

# CAMERA DE CONTURI CONSTANȚA

## Sinteza rezultatelor acțiunii de audit al performanței desfășurate la UNITATEA ADMINISTRATIV TERITORIALĂ MUNICIPIU MANGALIA

**1. Denumirea acțiunii de audit efectuată:** ”Eficacitatea asocierii in participațiune, concesiunii și închirierii bunurilor din domeniul public si privat al municipiilor”

**2. Perioada efectuării acțiunii de audit:** 03.08.2021 - 10.09.2021

**3. Informații sintetice privind indicatorii bugetari ai entității verificate la 31.12.2020**

mii lei

	Prevederi inițiale	Prevederi definitive	Încasări/ Plăți efectuate	% din prevederi inițiale	% din prevederi definitive
	1	2	3	4	5
<b>A. VENITURI - TOTAL (1+...+5)</b>	<b>221.237</b>	<b>380.581</b>	<b>114.763</b>	<b>51,9%</b>	<b>30,1%</b>
1. Venituri din impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri	21.970	123.515	27.310	124,3%	22,1%
2. Cote și sume defalcate din impozitul pe venit	32.645	32.927	31.398	96,2%	95,4%
3. Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată	9.287	14.280	19.566	210,7%	137%
4. Subvenții de la alte nivele ale administrației publice	610	1084	967	158,6%	89,2%
5. Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări	156.725	208.775	35522	22,7%	17%
<b>B. CHELTUIELI - TOTAL (1+...+13)</b>	<b>228.827</b>	<b>388.171</b>	<b>115273</b>	<b>50,4%</b>	<b>29,7%</b>
1. Cheltuieli de personal	10.235	24.638	23.595	230,5%	95,8%
2. Bunuri și servicii	38.649	77.608	28.811	74,6%	37,1%
3. Dobânzi	240	831	746	310,9%	89,8%
4. Subvenții	2.500	13.458	6.497	259,9%	48,3%
5. Fonduri de rezervă	0	100	0	0%	0%
6. Transferuri între unități ale administrației publice	3.122	8.339	3.312	106,1%	39,7%
7. Alte transferuri	0	0	0	0%	0%
8. Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	158.580	226.359	41.301	26,1%	18,2%
9. Asistență socială	2.284	3.592	3.276	143,4%	91,2%
10. Alte cheltuieli	687	2.500	1.474	214,6%	58,96%
11. Cheltuieli de capital	12.221	29.903	5.474	44,8%	18,3%
12. Operațiuni financiare	378	1.202	1.194	315,9%	99,3%
13. Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-69	-359	-407	589,3%	113,2%
<b>C. EXCEDENT/DEFICIT (A-B)</b>	<b>-7.590</b>	<b>-7.590</b>	<b>-510</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,7%</b>

**4. Structura și sumele estimate ale abaterilor constatate**

mii lei

	Venituri suplimentare	Prejudicii	Abateri financiar-contabile
1. UATM Mangalia - activitatea proprie	-	-	-
<b>Total sume</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

## 5. Principalele constatări

Obiectivele urmărite	Explicații succinte privind constatarea/abaterea	Suma estimată a abaterii (mii lei)
I. Activitatea de asociere în participațiune este eficace?	Contractele de asociere în participațiune încheiate la nivelul U.A.T.M. Mangalia nu au reprezentat varianta cea mai potrivită de administrare a patrimoniului.	-
	Nu a fost urmărită încasarea cotei de profit de 15% prevăzută în contractele de asociere de către UATM Mangalia.	-
	Cu privire la neurmărirea încasării profitului asocierii astfel cum a fost stipulat în contractul încheiat între părți, s-a constatat: <b>a)</b> neîncheierea de acte adiționale la unele contracte de asociere odată cu abrogarea hotărârii consiliului local privind acordarea unor reduceri ale taxelor de concesiune sau asociere <b>b)</b> neurmărirea încasării profitului asocierii prin solicitarea depunerii deconturilor în participațiune, a situațiilor financiare ale agenților economici și a bilanțului de verificare distinctă pentru activitatea de asociere și verificarea realității acestora.	-
	Nu a fost urmărită realizarea obiectivelor de investiții stipulate prin contractele de asociere.	-
	Nu s-a urmărit de către U.A.T.M. Mangalia restituirea aportului de capital la expirarea duratei contractelor de asociere. Mai mult, entitatea verificată a continuat în mod eronat și contrar prevederilor legale și contractuale să factureze și să încaseze pentru o parte din contractele de asociere cu durată expirată sume reprezentând <i>"lipsă folosință teren"</i> , neavând la bază niciun act adițional în acest sens și nici aprobarea organului deliberativ al unității administrativ teritoriale.	-
	Nu a fost urmărită declararea și înregistrarea în contabilitate a rezultatelor asocierii în participațiune cu consecințe în neîncasarea cotei de profit de 15% din profitul net.	-
	S-a constatat neinventarierea faptică cantitativă și valorică a bunurilor aparținând domeniului public și privat al U.A.T.M. Mangalia, ce fac obiectul contractelor de asociere în participațiune.	-
I. Activitatea de concesiune este eficace?	Nu în toate cazurile au fost stabilite valori juste ale redevenței încrise în contractul de concesiune, bazate pe principiul echilibrului financiar al concesiunii, nu au fost realizate investițiile asumate de concesionar iar redevența stabilită nu întotdeauna este actualizată cu rata inflației.	-
	Nu există un regulament actualizat sau procedură operațională privind activitatea de concesiune.	-
	Nu este constituită garanția la nivelul redevenței pentru primul an de activitate.	-
	Concedentul nu a întocmit în toate cazurile dosarul concesiunii pentru fiecare contract atribuit.	-
	S-au identificat cazuri în care concedentul nu a urmărit derularea contractului de concesiune și nu a procedat la modificări ale redevenței, potrivit normelor legale.	-
I. Activitatea de închiriere este eficace?	S-a constatat stabilirea, facturarea, încasarea și înregistrarea în evidența U.A.T.M. Mangalia a unor sume reprezentând <i>"lipsă folosință"</i> teren sau spații, fără suport legal, având la bază contracte de închiriere cu durata expirată.	-
	Inexistența unei evidențe clare a sumelor datorate și încasate exprimate în lei, reprezentând chirii, astfel încât să se cunoască în orice moment situația debitorilor restanți.	-

	Nu au fost actualizate contractele de închiriere spații destinate activității medicale după expirarea termenului de 5 ani prevăzut de lege, nerespectând clauzele contractuale precum și prevederile legale în vigoare.	-
	Nu au fost întreprinse toate măsurile necesare la nivelul U.A.T.M. Mangalia în vederea punerii în legalitate a activității de închiriere prin încheierea de contracte acolo unde acestea nu au existat, precum și în vederea recuperării debitelor restante.	-
	În urma auditului performanței s-au identificat riscuri operationale cu privire la încheierea, derularea și finalizarea contractelor de suprafață care ar putea determina consecințe juridice asupra dreptului de proprietate a patrimoniului unității administrativ teritoriale.	-

## **6. Măsurile luate operativ de conducerea entității auditate pentru înlăturarea deficiențelor constatate**

Nu au fost luate măsuri în timpul acțiunii de audit.

## **7. Concluzii**

Din analiza efectuată asupra eficienței și eficacității contractelor de asociere în participațiune, de concesiune/inchiriere a bunurilor aparținând domeniului public al U.A.T.M. Mangalia s-au desprins următoarele **CONCLUZII GENERALE cu privire la:**

### **Activitatea de asociere în participațiune**

Deși contractele prevăd o serie de clauze care au în vedere administrarea eficientă și eficace a bunurilor aflate în domeniul public sau privat al U.A.T.M. Mangalia se constată că entitatea nu a realizat o bună gestionare a activității de asociere întrucât:

- nu a urmărit îndeplinirea obligațiilor asumate prin contract de către agenții economici, cu privire la declararea și înregistrarea în contabilitatea UATM Mangalia a rezultatelor asocierii în participațiune precum și încasarea cotei de 15% din profitul net al asocierii,
- nu a realizat inventarierea faptică cantitativă și valorică a bunurilor.

De asemenea, nu au fost atinse obiectivele din contractele de asociere în participațiune aflate în derulare, în majoritatea cazurilor acestea fie nu au fost deloc realizate, fie au fost îndeplinite alte obiective, de multe ori dovedindu-se că agentul economic are un alt scop decât cel urmărit de UATM Mangalia. De asemenea, veniturile planificate nu au fost realizate datorită modului defectuos de monitorizare a contractelor de asociere în participațiune, de-a lungul timpului.

Factori determinanți în neatingerea obiectivelor asocierii:

- lipsa controlului intern
- neurmărirea realizării obiectivelor de investiții
- lipsa de interes a autorităților în ce privește beneficiile aduse comunității
- fluctuația de personal și/sau slabă pregătire a acestora în domeniu
- modificarea cu repetitivitate a structurii organizatorice ceea ce a îngreunat procesul de monitorizare a contractelor încheiate la nivelul entității.

În urma auditului performanței s-au identificat riscuri operaționale cu privire la încheierea, derularea și finalizarea contractelor de suprafață care ar putea determina consecințe juridice asupra dreptului de proprietate a patrimoniului unității administrativ teritoriale.

### **Activitatea de concesiune**

În general, concesiunile și-au atins scopul, respectiv de a genera venituri suplimentare unității administrativ teritoriale, cu excepția iregularităților descrise cu privire la cuantumul redevenței, realizarea investițiilor.

## **Activitatea de închiriere**

În general, închirierile și-au atins scopul, respectiv de a genera venituri suplimentare unității administrativ teritoriale, cu excepția iregularităților descrise anterior cu privire la cuantumul chiriilor stabilite și urmărirea încasării acestora.

La nivelul entității auditate se derulează contracte de închiriere (cu excepția Fondului Locativ) încheiate anterior perioadei auditate, iar în ceea ce privește cadrul de desfășurare a acestei activități, echipa de audit concluzionează că luarea deciziilor pentru încheierea contractelor de închiriere s-a realizat în lipsa unui regulament, a unor proceduri scrise și formalizate specifice acestei activități, precum și în lipsa unei evidențe a bunurilor din patrimoniu care pot face obiectul unui posibil contract de închiriere (cu excepția fondului locativ).

### **8.Măsurile dispuse și recomandările formulate de camera de conturi**

#### ***I. RECOMADĂRI ÎN VEDEREA CREȘTERII PERFORMANȚEI ASOCIERILOR ÎN PARTICIPAȚIUNE***

- Analiza politicii de resurse umane și stabilirea de măsuri reale care să asigure:
  - angajarea, retenția, continuitatea activității în condiții eficiente și dezvoltarea carierei profesionale a personalului din cadrul instituției,
  - eliminarea iregularităților constatate în raport cu cadrul legislativ privind administrarea patrimoniului public al U.A.T.M. Mangalia;
- Constituirea unei comisii care să inventarieze în teren și să evalueze gradul de realizare a obiectivelor stipulate prin contractele de asociere, iar în cazul nerealizării, analiza cauzelor și luarea tuturor măsurilor în vederea recuperării activului ce aparține domeniului public sau privat al U.A.T.M. Mangalia, aplicarea sancțiunilor stipulate prin contract și încasarea sumelor datorate de către agenții economici;
- Reanalizarea tuturor contractelor de asociere aflate în derulare, în vederea stabilirii și încasării cotelor minime de participare la profit cu respectarea prevederilor contractuale și HCL în vigoare;
- În situația în care se constată că agenții economici au înregistrat pierderi din activitatea de asociere se va avea în vedere fie aplicarea prevederilor contractuale cu privire la încetarea contractului, fie, acolo unde obiectul contractului nu este de natură a aduce profit, actualizarea contractului sau modificarea tipului de contract în contract de închiriere sau concesiune;
- Reanalizarea tuturor contractelor de asociere aflate în derulare, în sensul evaluării gradului de îndeplinire a obiectivelor asocierii de către agenții economici precum și a câștigului asocierii la nivelul municipalității; în caz contrar se va avea în vedere anularea contractului și repunerea în posesia U.A.T.M. Mangalia a terenului liber de sarcini;
- Reanalizarea contractelor a căror durată a expirat și stabilirea unei modalități eficiente și legale de administrare a bunului proprietate publică și/sau privată a U.A.T.M. Mangalia în conformitate cu prevederile Codului administrativ în vigoare;
- Solicitarea transmiterii deconturilor activității de asociere de către operatorii economici asociați și supunerea analizei acestora, în vederea maximizării profitului din asociere, iar în caz contrar solicitarea efectuării unei misiuni de audit intern având ca obiective modalitatea de derulare și obținere a veniturilor aferente contractelor încheiate cu terții;
- Efectuarea inventarierii și reflectarea în evidența contabilă a tuturor bunurilor aparținând domeniului public și privat al U.A.T.M. Mangalia care fac obiectul contractelor de asociere astfel încât situațiile financiare să prezinte real și fidel imaginea și poziția financiară a entității publice.

## **II. RECOMADĂRI ÎN VEDEREA CREȘTERII PERFORMANȚEI CONCESIUNILOR**

- Încheierea contractelor de concesiune prin organizarea de proceduri de atribuire;
- Urmărirea de către concedent a îndeplinirii obiectivelor contractului;
- Reanalizarea tuturor contractelor de concesiune în sensul actualizării nivelului redevenței potrivit clauzelor contractuale și a actelor normative în vigoare;
- Elaborarea unui regulament cadru, aprobat prin hotărâre a Consiliului Local, în vederea reglementării interne, organizării, desfășurării procedurilor de atribuire și ulterior fazei contractării, a urmării operațiunilor de concesionare;
- Elaborarea procedurilor operaționale interne, ca parte a sistemului de control intern, aprobate de ordonatorul principal de credite, care să traseze etapele, circuitul documentelor și nivelul de răspundere a direcțiilor, serviciilor și birourilor din cadrul U.A.T.M. Mangalia, implicate în activitatea de concesionare;
- Încasarea, verificarea și actualizarea cuantumului garanțiilor pentru toate contractele de concesiune bunuri încheiate la nivelul entității;
- Inventarierea contractelor de concesiune, înființarea tuturor dosarelor concesiunilor și completarea cu elementele obligatorii pe care trebuie să le conțină acestea;
- Urmărirea indexării/modificării redevențelor, potrivit legii precum și a respectării clauzelor contractuale de către concesionari;

## **III. RECOMADĂRI ÎN VEDEREA CREȘTERII PERFORMANȚEI ÎNCHIRIERILOR**

- Actualizarea clauzelor contractelor de închiriere, astfel încât să fie avută în vedere obligațiile chiriașului față de locator de la data expirării contractului de închiriere până la data restituirii bunului liber de sarcini;
- Efectuarea de punctaje periodice între structurile din cadrul UAT cu atribuții în domeniul urmăririi, derulării contractelor și înregistrării operațiunilor financiar-contabile, care să conducă la prezentarea unei imagini clare și exacte a situației financiare și patrimoniale a entității;
- Îmbunătățirea aplicațiilor informatice cu rol în gestionarea contractelor de închiriere, concesiune, asociere astfel încât acestea să furnizeze toate informațiile necesare cu privire la partenerii contractuali ai entității;
- Elaborarea și aprobarea unui regulament de administrare a domeniului public și privat al UAT, respectiv de proceduri operaționale privind încheierea și derularea contractelor de închiriere;
- Inventarierea contractelor de închiriere, înființarea tuturor dosarelor de închirieri și completarea cu elementele obligatorii pe care trebuie să le conțină acestea. Reglementarea cât mai urgentă a situației chiriașilor care ocupă spațiile aparținând domeniului public și / sau privat, evaluarea stării de fapt și încheierea de contracte ferme între părți, precum și luarea tuturor măsurilor necesare în vederea recuperării debitelor restante;
- Punerea în concordanță a sumelor datorate de chiriași înscrise în evidența Compartimentului Fond Locativ, inclusiv a cheltuielilor de întreținere, cu evidența financiar contabilă a UAT.