lei reprezintă prejudiciul generat prin majorarea nejustificată a unor cantități de beton, decontate în cadrul articolelor de deviz 2100922 „Beton marfă clasa C 20/16” și 2100916 „Beton marfă clasa C 30/25”, corespunzătoare zidurilor de sprijin suplimentate prin dispoziții de șantier (din care 24.079,47 lei reprezintă pagubă și 4.376,13 lei, majorări de întârziere);

³ Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, art. 14 alin. (3), art. 23 alin. (1) și alin. (2) lit. c), art. 51 alin. (3) și art. 54 alin. (5) și alin. (6);

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, pct.1.

- 91.221,02 lei reprezintă prejudiciul generat entității ca urmare a supraevaluării cantităților de materiale utilizate la hidroizolația și zidăria zidurilor de sprijin (din care 71.421,80 lei reprezintă pagubă și 19.799,22 lei, majorări de întârziere);

- 5.567,80 lei reprezintă prejudiciul generat entității ca urmare a supraevaluării cantităților de armătură, utilizată la zidurile de sprijin (din care 4.399,47 lei reprezintă pagubă și 1.168,33 lei, majorări de întârziere).

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁴.

Cauza neregulilor prezentate o constituie funcționarea necorespunzătoare a formelor de control intern, prin neverificarea temeinică a realității și exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, conform cu specificațiile proiectului tehnic și ale propunerii financiare și implicit, nerespectarea dispozițiilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, în sensul certificării cu acuratețe a realității sumelor solicitate la plată.

Consecința neregulilor prezentate constă în nerealizarea unei bune gestiuni financiare, prin neasigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice, urmare a faptului că au fost majorate fără temei legal, cheltuielile de capital efective.

Recomandarea formulată: Stabilirea întinderii prejudiciului produs entității (avându-se în vedere inclusiv valoarea reajustărilor aplicate/decontate), înregistrarea în contabilitate și recuperarea acestuia, implicit a sumei constatate cu ocazia misiunii de audit și a majorărilor de întârziere aferente, actualizate până la data recuperării integrale.

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea temeinică a realității și exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, conform cu specificațiile proiectului tehnic și ale propunerii financiare.

5.5. Plăți nelegale urmare nerespectării clauzelor contractuale privind prețurile practicate și actualizarea acestora, din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate.

Plățile derulate de către U.A.T.J. Neamț pentru realizarea obiectivului de investiție “Modernizare DJ 209B, km 33+600-44+000, județul Neamț” au fost majorate în mod nelegal cu suma de 39.374,93 lei, la care se adaugă majorări de întârziere în cuantum de 2.756,25 lei, în contextul ajustării eronate a prețului unor materiale suplimentare, fără echivalent în propunerea financiară inițială.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁵.

Cauza neregulii redate anterior o constituie funcționarea necorespunzătoare a formelor de control intern, prin neverificarea temeinică a exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, conform cu prevederile contractuale și legale și implicit, nerespectarea dispozițiilor legale privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, în sensul certificării cu acuratețe a realității sumelor solicitate la plată.

⁴ Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, art. 14 alin. (2) și alin. (3), art. 20 alin. (1) lit.h), art. 23 alin. (1) și alin. (2) lit. c), art. 48 alin. (2), art. 51 alin. (3), art. 54 alin. (5)

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, pct. 1-4

OG nr.119/1999 republicată, actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv, art.5 alin. (1)

Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, art. 7 alin. (4), anexa nr. 2

Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, art. 22 și 25

Procedura de autorizare a diriginților de șantier, aprobată prin ODRT nr.1496/13.05.2011, cu modificările și completările ulterioare, art. 7 alin. (1) și art. 44, lit. B, pct.1.

⁵ Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, art. 14 alin. (2) și alin. (3), art. 20 alin. (1) lit.h), art. 23 alin. (1) și alin. (2) lit. c), art. 48 alin. (2), art. 51 alin. (3), art. 54 alin. (5)

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, pct. 1-4

OG nr.119/1999 republicată, actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv, art.5 alin. (1)

Consecința neregulii prezentate constă în nerealizarea unei bune gestiuni financiare, prin neasigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice, urmare a faptului că au fost majorate fără temei legal, cheltuielile de capital efective.

Recomandarea formulată: Stabilirea întinderii prejudiciului produs entității (avându-se în vedere inclusiv valoarea reajustărilor aplicate/decontate), înregistrarea în contabilitate și recuperarea acestuia, implicit a sumei constatate cu ocazia misiunii de audit și a majorărilor de întârziere aferente, actualizate până la data recuperării integrale.

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea temeinică a realității și exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, în directă corelație cu prevederile contractuale și legale.

5.6. Neînregistrarea sau înregistrarea eronată a unor operațiuni de intrare/ieșire a unor elemente patrimoniale de activ.

Valoarea activelor reflectate în bilanțul întocmit la data de 31.12.2023 comportă, în mod eronat, o majorare de 857.643,89 lei, ca urmare a nediminuării valorii contabile a obiectivului de investiții "DJ 157 H, km 14+000-17+500, județul Neamț", cu valoarea unui prejudiciu constat și recuperat, pe durata de execuție a lucrărilor.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁶.

Cauza neregulii constatate este în corespondență directă cu nerespectarea unor prevederi legale, referitoare la efectuarea înregistrărilor financiar-contabile și la funcțiunea conturilor și denotă existența unor disfuncții în exercitarea controalelor interne, asupra modului de operare în evidența contabilă a operațiunilor economico-financiare.

Consecința neregulii constatate este de natură financiar-contabilă și constă în denaturarea soldurilor conturilor de active și în raportarea eronată a datelor în bilanțul contabil la 31.12.2023, în ceea ce privește totalul capitalurilor proprii.

Recomandarea formulată: Deficiența a fost corectată în timpul misiunii de audit, astfel încât nu se mai impun recomandări de valorificare.

5.7. Abateri privind operațiunile specifice angajării, lichidării, ordonanțării și plății cheltuielilor instituțiilor publice, în ceea ce privește modul de exercitare a vizei de control financiar preventiv.

U.A.T.J. Neamț nu a exercitat viza de control financiar preventiv asupra tuturor actelor adiționale la acordul contractual nr. 15.887/2.314/2019, încheiate în etapa post-atribuire.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁷.

Cauza neregulii prezentate constă în neîndeplinirea în mod corespunzător, de către persoane din cadrul aparatului propriu al președintelui U.A.T.J. Neamț, desemnate prin dispoziție, a atribuțiilor referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv, asupra tuturor angajamentelor legale încheiate de entitate și implicit, în prezența unor disfuncții în exercitarea controalelor interne.

Consecința neregulilor constatate o reprezintă crearea premiselor apariției unor abateri de la legalitate și regularitate, imposibil a fi înlăturate în timp util.

Recomandarea formulată: Deficiența a fost corectată în timpul misiunii de audit, astfel încât nu se mai impun recomandări de valorificare.

⁶ Legea contabilității nr. 82/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 2 alin. (1), art. 6, art. 11

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, cap. I pct. 1.2, 1.4.1, cap. II pct. 2.1, cap. VII

OMFP nr. 2861/2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, pct. 1 alin. (2)

⁷ 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, anexa nr.1.1

5.8. Actualizarea devizului general nu s-a efectuat în condițiile prevăzute de lege și/sau contract

U.A.T.J. Neamț, în calitate de beneficiar al programului P.N.D.L. II nu a respectat clauzele contractului de finanțare nr. 2189/30.10.2017, care vizează obligația de a actualiza corespunzător devizul general al obiectivului de investiții "DJ 157 H, km 14+000-17+500, județul Neamț", după încheierea fiecărui act adițional la contractul de achiziție publică, prin care s-a majorat prețul contractului și de a-l aproba ulterior, prin hotărâre de consiliu județean.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol⁸.

Cauza neregulii constatate este reprezentată de nerespectarea tuturor prevederilor contractelor de finanțare, legate de actualizarea devizelor generale aferente obiectivelor modernizate, în directă corespondență cu modificările aduse clauzelor contractuale și implicit de funcționarea necorespunzătoare a formelor de control intern, în etapa post-atribuire a contractelor de achiziție publică.

Consecința neregulilor prezentate constă în necorelarea informațiilor cuprinse în clauzele contractelor asumate, cu cele din actele administrative emise de autoritatea deliberativă.

Recomandarea formulată: Actualizarea devizului general al fiecărui obiectiv de investiții modernizat, după încheierea contractelor de achiziție publică și a actelor adiționale la acestea, în directă corespondență cu clauzele asumate de beneficiar, prin contractul de finanțare.

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure respectarea tuturor clauzelor contractelor de finanțare, legate de actualizarea devizelor generale aferente obiectivelor modernizate, în directă corespondență cu modificările aduse clauzelor contractuale, în etapa post-atribuire a contractelor de achiziție.

6. Alte aspecte/Bună guvernare

Referitor la Standardele de Control Intern Managerial⁹, au fost identificate o serie de disfuncționalități ne semnificative, cauzate de faptul că entitatea a asigurat parțial funcționarea sistemului de control intern managerial, deficiențe care au fost clarificate/remediate pe parcursul misiunii de audit de conformitate, după cum urmează:

- ✓ nu au fost definite și monitorizate corespunzător, obiectivele specifice la nivelul componentelor organizaționale ale entității și implicit nu au fost elaborate planuri care să includă activitățile necesare pentru realizarea obiectivelor stabilite, resursele necesare, responsabilitatea și termenele;

- ✓ personalul nu este instruit pe temele procedurilor de control intern, neexistând o formare oficială, în acest sens;

- ✓ controalele stabilite de conducere pentru monitorizarea/supravegherea activităților entității nu funcționează în mod eficace, nefiind elaborată/implementată o procedură de raportare pentru a monitoriza această operațiune la nivel superior;

- ✓ conducerea entității nu asigură gestionarea adecvată a continuității activităților organizației.

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

Prin minuta de închidere a misiunii nr.50/11324/19785/01.03.2024 s-au comunicat entității neconformitățile semnalate, nefiind exprimate puncte de vedere divergente.

Entitatea a transmis punctul de vedere nr. 29460 din 08.04.2024 și planul de măsuri nr. 29459 din 08.04.2024 pentru implementarea recomandărilor consemnate în proiectul raportului de audit de conformitate nr. 24757/20.03.2024.

Prin punctul de vedere transmis, conducerea entității a comunicat că: "*Suntem de acord cu proiectul raportului de audit de conformitate.*"

⁸ Contractul de finanțare nr. 2189/30.10.2017, actualizat, clauza VII, alin.(2), lit.b)

⁹ Ordin nr.600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, art.2 și art.10

La data de 08.04.2024 a avut loc ședința de conciliere, fiind încheiată Minuta de conciliere nr.50/19238/(RU)19245/29781/08.04.2024, prin care s-a concluzionat că nu există puncte de vedere divergente, conducerea entității fiind de acord cu constatările, concluziile și recomandările formulate.

8. Responsabilitățile CCR și ale conducerii entității

Responsabilitatea auditorului public extern 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;
- că toate informațiile relevante pentru audit au fost puse la dispoziția auditorului public extern.

Curtea de Conturi a României

Aprobat prin Hotărârea Plenului nr.607/03.07.2024

Camera de Conturi Neamț

Director

Iuliana TRIFAN



Domnului ION ASAFTEI
Președinte
U.A.T.J. Neamț

Stimate Domnule Președinte,

Introducere

Curtea de Conturi a României a desfășurat o misiune de audit de conformitate la Unitatea Administrativ-Teritorială Județul Neamț (U.A.T.J. Neamț), în perioada 22.01.2024-01.03.2024.

În cadrul ședinței de deschidere din data de 22.01.2024 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 de conformitate l-a reprezentat obținerea unei asigurări rezonabile că atât controalele, cât și procedurile referitoare la atribuirea, urmărirea și execuția lucrărilor de investiții, precum și recepția și evidențierea obiectivelor de investiții în cadrul Programului Național de Dezvoltare Locală, Programului Național de Investiții „Anghel Saligny” și Programului pentru construcții de locuințe și săli de sport, sunt în conformitate cu legislația, normele și reglementările relevante în vigoare la momentul derulării obiectivelor de investiții.

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 auditorul public extern 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 Nerespectarea tuturor regulilor de estimare a valorii achizițiilor (punctul 5.1 din raport)

Recomandare: *Estimarea/actualizarea valorii achizițiilor publice în baza unei documentări pertinente și cuprinzătoare, cu îndeplinirea condițiilor specifice, prevăzute de lege.*

Revizuirea procedurii operaționale privind estimarea valorii achizițiilor publice și monitorizarea însușirii și aplicării acestora de către factorii implicați în această activitate.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

1.2 Documentația de atribuire nu cuprinde toate cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției (punctul 5.2. din raport)

Recomandare: *Întocmirea corectă și completă a documentației de atribuire, care trebuie să cuprindă toate documentele impuse de legiuitor, în vederea asigurării unei corecte informări a ofertanților.*

Instituirea și aplicarea eficientă a unor mecanisme de control asupra modului de elaborare a documentațiilor de atribuire.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

1.3 Actualizarea prețului contractului de achiziție publică, cu nerespectarea prevederilor legale și/sau contractuale (punctul 5.3. din raport)

Recomandare: *Actualizarea prețului contractului de achiziție publică, cu respectarea prevederilor legale și/sau contractuale, prin utilizarea corectă și corespunzătoare a indicilor de cost în construcții.*

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea modificărilor intervenite asupra prețului contractului de achiziție publică, în etapa post-atribuire.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

1.4 Plăți nelegale urmare nerespectării clauzelor contractuale privind cantitățile și articolele din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate și a consumurilor de materiale date de proiectant (punctul 5.4. din raport)

Recomandare: *Stabilirea întinderii prejudiciului produs entității (avându-se în vedere inclusiv valoarea reajustărilor aplicate/decontate), înregistrarea în contabilitate și recuperarea acestuia, implicit a sumei constatate cu ocazia misiunii de audit și a majorărilor de întârziere aferente, actualizate până la data recuperării integrale.*

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea temeinică a realității și exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, conform cu specificațiile proiectului tehnic și ale propunerii financiare.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

1.5 Plăți nelegale urmare nerespectării clauzelor contractuale privind prețurile practicate și actualizarea acestora, din ofertele declarate câștigătoare, anexe la contractele încheiate (punctul 5.5. din raport)

Recomandare: *Stabilirea întinderii prejudiciului produs entității (avându-se în vedere inclusiv valoarea reajustărilor aplicate/decontate), înregistrarea în contabilitate și recuperarea acestuia, implicit a sumei constatate cu ocazia misiunii de audit și a majorărilor de întârziere aferente, actualizate până la data recuperării integrale.*

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure verificarea temeinică a realității și exactității datelor înscrise în situațiile de lucrări, în directă corelație cu prevederile contractuale și legale.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

1.6 Neînregistrarea sau înregistrarea eronată a unor operațiuni de intrare/ieșire a unor elemente patrimoniale de activ (punctul 5.6. din raport)

Recomandare: Deficiența a fost corectată în timpul misiunii de audit, astfel încât nu se mai impun recomandări de valorificare.

1.7 Abateri privind operațiunile specifice angajării, lichidării, ordonanțării și plății cheltuielilor instituțiilor publice, în ceea ce privește modul de exercitare a vizei de control financiar preventiv (punctul 5.7. din raport)

Recomandare: Deficiența a fost corectată în timpul misiunii de audit, astfel încât nu se mai impun recomandări de valorificare.

1.8 Actualizarea devizului general nu s-a efectuat în condițiile prevăzute de lege și/sau contract (punctul 5.8. din raport)

Recomandare: Actualizarea devizului general al fiecărui obiectiv de investiții modernizat, după încheierea contractelor de achiziție publică și a actelor adiționale la acestea, în directă corespondență cu clauzele asumate de beneficiar, prin contractul de finanțare.

Instituirea unor mecanisme de control care să asigure respectarea tuturor clauzelor contractelor de finanțare, legate de actualizarea devizelor generale aferente obiectivelor modernizate, în directă corespondență cu modificările aduse clauzelor contractuale, în etapa post-atribuire a contractelor de achiziție.

Termen de implementare propus: 30.10.2024

2. ALTE ASPECTE/BUNĂ GUVERNANȚĂ

Referitor la Standardele de Control Intern Managerial, au fost identificate o serie de disfuncționalități nesemnificative, cauzate de faptul că entitatea a asigurat parțial funcționarea sistemului de control intern managerial, deficiențe care au fost clarificate/remediate pe parcursul misiunii de audit de conformitate, neimpunându-se recomandări de valorificare.

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

Cu stimă,

Curtea de Conturi a României

Aprobată prin Hotărârea Plenului nr 607/03.07.2024

Camera de Conturi Neamț

Director

Iuliana TRIFAN

