Despre cum se pierd banii publici: Percepția Autorităților Publice Locale asupra recomandărilor CC

MAI 2015

Autor: Tatiana Sawa

Chișinău, Mai 2015

Notă de limitare a responsabilității

Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent Expert-Grup în cadrul proiectului „Procesul bugetar în Republica Moldova: monitorizarea transparenței și promovarea controlului public" finanțat de Fundația Soros-Moldova.
Totodată, numai autorii sunt responsabili de afirmațiile din acest document, care nu sunt în mod necesar împărtășite de finanțator sau de persoanele care au făcut comentarii.

Expert-Grup nu adoptă poziții colective.

Cuprins:

■ INTRODUCERE 4

■ADMINISTRAREA VENITURILOR BUGETULUI RAIONAL/RAIONULUI 5

■ ADMINISTRAREA CHELTUIELILOR BUGETULUI RAIONAL/RAIONULUI 7

Iregularități legate de achiziţiile de mărfuri, lucrări şi servicii 7

Încălcări legate de stabilirea valorii lucrărilor 8

Respectarea normelor de cheltuielile pentru transport şi telefonie 8

Salarizarea personalului 9

Utilizarea mijloacelor financiare din fondul de rezervă 9

GESTIUNEA PATRIMONIULUI 11

COLABORAREA AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE CU REPREZENTANȚII CURȚII DE CONTURI 12

CONCLUZII 13

Introducere

Odată cu aprobarea noii redacții a Legii privind finanțele publice locale, autoritățile publice locale se vor bucura de autonomie totală în gestiunea banilor publici și a patrimoniului dat în gestiune, fără precedent. Numai în 2014, Bugetul Autorităților Publice locale a fost de 11,1 miliarde de lei, dintre aceștia peste 7 miliarde de lei reprezintă transferurile de la Bugetul de stat, care continuă să fie principala sursă de formare a veniturilor autorităților publice locale (peste 70% din totalul veniturilor). Pe de altă parte, analiza rapoartelor Curții de Conturi referitor la modul cum acestea gestionează resursele publice, sugerează că autoritățile publice locale înregistrează restanțe semnificative la acest capitolul.

În perioada 2010-2014, Curtea de Conturi publicat 46 de hotărâri în baza rapoartelor de audit care vizau modul în care sunt utilizați banii și patrimoniul public de către autoritățile publice locale de nivelul I și II din peste 20 de raioane ale țării. Iregularități identificate în aceste rapoarte țin în special de patru subiecte:

- administrarea veniturilor bugetului raional/raionului
- administrarea cheltuielilor bugetului raional/raionului;
- gestionarea patrimoniului public şi asigurarea integrităţii acestuia;
- Evidenţa contabilă şi raportarea financiară.

Este important să menționăm că din valoarea totală anuală a iregularităților identificate de Curtea de Conturi în rapoartele sale, de circa 8 miliarde de lei anual, mai mult de o treime revin autorităților publice locale, iar caracterul iregularităților a rămas virtual același pe parcursul a ultimilor cinci ani. În același timp, nivelul de executare al recomandărilor Curții de Conturi, dedicate remedierii situației existente, de către acestea din urmă, nu a suferit o evoluție semnificativă, rămânând în jur de 40% din totalul recomandărilor formulate.

Expert-Grup, în rapoartele sale trimestriale, tradițional analizează iregularitățile identificate de către Curtea de Conturi, și valoarea acestora. Analiza a demonstrat că pentru o serie de subiecte, nu au fost înregistrate progrese. Pentru a înțelege mai bine cauzele acestui fenomen, am hotărât să oferim oportunitatea tuturor autorităților publice locale care au fost auditate pe parcursul ultimilor cinci ani să-și spună părerea, prin completarea unui chestionar. Prima parte a acestui chestionar s-a axat pe obținerea unei perspective asupra cauzelor sau principalelor impedimente care duc la conservare acestei situații. A doua parte a acestui chestionar s-a axat pe diferite aspecte ale colaborării dintre reprezentanții autorităților publice locale și Curții de Conturi.

Principalele cauze ale iregularităților ce țin de gestiunea banilor publici, conform răspunsurilor din chestionar survin din varii cauze, dar cel mai des din lipsa capacităților de administrare a veniturilor și cheltuielilor, a patrimoniului la nivel local, a inconsistenței cadrului legal, lipsei delimitării clare a responsabilităților dintre actori la nivel local și a corupției. În același timp, acestea au avut o comunicare bună cu auditorii Curții de Conturi și recunosc rolul lor de formator și consultant.

Administrarea veniturilor bugetului raional/raionului

Istoric, mai mult de 70% din bugetele locale sunt formate din transferuri de la Bugetul de stat. Una din principalele provocări ale noii Legi privind finanțele publice locale țin de modul în care sunt acumulate veniturile la bugetele locale. Astfel aceste transferuri nu vor mai fi legate de cheltuieli ci de veniturile APL de nivelul I și II, motivând primarii să gestioneze acest subiect cu un interes sporit, activitate direct legată de înlăturarea iregularităților identificate de Curtea de conturi în rapoartele sale.

Acestea țin în special de restanțele contribuabililor la bugetele locale, baza impozabilă și ratarea veniturilor din cauza neîncasării taxelor și impozitelor locale, altor impozite ce se plătesc în bugetele locale. În continuare vom face o descriere a răspunsurilor oferite de APL, care descriu cauzele iregularităților enumerate mai sus.

Constatarea: **Nu există baze de date privind subiecții impozabili**.

Cauze posibile ale acestor iregularități: Principala cauză a iregularităților la acest subiect, indicată de către APL în 41.5% din răspunsurile acestora, ține de inconsistența cadrului legal. A doua cauză după numărul de răspunsuri oferite la acest capitol (34,1%) ține de problemele de comunicare și cooperare între instituții (statistica, Inspectoratele Fiscale de Stat Teritoriale (IFST). O altă cauză ține de lipsa capacităților și lipsa personalului calificat care gestionează procesul de acumulare a veniturilor locale, cu 14.6 și 9.8% din totalul răspunsurilor.

Comentarii: Elaborarea acestor baze de date este prerogativa Inspectoratului Fiscal și a autorităților publice locale, la fel ca și evidența obligațiilor fiscale pentru acești subiecți, conform prevederilor Titlului IV al Codului Fiscal. În același timp, formularea art.190 al aceluiași titlu, stipulează expres că evidența obiectelor impozabile și obligațiilor fiscale este ținută de către contribuabil, care mai apoi transmite această informație către organele de administrare fiscală relevante. Acest fapt pune cel puțin două probleme: cea a capacității și bunei credințe a contribuabilului de a stabili pentru ce și cât va plăti acest impozite sau taxe, limitarea autonomiei locale, și cea a comunicării și atribuțiilor diferitor organe de administrare fiscală și de evidență la nivel local, probleme aparent nerezolvate până în prezent.

Constatarea: Existența unor restanțe mari ale contribuabililor față de bugetele locale (venituri proprii)

Cauze posibile ale acestor iregularități: Mai mult de 44% dintre respondenți au declarat că colectarea restanțelor la buget nu este responsabilitatea APL, mai mult de 35% - lipsa de comunicare dintre diferite instituții de evidență și administrare fiscală (în special IFST, CNAS), iar restul 20% - lipsa personalului calificat.

Comentarii: Acest lucru care este valabil doar pentru restanțele ce nu sunt administrate de către administrația publică locală, dar de către Inspectoratele Fiscale de stat teritoriale, care intervine probabil, din cauza interpretărilor duale ale responsabilităților de administrare fiscală locale sau la nivel local (art 190 al Codului Fiscal, și altele), a lipsei unei delimitări clare ale responsabilităților acestora. Însă cea mai problemă la acest capitol este lipsa culturii de comunicare și cooperare inter instituționale. O altă cauză ar putea fi că până la intrarea în vigoare a noii redacții a Legii finanțelor publice locale, primarii nu erau motivați să identifice și colecteze impozitele locale.

Constatarea: Ratarea veniturilor din cauza neacumulării plăţilor pentru locațiunea/arenda patrimoniului local (inclusive aferente obiectivelor privatizate).

Cauze posibile ale acestor iregularități: Mai mult de 41% din respondenți au declarat inconsistența cadrului legal cauză a acestei iregularități, urmată de lipsa de cooperare dintre instituții cu 30,7% din totalul răspunsurilor, lipsa personalului calificat, cu 20,5%.

Comentarii: Lipsa cooperării dintre Organul Cadastral teritorial și perceptorii fiscali locali, poate fi o cauză a neacumulării acestor venituri. Pe de altă parte, multe APL nu dispun de personal calificat, sau buget pentru a angaja perceptori fiscali. Deși mai puțin de 1% din respondenți au identificat lipsa capacităților drept cauză a acestei iregularități, analiza a demonstrat că în special la nivelul satelor și comunelor, aceasta are o incidență mult mai mare decât cea declarată de către APL în chestionar.

Constatarea: Ratarea veniturilor din cauza neîncasării taxelor și impozitelor locale, altor impozite ce se plătesc în bugetele locale.

Cauze posibile ale acestor iregularități. Principală cauză identificată de 53% dintre respondenți a fost inconsistența cadrului legal, iar restul problemelor ce țin de cooperarea dintre instituții.

Comentarii: Cel puțin 70% din bugetele APL sunt formate din transferuri de la Bugetul de stat, iar mărimea acestora depinde direct de veniturile colectate în teritoriu. Analiza a demonstrat că cele mai mari restanțe sunt înregistrate la impozitele și taxele de stat, administrate de către IFST, iar existența lor pune problema formării veniturilor la nivelul APL I și II. Lipsa de comunicare dintre diferite instituții de evidență și administrare fiscală (în special IFST, CNAS) nu vine decât să accentueze această problemă.

■ Administrarea cheltuielilor bugetului raional/raionului

Iregularitățile cel mai frecvent întâlnite la subiectul administrării cheltuielilor bugetului raional/raionului sunt legate de salarizare, achizițiile de mărfuri, lucrări şi servicii, încălcări legate de stabilirea valorii lucrărilor, utilizarea mijloacelor financiare din fondul de rezervă, faptul că nu se respectă normele de cheltuielile pentru transport şi telefonie.

În continuare vom face o descriere a răspunsurilor oferite de APL, care descriu cauzele iregularităților enumerate mai sus.

Iregularități legate de achiziţiile de mărfuri, lucrări şi servicii

Constatarea: lipsa planurilor de achiziţii publice detaliat şi comprehensiv (anuale, trimestriale).

Cauze posibile ale acestor iregularități: Lipsa personalului calificat (32.3%) și lipsa mecanismelor de control intern 30%) care ar permite identificarea acestor probleme, sunt principalele cauze ale iregularităților identificate la acest subiect. O a treia cauză menționată de reprezentanți administrației locale este și lipsa mecanismelor de responsabilizare administrativă/penală a funcționarilor implicați.

Comentarii: Iregularitățile ce țin de achizițiile publice sunt cele mai importante ca pondere în constatările rapoartelor de audit. Cu peste 1.2 miliarde de lei , acest tip de iregularități este și cel care comportă cel mai înalt risc de prejudiciu la subiectul administrării cheltuielilor bugetului raional/raionului. Planificarea deficientă a achizițiilor, evaluarea incorectă a necesităților, nu poate decât afecta negativ procesul ulterior de achiziții publice la nivelul APL.

Constatarea: contractarea unor lucrări în lipsa surselor financiare de acoperire ale acestora.

Cauze posibile ale acestor iregularități: Aprobarea întârziată a alocațiilor bugetare a fost indicată de mai mulți de 71% dintre respondenți, ca principala cauză a acestei iregularități, urmată de management inadecvat al achizițiilor publice cu 29%.

Comentarii: Dependența autorităților locale de transferurile din bugetul de stat, în special cele destinate investițiilor, afectează in mod direct procesul de achiziții, în special cele legate de realizarea investițiilor capitale. Întârzierea constantă a calendarului bugetar pe parcursul ultimilor ani, cu excepția anului 2010, a duce un argument în plus cauzei menționate de către administrația locală la acest capitol. Mai mult, mecanismul existent până la aprobarea noii Legi privind finanțele publice locale, îngreuna și mai mult procesul prin includerea unui alt actor – raionul.

Constatarea: neregularităţi la desfăşurarea concursurilor de procurări (nepublicarea regulamentară a anunţurilor de intenţii, limitarea transparenţei şi publicităţii, nepublicarea anticipată în Buletinul achiziţiilor publice şi pe pagina web a Agenţiei Achiziţii Publice a invitaţiei de participare, neinformarea tuturor participanţilor despre rezultatele concursurilor, efectuarea achiziţiilor în lipsa contractelor de achiziţie, acceptarea unor oferte necorespunzătoare caietului de sarcini şi proiectelor, favorizarea anumitor ofertanţi).

Cauze posibile ale acestor iregularități: Lipsa cunoștințelor pentru evaluarea ofertelor și lipsa mecanismelor de control intern care ar permite identificarea acestor probleme, sunt principalele cauze ale apariției acestui tip de iregularități, care au acumulat în jur de 30% din răspunsuri fiecare. Acestea sunt urmate de corupția și traficul de influență, cu 23%, și management inadecvat al achizițiilor publice cu 18% din totalul răspunsurilor indicate drept cauză a iregularităților pentru acest subiect.

Comentarii: Una din cele mai lucrative iregularități care pot apărea în sectorul public este sabotarea procesului de achiziții publice. Cel mai mare cumpărător de pe orice piață, este statul, iar posibilitățile acestuia sunt virtual nelimitate, sau cel puțin limitate de bugetele naționale anuale ale acestuia. Valoarea anuală ale acestor iregularități din totalul de 1.2 miliarde identificate în rapoartele de audit realtiv autorităților publice locale, este de circa 400 milioane anual. Un proces de achiziții ineficient, neprofesionist și corupt nu poate decât accentua riscul de prejudiciu. Este imperativă revederea procesului de achiziții publice, dar și crearea unor mecanisme de responsabilizare ale funcționarilor publici implicați în acest proces. Un alt subiect care influențează în mod direct calitatea funcționarilor publici la nivel local este salarizarea acestora. Este cel puțin ireal atragerea profesioniștilor în sectorul public, fără asigurarea unui salariu cel puțin comparabil posturilor cu cerințe similare din sectorul real.

Constatarea: neasigurarea reţinerii garanţiei de bună execuţie de 5-15% din preţul contractului.

Cauze posibile ale acestor iregularităţi: Lipsa cunoștințelor pe subiectele ce țin de achizițiile publice este cauza menționată de aproape jumătate dintre respondenți la originea acestui tip de iregularitate. Aceasta este urmată de management inadecvat al achizițiilor publice, cu o treime din răspunsuri, și alte cauze (imperfecțiunea cadrului legal, lipsa personalului calificat) cu aproape 20% din totalul răspunsurilor.

Comentarii: Valoarea acestui tip de iregularități este de aproximativ 120 milioane de lei anual. Apariția acestei iregularități nu este decât una logică, în condițiile în care procesul de planificare este unul ineficient, și desfășurarea procesului este una din start compromisă. Lipsa capacităților și a personalului calificat este direct legată de calitatea resurselor umane antrenate în acest proces, calitate care nu poate fi asigurată fără un nivel de salarizare corespunzător, împreună cu mecanismele potrivite de responsabilizare și punitive.

Încălcări legate de stabilirea valorii lucrărilor

Constatarea: Iregularități referitor la modul în care au fost elaborate devizele de cheltuieli.

Cauze posibile ale acestor iregularităţi: Planificarea insuficientă la etapa de elaborare a proiectelor de investiții este cea mai importantă cauză identificată de către APL la acest capitol (28% răspunsuri), urmată de faptul că nu a fost suficient de bine evaluată dimensiunea problemei la etapa elaborării caietului de sarcini, mai ales pe proiecte specifice (tehnică specială, infrastructură) cu 25% din răspunsuri. Management inadecvat și lipsa de răspundere, lipsa capacităților și lipsa personalului calificat, sunt pe al treilea loc ca importanță cu câte 16-18% din totalul răspunsurilor.

Comentarii: Încălcările legate de stabilirea valorii lucrărilor, sunt pe al doilea loc ca importanță după cele legate de achiziții, cu un total de 400 milioane anual numai pentru APL. Fraudarea acestui proces, sau nerespectarea procesului de stabilire a valorii lucrărilor, comportă un risc de prejudiciu deosebit de înalt pentru bugetul național, la fel ca și instrument de corupere majoră.

Respectarea normelor de cheltuielile pentru transport şi telefonie

Deși suma iregularităților la acest capitol nu este una foarte mare, mai puțin de 10 milioane de lei anual, ele sunt importante în primul rând pentru că sunt cheltuieli neregulamentare și apoi, pentru acestea creează o atmosferă imorală, prin faptul că permite realizarea intereselor private din contul resurselor publice. Acest fenomen trebuie minimizat cât mai mult, pentru că acest creează dorința de a nu plăti impozite din partea cetățenilor. Și apoi, sumele mici, în lipsa transparenței și controlului, pot deveni sume mari de bani cheltuiți ineficient.

Constatarea: Depășirea normelor de cheltuieli stabilite de Guvern

Cauze posibile ale acestor iregularităţi: Toate autoritățile respondente au indicat că normele actuale nu reflectă necesitățile APL, iar Guvernul de fapt își depășește atribuțiile prin stabilirea acestor norme.

Comentarii: Normele de cheltuielile pentru transport şi telefonie au fost aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor 172 din 09.12.2005., ele nefiind actualizate până în prezent. Contrat opiniei declarate de autorități, aceste norme de cheltuieli nu erau restrictive, iar cheltuielile de telefonie trebuie să se limiteze la îndeplinirea funcțiilor și atribuțiilor de serviciu. Odată cu aprobarea noii redacții a Legii privind finanțele publice locale, acest ordin devine invalid, iar limitările impuse - neactuale. O soluție în acest caz poate fi o serie de limite de cheltuieli pentru transport și telefonie, elaborate de către Guvern cu titlu de recomandare pentru APL, pentru a oferi un reper pentru acest tip de cheltuieli. În condiția unei transparențe bugetare mai mari, populația APL, va putea să se implice activ în procesul de monitorizare a cheltuielilor, presiunea publică responsabilizând și executorii de buget.

Salarizarea personalului

Constatarea: Retribuirea muncii (iregularităţi admise referitor la calcularea plăţilor salariale; iregularităţi admise privind organigrama, statele de personal şi condiţiile de angajare)

Cauze posibile ale acestor iregularităţi. Ca și în cazul precedent, Autoritățile publice consideră că Guvernul își depășește atribuțiile. O altă cauză la fel de importantă este și faptul că reglementările actuale nu mai sunt actuale, cu referință la Hotărârea Guvernului nr. 381 din 13.04.2006 , care nu reprezintă necesitățile actuale ale autorităților locale.

Comentarii: Salarizarea personalului în sectorul public rămâne un subiect sensibil. Atragerea personalului calificat poate fi făcută doar prin asigurarea setului corect de motivații financiare și nefinanciare pentru actualii și potențialii angajați din sectorul public. Această iregularitate intervine din dorința, de cele mai multe ori, de a reține angajații în sector. Problema salarizării în sectorul public rămâne una fără proprietar. În mod normal, Ministerul Finanțelor ar trebui să preia acest subiect, și să promoveze o politică salarială care ar permite atragerea competențelor și capacităților în sector. Toate inițiativele de până acum au avut caracter fragmetar, și nu au capacitatea de a schimba situația creată. Este important să putem depăși condiția discursurilor populiste, care spun că nu avem salarii mai bune. Analiza a demonstrat că dacă, banii cheltuiți neregulamentar din cauza personalului, atunci aceștia ar fi suficienți pentru ca toți funcționarii din APL să aibă o mărire de 5000 lei a salariului.

Utilizarea mijloacelor financiare din fondul de rezervă

Constatarea: Utilizare neconformă a mijloacelor (circa 40 milioane lei anual).

Cauze posibile ale acestor iregularităţi: Faptul că Regulamentul nu reflectă necesitățile APL, la acest capitol a fost menționată de către absolut toate autoritățile intervievate**.**

Comentarii: Utilizarea banilor din Fondul de Rezervă are loc conform unui regulament elaborat în baza unui regulament tip de către Ministerul Finanțelor. În același timp, regulamentul este unul suficient de permisiv, iar unele prevederi destul de ambigue pentru a putea fi interpretate de către autorități. Fondul de rezervă este de cel mai multe ori utilizat pentru a repara erorile la etapa de planificare a bugetelor, sau pentru a realiza diferite acțiuni culturale sau sociale care au vizibilitate politică înaltă. În același timp, Fondul de Rezervă este instrumentul financiar care istoric a fost utilizat de către APL pentru rezolvarea acoperirea financiară diferitor cheltuieli care nu au fost suficient de bine planificate.

Constatarea: Regulamentul nu reflectă cerinţele tip existente.

Cauze posibile ale acestor iregularități: Regulamentul nu reflectă necesitățile APL este principala cauză menționată de către toate APL-urile intervievate.

Comentarii: Utilizarea banilor din Fondul de Rezervă are loc conform unui regulament elaborat în baza unui regulament tip de către Ministerul Finanțelor conformitatea Regulamentului prevederilor legale, nu împiedică utilizarea neconformă a mijloacelor acestuia de către gestionarii acestui fond . Astfel, fondul de rezervă servește în mare parte ca instrument de acoperire a cheltuielilor care nu pot fi considerate imprevizibile sau având caracter excepțional, voalând erorile de planificare a cheltuielilor pentru autoritățile publice locale.

Gestiunea patrimoniului

Păstrarea integrității patrimoniului încredințat spre administrare autorităților publice locale este responsabilitatea directă a acestora, cu toate acestea, după neregulile privind procedura de achiziții acestea comportă cel mai înalt risc de prejudiciere/înstrăinare a patrimoniului public. Cu toate acestea, se creează impresia că autoritățile nu doresc rezolvarea acesteia. Și deși costul înalt al înregistrării patrimoniului poate fi una din cauzele iregularităților la acest capitol, atunci lipsa de acțiune și interes a APL și Guvernului nu are o argumentare validă. Agrearea unui plan de înregistrare a patrimimoniului, la fel ca identificarea resurselor financiare pentru aceasta este imperativă. În caz contrar, pierderile riscă să depășească costul acestor operațiuni efectuate în timp util.

Constatarea: Probleme legate de înregistrarea la Cadastru a Patrimoniului

Cauze posibile ale acestor iregularități: Lipsa comunicării dintre APL și Oficiile cadastrale teritoriale și costurile mari la serviciile prestate de filialele IS ”Cadastru” sunt cele două cauze menționate că ar sta la baza iregularităților la acest subiect.

Constatarea: Probleme legate de evidenţa internă a patrimoniului

Cauze posibile ale acestor iregularități: Lipsa personalului calificat (60% din răspunsuri), legislația imperfectă (28%) și interesele ascunse (12% din totalul răspunsurilor).

Comentarii: Unul din motivele invocate referitor la înregistrarea dreptului de proprietate este lipsa mijloacelor financiare. O altă cauză ar fi fost cauzate de lipsa unei delimitării clare a patrimoniului proprietate de stat şi cel care aparține autorităților locale, precum şi de delimitare incertă a proprietății de domeniu public şi privat. De asemenea, în cazurile când conform legislaţiei bunurile rămân în proprietate autorităţilor publice nu a fost calculată valoarea dreptului de folosinţă a acestuia Această situaţie poate duce la înstrăinarea patrimoniului şi prin urmare la pierderea unor venituri precum şi la cheltuieli legate de restituirea acestuia.

Colaborarea Autorităților Publice Locale cu reprezentanții Curții de Conturi

Deși perioada desfășurării auditurilor nu este consultată de către reprezentanții Curții de Conturi, 65% din totalul intervievaților nu consideră activitatea de audit desfășurată de către CC, ca perturbând activitatea sau punând o presiune suplimentară pe procesul de muncă al autorităților. Reprezentanții APL, au apreciat comunicarea la etapa efectuării auditurilor, cea de redactare a raportului de audit drept bună, și mai puțin bună la etapa de monitorizare .

Cele mai mari doleanțe au fost formulate la capitolul calității recomandărilor formulate de Curtea de Conturi. Astfel, 50% din respondenți au apreciat recomandările ca fiind complexe și dificil de implementat în totalitate. O altă jumătate, au menționat că implementarea lor necesită o perioadă de timp mai mare de 6 luni.

Cu mici excepții, rolul reprezentanților Curții de Conturi a fost apreciat drept unul pozitiv și formator de capacități la nivel local, în special de către cei care au fost auditați în de mai multe ori pe parcursul ultimilor patru ani. Astfel în cadrul acestor autorități, nivelul de executare al recomandărilor a crescut în mediu cu 20%, iar valoarea iregularităților pe unele tipuri de iregularitate a scăzut semnificativ, sau a dispărut, în special cele relativ cheltuielilor din Fondul de Rezervă, telefonie, cu îmbunătățiri la capitolul administrarea patrimoniului public dat în gestiune și achiziții publice.

Concluzii

Între anii 2010 și 2014 au fost publicate Rapoartele privind auditul bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din peste 20 de raioane ale țării. Analiza a constatărilor și recomandărilor stipulate în rapoartele de audit, a constatat că există o categorie de subiecte la care nu se înregistrează progrese.

Una din cele mai mari probleme la capitolul administrarea veniturilor unităților administrativ teritoriale, ține de coopearea și comunicarea defectuoasă dintre organele de administrare fiscală la nivel local. Acest lucru atrage după sine ratarea veniturilor în bugetele locale, creșterea restanțelor la bugete, dar și o administrare fiscală defectuoasă la nivel național. Pe de altă parte, multe APL nu dispun de personal calificat, sau buget pentru a angaja perceptori fiscali, sau care ar putea aprecia care sunt oportunitățile de colectare ale veniturilor locale.

Cele mai mari și costisitoare iregularități constate de Curtea de Conturi la capitolul cheltuieli, țin de achizițiile publice, cu peste 1.2 miliarde lei utilizate iregulamentar în fiecare an. Principalele cauze, aici țin de inconsistența cadrului legal, promovarea intereselor personale în domeniul public, corupție.

Nu putem presupune că putem avea o administrare eficientă la nivel local fără personal calificat. Politica salarială în sectorul bugetar nu permite atragerea profesioniștilor în domeniu, nu stimulează concurența între personalul deja angajat în cadrul diferitor structuri la nivel local. Actualmente autoritățile se confruntă cu lipsa de personal pe toate dimensiunile de administrare, iar iregularitățile constate în rapoartele de audit de cele mai multe ori au fost acțiuni țintite pe menținerea personalului în sectorul public.

Lipsa capacităților este una din cele mai populare cauze, invocate și de APL, care afectează toate dimensiunile admnistrării APL. Astfel, de peste 40% din iregularitățile constate de audit sunt cauzate de lipsa personalului calificat conform răspunsurilor date de autorități în chestionarul efectuat. Lipsa banilor pentru a crește nivelul de salarizare este una care actualmente ne costă mult prea mult (aproape 4 miliarde de lei anual).

Proprietarul acestei probleme la noi în țară este Ministerul Finanțelor, care în colaborare cu Ministerul Muncii și reprezentanții APL ar trebui să-și asume propunerea reformării acestei probleme la nivel național. Considerând că pentru implementarea politicii noi salariale la nivel național, avem nevoie de 2,13 miliarde de lei, iar argumentul neimplementării acesteia este lipsa de bani, un argument în favoarea promovării acesteia ar fi pierderile pe care țara le suport anual prin neimplementarea acesteia.

Iregularitățile ce țin de achizițiile publice sunt cele mai importante ca pondere în constatările rapoartelor de audit. Cu peste 1.2 miliarde de lei , acest tip de iregularități este și cel care comportă cel mai înalt risc de prejudiciu la subiectul administrării cheltuielilor bugetului raional/raionului. Planificarea deficientă a achizițiilor, evaluarea incorectă a necesităților, nu poate decât afecta negativ procesul ulterior de achiziții publice la nivelul APL. Aprobarea întârziată a alocațiilor bugetare, managementul inadecvat al achizițiilor publice, corupția, lipsa mecanismelor de control intern și responsabilizare a funcționarilor publici, lipsa capacităților sunt cauzele identificate de către APL care duc la apariția acestor iregularități.

Lipsa de comunicare dintre instituțiile care sunt implicate în procesul de gestiune a patrimoniului local face ca anual riscul înstrăinării acestuia să crească. Pe de o parte APL nu au bai pentru înregistrarea patrimoniului, pentru că serviciile de înregistrare sunt prea scumpe, pe de altă parte, înregistrarea multor inițială de către oficiile cadastrale nu a fost corectă, unele din obiective fiind înregistrate ca proprietate de stat.

În general, APL apreciază rolul Curții de Conturi ca unul pozitiv, de cele mai multe ori ea fiind nu numai auditor, dar și formator la nivel local. Comunicarea la etapa de auditare, dar și monitorizare a

recomandărilor a fost apreciată drept una bună. Principale doleanțe țin de termenul de executare al recomandărilor și complexitatea acestora. În primul caz, pentru recomandările de tip operațional și legislativ, termenul de șase luni este unul insuficient, în acest caz aproape jumătate din recomandările de acest tip rămânând neexecutate sau parțial executate. În al doilea caz, formularea complexă a recomandărilor, pune problema ownershp-ului executării recomandărilor, mai ales când sunt implicate instituții de rang ierarhic diferit.