

# **Despre cum se pierd banii publici:**

Sinteza Rapoartelor Curții de Conturi  
Fondul de subvenționare a producătorilor  
agricoli și Fondul pentru Eficiență Energetică  
în 2013

**Autor: Tatiana Savva**

*Chișinău, februarie 2015*

## Cuprins

<b>Cuprins</b> .....	<b>2</b>
<b>Introducere</b> .....	<b>3</b>
<b>Raportul auditului conformității procesului de subvenționare a agriculturii în anul 2013</b> .....	<b>4</b>
Informarea producătorilor .....	4
Pregătirea dosarelor și depunerea lor.....	4
Alocarea inechitabilă a resurselor financiare .....	6
Inconsistența măsurilor de subvenționare cu politicile agricole .....	12
<b>Raportul auditului performanței fondului pentru eficiență energetică</b> .....	<b>15</b>
Amânarea reformelor în domeniu și cadrulul legal embrionar .....	15
Capacitățile instituționale reduse ale APL .....	16
Probleme la gestiunea proiectelor de eficiență energetică.....	17
<b>Concluzii</b> .....	<b>20</b>

## ■ Introducere

Tradițional, în fiecare an Curtea de Conturi, auditează utilizarea resurselor publice pentru fondurile dedicate. Din cele 5 existente (Fondul Rutier, Fondul Ecologic, Fondul pentru subvenționarea producătorilor Agricoli, Fondul pentru Eficiența Energetică și Fondul de Manuale), în 2014 auditorii și-au dedicat atenția Fondului pentru subvenționarea producătorilor Agricoli și celui pentru Eficiența Energetică. Primul a mai fost auditat în 2010, iar raportul din 2014 permite descrierea evoluției situației, a principalelor provocări ale acestuia în 2013. Fondul pentru Eficiență Energetică<sup>1</sup> a mai fost și el auditat în cadrul a două rapoarte<sup>2</sup>, însă, la fel ca și în cazul Fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli, rapoartele din 2014, sunt mai mult audituri de performanță.

Scopul acestor rapoarte a fost să descrie cât de bine funcționează mecanismele de finanțare ale acestor fonduri și să prezinte o expertiză a faptului dacă acestea corespund priorităților de dezvoltare ale țării. O altă sarcină ar fi identificarea principalelor probleme în funcționarea respectivelor fonduri și stabilirea dacă ele sunt orientate pentru a satisface cât mai bine necesitățile beneficiarilor.

Principalele iregularități identificate în aceste două rapoarte țin de:

- Informarea beneficiarului;
- Pregătirea și depunerea dosarului;
- Alocarea inechitabilă a resurselor financiare;
- Inconsistența mecanismului de finanțare cu politicile naționale.

Astfel, în cazul celor două fonduri, informarea beneficiarilor este una defectuoasă, inconsistența cadrului de reglementare face ca acordarea banilor să fie inechitabilă, normele interpretabile fac ca fiecare dintre deciziile de finanțare fie să supra sau să sub finanțeze cererile depuse. Lipsa unei abordări sistemice riscă să eșueze implementarea politicilor naționale din domeniu, iar angajamentelor asumate față de partenerii străini să nu fie respectate.

---

<sup>1</sup> Hotărârea Curții de Conturi nr.52 din 23.09.2013 „Privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2012 la Ministerul Economiei și unele instituții din subordine și în coordonare”.

<sup>2</sup> Hotărârea Curții de Conturi nr.4 din 29.01.2013 „Privind Raportul auditului mediului – realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă „Politica de stat în domeniul energiei regenerabile necesită a fi dezvoltată întru asigurarea realizării obiectivelor stabilite”.

## ■ Raportul auditului conformității procesului de subvenționare a agriculturii în anul 2013

Istoria susținerii financiare a agricultorilor țării, deși mai veche de 15 ani, a putut fi definită drept subvenționare începând cu anul 2010, odată cu stabilirea cadrului normativ și a mecanismelor de realizare ale acesteia. Curtea de Conturi a efectuat un audit al regularității utilizării banilor destinați acestui scop în 2010, iar în anul 2014 - altul. Deși pe parcursul anilor au fost efectuate mai multe măsuri de reformă pentru a îndeplini cele 32 de recomandări și cerințe, majoritatea acestora au fost implementate parțial, ceea ce a dus, dacă nu la pierderi sau prejudicii mari (ele nedepășind 1.3 milioane de lei în 2013), atunci la cheltuieli neregulate de cel puțin 50 de milioane de lei. Totodată, dualitatea interpretării măsurilor și modului de calculare a subvențiilor face problematică acordarea subvențiilor pentru cel puțin 1210 de milioane de lei din fondul de subvenționare.

### Informarea producătorilor

La acest capitol situația este una relativ bună. Informarea are loc, în general, prin intermediul MAIA, AIPA, prin subdiviziunile locale ale acestora, paginile web disponibile, pliante, broșuri etc. Cu toate acestea, este cert faptul că micii producători rămân a fi puțin informați. O dovadă în acest sens este și faptul că doar 0.3% din proprietarii de terenuri agricole beneficiază de subvenții. Până acum, nu a fost identificat mecanismul de informare al beneficiarilor la nivel local. Alte probleme la acest capitol țin de informarea privind întreg procesul de examinare și alocare a plăților, în special, în ceea ce ține de suma subvenției alocate sau a modificărilor care au avut loc în perioada de executare.

### Pregătirea dosarelor și depunerea lor.

Procesul de pregătire și depunere a dosarelor este unul pe cât de complicat pe atât de important. Este importantă existența unor prevederi foarte clare ale modului de întocmire a dosarelor, dar și a procedurilor clare de depunere a cererilor de subvenționare. Astfel, principalele probleme la acest capitol sunt:

- **Regulamentul prevede prezentarea unor documente a căror utilitate nu este clară.**
  - Conform Regulamentului, beneficiarul este obligat să prezinte certificatul ce atestă că este membru al unei asociații obștești de profil, în timp ce prevederile Legii nr.837-XIII din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești stipulează că asociația este o organizație constituită benevol, ceea ce relevă necorespunderea cadrului normativ cu cel legal.
  - Potrivit pct.22. subpct.2) din Regulament, pentru obținerea sprijinului la Măsura 1 este necesară prezentarea copiei de pe planul de afaceri pentru care a fost obținut creditul sau, după caz, confirmarea din partea băncii a nedepunerii din partea beneficiarului a

planului respectiv la obținerea creditului. Astfel, din 94 dosare verificate, doar 39 conțin copiile anexate ale planurilor de afaceri, iar în 14 cazuri sunt anexate certificatele bancare privind acordarea creditelor, fără planul de afaceri. Deci, 41 de cereri urmau a fi declarate neeligibile, în rezultat era să fie refuzată achitarea subvențiilor. Regulamentul prevede acordarea subvenției reieșind din faptul deținerii planurilor de afaceri de către beneficiari și la Măsurile 6 și 8.

- De asemenea, auditul constată că Regulamentul nu motivează relevanța anexării planurilor de afaceri, mai cu seamă în condițiile în care AIPA nu verifică realizarea acestora. Totodată, acordarea subvențiilor în baza unor planuri de afaceri neviabile condiționează utilizarea ineficientă a mijloacelor bugetare fără impact asupra agriculturii autohtone.
- Conform prevederilor pct.84 subpct.(1) din Regulament, la depunerea cererii de subvenționare se prezintă „documentația tehnică, inclusiv proiectul sau schița de proiect a încăperilor unde se amplasează utilajele, echipamentele procurate”. Totodată, în Regulament nu se dă o explicație exhaustivă a noțiunii de „documentație tehnică”, ceea ce poate determina prezentarea unor documente ce descriu în mod superficial caracteristicile tehnice ale utilajului.

**Impactul iregularității:** În mod obișnuit, criteriile de eligibilitate sunt acele condiții și cerințe pe care solicitantul trebuie în mod obligatoriu să le satisfacă pentru a deveni beneficiar sau să participe la un concurs sau competiție. Referitor la documentele ce trebuie depuse, acestea trebuie să fie văzute ca unul din mijloacele prin care solicitantul dovedește că satisface criteriile solicitate și/sau care servesc pentru deservirea procesului. În cazul acesta, „prezentarea documentelor solicitate în regulament” - creează dificultăți în înțelegerea exactă a listei criteriilor de eligibilitate. Aceste incertitudini pot genera abuzuri din partea funcționarilor AIPA și limita accesul beneficiarilor la subvenții.

- **Înregistrare a Cererilor de Subvenționare.**

În Registrul de înregistrare a cererilor de subvenționare la Măsura 2, depuse în anul 2013, figurează doar 69 de cereri în sumă de 30,2 mil.lei, deși lista beneficiarilor de subvenții în anul respectiv conține 78 de solicitări în sumă de 41,4 mil.lei. Acest lucru denotă că 9 cereri, în sumă de 11,2 mil.lei, au fost depuse în anii precedenți (2012), dar care în evidența contabilă a AIPA la 01.01.2013 nu erau înregistrate ca datorii.

**Impactul iregularității:** Istoric, deși neînregistrate ca datorii, peste 100 de milioane de lei erau achitați pentru acoperirea cererilor de finanțare depuse, dar neînregistrate în Registru. Această practică generează incertitudini pentru antreprenori, tratează într-un mod inegal aproape 25% din solicitanții de subvenții, iar riscul neacoperirii financiare în acest sens este unul major, mai ales în anii electorali sau de austeritate bugetară.

- **Inconsistența criteriilor de eligibilitate permite finanțarea utilajelor care nu fac parte neapărat din cel agricol.**

Entităţii-solicitant (8/1306CH1830) i-a fost acceptat dosarul și i-a fost calculată și achitată subvenția în sumă de 692,8 mii lei, deși investiția în sumă totală de 2309,5 mii lei pentru rezervoare (cisterne) din inox cu capacitatea de stocare de 25 m<sup>3</sup> și 120 m<sup>3</sup> nu corespundea prevederilor pct.6 lit.(j) din Anexa nr.4 la Ordinul MAIA nr.51 din 05.03.2013, care prevede subvenționarea rezervoarelor (cistemelor) din inox cu capacitatea de stocare de până la 5 m<sup>3</sup>. Totodată, conform explicațiilor prezentate de AIPA, subvenția a fost acordată conform prevederilor menționate (pct.6 lit.j) din Anexa nr.4 la Ordinul MAIA nr.51 din 05.03.2013), care prevăd subvenționarea „Utilajului și echipamentului pentru prelucrarea și păstrarea concentratului de suc”. Ca urmare, lista aprobată de MAIA permite diferite interpretări privind eligibilitatea investiției pentru subvenționare.

**Impactul iregularității:** Deși nu cunoaștem dimensiunea problemei, dualitatea prevederilor regulamentului pot genera pierderi, iar riscul de a finanța utilaj care nu are scop de producție este și el unul mare.

## Alocarea inechitabilă a resurselor financiare

Una din principalele constatări ale acestui Raport al Curții de Conturi este că modul de repartizare al subvențiilor este unul discriminator. Alocarea inechitabilă a resurselor financiare are loc, în linii mari, din cauza formulei de acordare a subvențiilor, a formulărilor vagi ale măsurilor de subvenționare (inconsistența prevederilor Regulamentului), nerespectării Regulamentului.

Astfel, principalele provocări sunt următoarele:

- **Stoparea procesului de autorizare a plăților, conform pct.124 din Regulament, la atingerea plafonului de 70% din suma alocată pentru subvenționare**, s-a efectuat în baza Notei informative din 12.06.2013, care indica recepționarea a **1790 de cereri în sumă de 256,1 mil.lei**. Valoarea subvenției achitate beneficiarului pentru cererile depuse după atingerea plafonului de 70% din suma alocată pentru subvenționare a constituit 84,44% din suma autorizată. Această modalitate de achitare a subvenției nu asigură o egalitate în drepturi a tuturor solicitanților de subvenții, deoarece nivelul subvenției obținute depinde de data depunerii cererii, de valoarea necesarului de alocații și de valoarea alocațiilor aprobate în Legea bugetului. De menționat că în 2012 subvenția se achita în mărime de 75% din valoarea sumei autorizate – la momentul încheierii contractului de acordare a sprijinului financiar, restul sumei urmând a fi recalculată prin aplicarea coeficientului stabilit din raportarea soldului disponibil al fondului de subvenționare la suma totală autorizată și neachitată.
- **Prevederile Regulamentului sunt aplicabile doar pe durata unui an. În unele cazuri, însă, nu pot fi întrunite toate condițiile pentru obținerea subvențiilor pe parcursul unui an.** De exemplu, livrarea mărfii și achitarea completă a acesteia poate avea loc într-un interval mai mare

de un an. Deci, în asemenea situație ajung producătorii agricoli mici și mijlocii, care nu dispun de mijloace suficiente pentru procurarea și achitarea completă a tehnicii agricole pe parcursul unui an, ceea ce nu asigură îndeplinirea obiectivului aprobat de diminuare a sărăciei în mediul rural.

**Impactul iregularității** : Nu au putut beneficia de subvenții în anul efectuării investiției cel puțin 3 antreprenori, valoarea subvențiilor potențiale fiind de la 445 mii lei , la 1,7 milioane lei.

- **În Regulament lipsesc prevederi privind cota utilizării tehnicii/utilajului subvenționat în procesul propriu de producție.** Regulamentul nu prevede modul de calculare a subvenției atunci când producătorul agricol concomitent are mai multe tipuri de activități (de exemplu: producerea furajelor, prestarea serviciilor de procesare primară și creștere a animalelor), ceea ce le-a permis unor agenți economici să folosească lacunele din cadrul normativ pentru obținerea unor subvenții nemeritate. Astfel, au fost atestate situații în care utilajele procurate nu au servit re tehnologizării fermelor zootehnice, ci doar în procesul de vânzare a cerealelor prelucrate. O situație similară a fost atestată și la entitatea-solicitant (6/1306DR1871). Astfel, stâna de ovine a fost arendată pe un termen de 5 ani, cu 2 zile înainte de depunerea cererii (26.06.2013), aceasta neavând autorizație de funcționare, iar utilajul pentru prelucrarea lânii, subvenționat cu un milion de lei ca utilaj de re tehnologizare a stânei, a fost instalat în alte încăperi luate în locațiune până la 01.08.2015 (ceea ce nu garantează continuitatea activității).

Un alt exemplu în acest sens este entitatea-solicitant (8/1306RS1904) a beneficiat de subvenții în sumă totală de 79,7 mii lei pentru procurarea basculei cu funcționare neautomată, care, conform business-planului, trebuia utilizată pentru dezvoltarea zootehniei, dar, de fapt, în perioada 2013-2014 agentul economic a utilizat utilajul doar în procesul de prelucrare a cerealelor destinate vânzării, ceea ce nu asigură realizarea obiectivelor stabilite.

**Impactul iregularității:** Peste 7.0 mil.lei pentru 5 cazuri identificate.

## Formularea vagă a măsurilor de subvenționare

Principalele provocări la acest capitol sunt:

- **Pentru investițiile în aceeași tehnică agricolă<sup>2</sup>, mărimea subvenției poate fi diferită în cazul solicitării subvenției în cadrul a două măsuri diferite**, ceea ce relevă abordări diferite și inechitabile la subvenționarea aceluiași investiții.

**Impactul iregularității:** Pentru procurarea tehnicii agricole, în conformitate cu prevederile Regulamentului pentru Măsura 6, la trei producători agricoli le-au fost calculate subvenții în sumă totală de 3785,42 mii lei, iar în conformitate cu prevederile pentru Măsura 5, suma subvenției calculate pentru aceeași tehnică agricolă ar fi fost de 239,19 mii lei (de 16 ori mai puțin), sau cu 3546,23 mii lei mai puțin decât în cazul Măsurii 6.

- **Pentru investițiile în utilaje tehnice similare, mărimea subvenției în cadrul aceleiași măsuri poate fi diferită.** Acest lucru este determinat de modul în care este calculată subvenția, conform

---

<sup>4</sup> Combină pentru silozarea porumbului; presă pentru fîn; presă de balotat; secerătoare; cositoare; cositoare rotativă.

<sup>2</sup> Nivelarea solului prin nivelator hidrolic; cultivatul și îndreptatul; greblarea; trombarea.

pct.52 subpct.2) lit.e) din Regulament, unde „cultivatorele combinate multifuncționale” sînt subvenționate pînă la 500,0 mii lei pentru o unitate și nu mai mult de 1000,0 mii lei per beneficiar, sau conform pct.52 subpct.3) lit.f), „agregate pentru lucrarea solului, care îndeplinesc concomitent 3-4 operațiuni la o adîncime de 20 cm”, și care se subvenționează pînă la 200,0 mii lei per beneficiar.

Exemplu: Auditul a constatat că, calcularea subvenției la entitatea-solicitant (5/1304OC391) pentru cultivatorul KocKerling Allrounder 500<sup>5</sup> în valoare de 334,69 mii lei, care efectuează concomitent la o trecere 4 operațiuni, s-a efectuat în conformitate cu prevederile pct.52 subpct.3) lit.f) în sumă de 83,6 mii lei și plafonul admis per beneficiar de 200,0 mii lei. Totodată, la o altă entitate-solicitant (5/1309SR2798) pentru cultivatorul KocKerling Allrounder 750, în valoare de 592,38 mii lei, care, de asemenea, efectuează concomitent la o trecere 4 operațiuni, subvenția a fost calculată conform prevederilor pct.52 subpct.2) lit.e) în sumă de 148,09 mii lei și plafonul admis per beneficiar de 1000,0 mii lei. Deci, în primul caz dacă subvenția s-ar fi calculat conform pct.52 subpct.2) lit.e) din Regulament, entității-solicitant (5/1304OC391) în 2013 pentru Măsura 5 cumulativ i s-ar fi calculat subvenții în sumă totală de 1071,03 mii lei, sau cu 99,77 mii lei mai puțin decît i-a fost calculat de fapt (1170,8 mii lei). În al doilea caz, dacă subvenția s-ar fi calculat conform pct.52 subpct.3) lit.f) din Regulament, entității-solicitant (5/1309SR2798) în 2013 pe Măsura 5 cumulativ i s-ar fi calculat subvenții în sumă totală de 700,0 mii lei, sau cu 134,95 mii lei mai puțin decît i s-a calculat de fapt (834,95 mii lei).

**Impactul iregularității:** Este destul de dificil să evaluăm mărimea iregularității în acest caz. Trebuie să menționăm că măsura 5 este una cu cel mai mare număr de solicitanți de subvenții, însumînd o treime din valoarea totală a subvențiilor acordate în 2013. Astfel, riscul potențial de calculare incorectă a sumei acestora, fie că este vorba de depășirea<sup>3</sup> sau diminuarea lor, este unul considerabil. La fel, neclaritatea prevederilor duce la interpretarea voluntară din partea funcționarilor și respectiv reprezintă un factor de corupție important

- **Prevederile Anexei nr.4 la Ordinul nr.51 din 05.03.2013 al MAIA, nu sunt suficient de exacte, ceea ce permite aplicarea acestor prevederi și pentru întreprinderile de prelucrare.**

**Impactul iregularității:** Auditul a stabilit acordarea în 2013 a subvențiilor la 4 întreprinderi de prelucrare, în sumă totală de 8,4 mil.lei (de 2,5 mil.lei, 1,2mil.lei, 2,5 mil.lei și 2,2 mil.lei), în timp ce acestea au obținut în anii 2011-2013 profituri nete în sumă totală de 187,6 mil.lei (corespunzător, de 109,0 mil.lei, 30,0 mil.lei, 24,2 mil.lei și 24,4 mil.lei).

- **Formula de calcul a subvențiilor nu este corectă.**

Subvenția la Măsura 1 se calculează conform unei formule, care însă nu asigură determinarea corectă a valorii acesteia. De exemplu, entitatea-solicitant (1/1310FL3364) în perioada 13.12.2012-09.10.2013 a achitat dobîndă în sumă totală de 414,0 mii lei (cu rata anuală de 13%), pe cînd suma subvenției aferente contractului respectiv, conform calculelor efectuate de AIPA după formula menționată, constituie 445,9 mii lei, sau cu 31,9 mii lei mai mult față de



dobânda efectiv achitată, ceea ce relevă inutilitatea formulei în cazul în care rata dobânzii pe credit este mai mică decât rata dobânzii permisă spre subvenționare

**Impactul iregularității:** Din cele 94 de cereri verificate (9,3% din 997 de cereri achitate) cu subvenții achitate în sumă de 6083,0 mii lei (15,5% din suma total achitată de 39294,5 mii lei), au fost calculate neregular subvenții în sumă de 3,91 mil. lei și achitate 3,6 mil. lei, ceea ce constituie 59,2% din valoarea subvenției achitate pe eșantionul selectat.

- **Regulamentul nu dispune de prevederi referitoare la nesubvenționarea tranzacțiilor între companiile afiliate, care ulterior solicită sprijin financiar pentru investițiile aferente acestor tranzacții.** Auditul a stabilit că unele procurări care au fost subvenționate s-au efectuat de către beneficiarii subvenției de la agenți economici interdependenți (au fondatori sau conducători comuni ori sunt rude de gradul I și II), ceea ce determină riscul majorării artificiale a valorii animalelor procurate și, respectiv, achitării unor subvenții majorate. De asemenea, s-a constatat că imobilul în care s-a efectuat investiția a fost luat în locațiune de la aceiași agenți economici. Această situație este favorizată de faptul că în prevederile pct.9 subpct.4 din Regulament a fost introdusă noțiunea „deținător legal al bunului imobil”, nespecificând care din atributele dreptului de proprietate (posesia, folosința, dispoziția) conține această noțiune.

De exemplu: entitatea-solicitant (7/1311CH3930), căreia i-au fost calculate subvenții în sumă de 773,5 mii lei și achitate în sumă de 623,2 mii lei (ținând cont de coeficientul de achitare), a procurat 142 capete de ovine (7380 kg) în sumă de 773,5 mii lei de la o întreprindere individuală, conducătorii acestora fiind rude de gradul I (fiu și tată). Totodată, valoarea asigurată a 142 capete de ovine constituia doar 142,0 mii lei, sau cu 631,5 mii lei mai puțin decât valoarea de procurare. De asemenea, imobilul pentru fermă a fost luat în locațiune de la aceeași întreprindere. Deși ST Cahul a AIPA a exprimat rezerve privind originea de rasă a ovinelor, menționând în Fișa de verificare a investiției că aceasta (investiția) trezește mai multe întrebări din motiv că toate actele sunt semnate de două persoane care sunt în relații de rudenie de gradul I (tatăl și fiul). Toate animalele se îngrijesc în comun și practic este un agent economic care își vinde sie oile, specialiștii aparatului central al AIPA nu au clarificat problema în cauză, deci riscul majorării artificiale a valorii investiției s-a menținut, ceea ce determină achitarea neconformă a subvențiilor în sumă de 503,3 mii lei.

Un alt exemplu este și entitatea-solicitant (5/1305TR1443), care în 2013 a primit în cadrul Măsurii 5 un sprijin financiar în valoare de 1,0 mil. lei, din care a procurat tehnică subvenționată de la o companie afiliată. Aceasta, la rândul său, (7/1306CH1915, 7/1307CH2394) a primit sprijin financiar în sumă de 798,7 mii lei la Măsura 7, pentru porcinele procurate (în sumă de 2268,1 mii lei) de la entitatea-solicitant (5/1305TR1443). Afilierea dintre companii intervine în urma faptului că acestea au același fondator.

Entităților-solicitant (8/1304ST830 și 8/1304ST833) le-au fost achitate subvenții de 147,6 mii lei și, respectiv, de 148,2 mii lei (inclusiv sporul de 10% pentru tinerii fermieri în valoare de 13,4 mii lei și, respectiv, de 13,5 mii lei), pentru „Reconstrucția camerei frigorifice” nr.4 și, respectiv, nr.3, luate în locațiune de la ruda de gradul I (tată) în baza contractelor încheiate la 07.05.2012.

În urmă verificării drepturilor întreprinderilor menționate asupra bunurilor imobile, auditul a stabilit că la data de 24.06.2014 drepturile înregistrate la 25.04.2013 (conform contractelor de locațiune din 07.05.2012 (pe termen de 5 ani (07.05.2012-07.05.2017) cu persoanele fizice fondatoare ale acestor întreprinderi individuale) au fost stinse. În schimb au fost înregistrate drepturile după alt agent economic, în baza contractului de locațiune din 12.05.2014. Pe parcursul auditului au fost prezentate alte 2 contracte, încheiate la data de 07.05.2012 între entitățile-solicitant (8/1304ST830 și 8/1304ST833) cu un SRL (fondator al căreia este tatăl acestora), înregistrate la OCT la 07.07.2014, dar care la 25.09.2014 nu se regăseau în Registrul electronic al bunurilor imobile.

Deoarece utilajul frigorific este indisolubil de bunul imobil (construcție) și nu poate fi demontat fără să fie afectată integritatea acestuia, auditul indică asupra existenței riscului privind înstrăinarea obiectului investiției, ceea ce contravine pct.85 din Regulament, conform căruia beneficiarul de subvenții nu este în drept să înstrăineze timp de 3 ani obiectul subvenționării. În caz de înstrăinare, beneficiarii sunt obligați să restituie suma subvenției de 147,6 mii lei și, respectiv, de 148,2 mii lei.

**Impactul iregularității:** Peste 5 milioane de lei pentru 6 cazuri identificate în acest raport.

•

## Nerespectarea prevederile Regulamentului

Pe lângă lipsa normelor și procedurilor clare de implementare a politicilor de subvenționare, o serie de probleme apar din cauza nerespectării voluntare a Regulamentului existent. Astfel, principalele probleme intervin la aplicarea măsurilor:

- **Subdiviziunile Teritoriale (ST) transmit cu o întârziere de la 67 zile la 111 zile cererile**, chiar dacă Regulamentul spune că acest lucru trebuie făcut în 15 zile. Potrivit pct.102 și pct.108 din Regulamentul aprobat prin HG nr.152 din 26.02.2013, ST AIPA verifică, înregistrează și transmite DAC a AIPA documentele aferente cererii de subvenționare în termen de 15 zile. Ulterior, conform pct.11 din Regulamentul aprobat prin HG nr.217 din 24.02.2005, AIPA, în baza documentelor centralizatoare primite de la subdiviziunile sale teritoriale, examinează și a probă suma subvențiilor pentru fiecare beneficiar în termen de 15 zile de la data recepționării acestor documente.

În cadrul auditului s-a stabilit că ST ale AIPA nu au asigurat respectarea întocmai a termenelor indicate. Astfel, urmare a confruntării datei de înregistrare a cererilor de către ST ale AIPA cu data din Registrul manual de intrări al DAC a AIPA, precum și a datei de introducere a cererii în baza de date a Agenției s-a constatat că în 12 cazuri ST au transmis cererile (depusă în anul 2013) către DAC cu depășirea termenului stabilit (10 zile lucrătoare de la momentul recepționării și înregistrării dosarelor de subvenționare), de la 67 de zile până la 111 zile lucrătoare (deja în anul 2014). În același timp, cererea nr.2/1306CH1634 în sumă de 6,4 mil.lei, depusă la ST AIPA la 10.06.2013, a fost înregistrată la DAC la 12.06.2013, sau în termen de 2 zile, ceea ce nu asigură egalitatea în drepturi a producătorilor agricoli beneficiari de subvenții.

- **Impactul iregularității:** Tratarea inechitabilă a cererilor de finanțare, întârzierea înregistrării acestora, comportă în condițiile Regulamentului riscul de a nu fi finanțate sau finanțate într-o măsură mai mică. Voluntarismul funcționarilor din cadrul ST, lipsa procedurilor clare de depunere a dosarelor și a cererilor creează premise pentru abuz în serviciu și utilizarea acestor lacune în scop personal de către angajații AIPA **În ceea ce privește calcularea subvenției la Măsura 1 (stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare).**

În 2013, beneficiarii de subvenții, pentru accesarea și utilizarea creditelor, au achitat dobânzi cu o rată anuală de la 5,6% până la 22%, pe când rata dobânzii permisă spre subvenționare nu trebuia să depășească 14%.

AIPA a calculat subvenții la Măsura 1 chiar și atunci când mijloacele financiare din credit au fost utilizate în alte scopuri decât cele prevăzute în pct.18 din Regulament și care nu pot fi subvenționate. Din 94 de dosare verificate, în 11 (11%), AIPA, în lipsa unor reglementări în acest sens, a efectuat determinarea dobânzilor achitate în scopurile stabilite de Regulament prin stabilirea proporției între creditul utilizat conform destinației permise și totalul creditului utilizat. Totodată, determinarea creditului utilizat conform **destinației s-a efectuat în baza declarației pe propria răspundere** fără a fi verificat modul de utilizare a creditului și, respectiv, constatată veridicitatea declarației, ceea ce generează riscul subvenționării creditelor utilizate în alte scopuri decât cele stabilite în pct.18 din Regulament.

De exemplu, entitatea-solicitant (1/1310FL3364), din 8,4 mil.lei credite contractate, în scopurile prevăzute de pct.18 din Regulament a utilizat 1,25 mil.lei (sau 14,8% din credit), celelalte mijloace fiind direcționate pentru achitarea salariului, lucrărilor, serviciilor de subantrepriză, deplasări și impozite aferente. Totuși, la calcularea subvenției AIPA a reieșit din suma totală a dobânzii achitate de 640,7 mii lei, inclusiv dobânda aferentă creditului utilizat la procurarea bunurilor și serviciilor care nu se încadrează în domeniul de acțiune a Regulamentului. Reieșind din faptul că Regulamentul nu prevede o modalitate de calcul în asemenea cazuri, AIPA nu a avut o bază normativă pentru achitarea subvenției în sumă de 84,4 mii lei.

În alt caz, entitatea-solicitant (1/1306RS1733) a beneficiat de sprijin financiar în sumă de 100,0 mii lei, aferent creditului în sumă de 4950,0 mii lei, fără a indica destinația utilizării creditului. Auditul a constatat că sursele creditare de 2540,0 mii lei au fost folosite pentru rambursarea altui credit și achitarea TVA la import, iar 2401,0 mii lei – pentru achiziția vițelilor și scoafelor, ceea ce creează riscul acordării neconforme a subvenției.

De asemenea, auditul relevă că dobânda subvenționată reprezintă venituri pentru instituțiile financiare și doar o diminuare a cheltuielilor pentru producătorii agricoli. Totodată, solicitanții de subvenții la Măsura 1 pot obține subvenții și la alte măsuri, dacă au utilizat creditul pentru investiții. De exemplu, în 2013, solicitanți supuși auditului, pentru tehnica, utilajul, echipamentele, animalele, materialul săditor etc., în valoare de 24,9 mil.lei, au primit subvenții atât la Măsura 1 – în sumă de 0,8 mil.lei, cât și la: Măsura 3 – 1,1 mil.lei; Măsura 4 – 0,75 mil.lei; Măsura 5 – 1,2 mil.lei; Măsura 6 – 1,4 mil.lei; Măsura 7 – 0,8 mil.lei; Măsura 8 – 2,5 mil.lei.

**Valoarea inconformității:** Peste 52% din sumele acordate la această măsură (25 milioane lei din cei mai mult de 48 milioane în total acordați pentru realizarea acestei măsuri) au fost acordați fără respectarea prevederilor acestui regulament.

- **La calcularea subvenției, AIPA nu a ținut cont de prevederile pct.72 și pct.81 din Regulament, potrivit cărora mărimea sprijinului acordat se calculează nu mai mult decât valoarea investiției, conform invoice-urilor și declarațiilor vamale de import (cu excepția serviciilor de transport, cheltuielilor vamale etc.).** Astfel, deși în majoritatea cazurilor importul se efectua conform condițiilor de livrare „CPT” („Carriage paid to” – „Transport plătit pînă la”, adică vânzătorul plătește transportul pînă la destinație), AIPA nu a diminuat valoarea investiției cu valoarea cheltuielilor suportate pentru transportare, ceea ce a determinat acordarea neregulamentară a subvențiilor. Auditul menționează că Regulamentul nu stabilește un mecanism prin care AIPA urma să obțină informațiile privind valoarea cheltuielilor de transportare, deoarece contractele de livrare nu sunt incluse în lista documentelor care trebuie prezentate la solicitarea subvenției, iar în invoice, declarația vamală și factură nu se indică separat de prețul de transportare și cel al echipamentelor/ utilajelor/animalelor.

**Impactul iregularității:** Această situație a fost constatată la subvenționarea a 12 cereri, AIPA calculându-le subvenții în sumă de 15,8 mil.lei, fără să dețină informații privind valoarea cheltuielilor de transport incluse în prețul de livrare (40,0 mil.lei), ceea ce nu a permis auditului să stabilească valoarea reală a investițiilor ce urmau a fi subvenționate.

## Inconsistența măsurilor de subvenționare cu politicile agricole

Subvenționarea producătorilor agricoli face parte din cadrul financiar care vine să realizeze politicile agricole la nivel național.<sup>4</sup> Astfel, subvenționarea agriculturii, ar trebui să contribuie la capitalizarea și sporirea competitivității în sectorul agricol și asigurarea legăturii dintre acestea și dezvoltarea rurală: ocuparea populației, menținerea veniturilor fermelor de subsistență și trecerea acestora în categoria fermelor producătoare, dezvoltarea afacerilor micro și mici în spațiul rural, migrația populației.

---

<sup>4</sup> Legea nr.728-XIII din 06.02.1996 cu privire la pomicultură (în continuare – Legea nr.728-XIII din 06.02.1996).

Legea privind asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură nr.243-XV din 08.07.2004; Legea viei și vinului nr.57-XVI din 10.03.2006;

Legea zootehniei nr.412-XIV din 27.05.1999;

Legea cu privire la pomicultură nr.728-XIII din 06.02.1996

HG nr.282 din 11.03.2008 „Cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare durabilă a complexului agroindustrial al Republicii Moldova (2008-2015)”

HG nr.1305 din 28.11.2007 „Cu privire la aprobarea Concepției sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015”; Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2013, aprobat prin HG nr.152 din 26.02.2013, (în continuare – Regulament)

HG nr.766 din 15.10.2012 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare pentru diminuarea consecințelor secetei din anul 2012”; Ordinul MAIA nr.51 din 05.03.2013 „Cu privire la aprobarea unor documente”

Mai mult, era necesară racordarea mecanismului de subvenționare realităților europene, în condițiile semnării Acordului de Asociere (AA), pentru a ușura tranziția producătorilor și a pregăti terenul pentru implementarea prevederilor acestui acord.

Asigurarea legăturii dintre politicile agricole și dezvoltare rurală națională garantează politicile sustenabile de subvenționare în domeniu și, respectiv, relevanța mecanismelor de finanțare existente. Această sarcină revine Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, iar AIPA este doar instituția care realizează aceste politici<sup>5</sup>. Și în 2013 subvenționarea a avut loc în lipsa unor planuri multianuale, cu modificarea direcțiilor de finanțare, plafoanelor de subvenționare și cotei investiției subvenționate<sup>6</sup>. Mai mult, nici MAIA și nici AIPA nu argumentează modul de distribuire a resurselor financiare pe măsuri<sup>7</sup>, sau de redistribuire între acestea, riscul fiind ca acest Regulament să nu realizeze obiectivele declarate. Lipsa unor indicatori de rezultat măsurabili, dar și de calitate, face imposibilă evaluarea eficienței acordării suportului financiar agricultorilor în această perioadă.

Măsura 9 a fost concepută pentru reducerea nivelului de fragmentare a terenurilor agricole, optimizarea dimensiunilor și majorarea suprafețelor de exploatații agricole. În lipsa unui concept clar a ceea ce numim consolidare a terenurilor, și dacă această măsură nu ar trebui de fapt să promoveze mai mult asocierea producătorilor, dar nu concentrarea proprietății terenurilor în mâinile unui singur antreprenor, această măsură eșuează. Astfel, conform pct.88 din Regulament, sprijinul este acordat pentru compensarea parțială a costurilor ce țin de autentificarea notarială a contractelor de înstrăinare a terenurilor agricole (vânzare-cumpărare, schimb, donație), taxa de stat la autentificarea contractelor respective și de înregistrare a contractelor date la oficiile cadastrale teritoriale. De menționat că Regulamentul, de fapt, nu prevede consolidarea parcelelor de teren, ci doar stimularea procurării terenurilor adiacente. În aceste condiții, nu există certitudinea că terenurile respective nu vor fi vândute ulterior ca terenuri separate. Nu este stabilită nici interdicția de parcelare a terenului deja consolidat. De asemenea, Regulamentul nu prevede prezentarea „deciziei OCT cu privire la formarea bunului imobil”, care ar certifica comasarea terenurilor sub un singur număr cadastral.

Totodată, în Regulament nu sunt stabilite criteriile de stimulare a consolidării terenurilor mici din proprietatea diferitor persoane (în special fizice), ceea ce permite alocarea subvenției și pentru consolidarea terenurilor cu suprafețe mari. Ca urmare, subvențiile au fost acordate pentru consolidarea terenurilor cu suprafața de la 3 până la 109 ha, ceea ce nu asigură condițiile de îndeplinire a obiectivului de reducere a sărăciei și îmbunătățire a nivelului de trai al populației.

---

<sup>5</sup> [http://www.expert-grup.org/library\\_upld/d479.pdf](http://www.expert-grup.org/library_upld/d479.pdf)

<sup>6</sup> Merită menționat faptul că nici în 2014, Regulamentul de subvenționare nu a descris legătura dintre bani și potențialele beneficii pe care acestea ar urma să le aducă.

<sup>7</sup> Distribuția mijloacelor pe măsuri a fost efectuată de către AIPA în baza tendințelor existente pe parcursul ultimilor ani privind subvențiile solicitate și achitate, neavând estimările de rigoare privind investițiile efectuate și planificate de către producătorii agricoli și, respectiv, privind subvențiile necesare de a fi acordate.

**Valoarea iregularităților:** Caracterul acestei măsuri este cel puțin discutabil. În absența unui concept clar al consolidării și caracterului acesteia, nu putem continua să finanțăm cumpărarea terenurilor de marii proprietari.

Este necesar să menționăm faptul că documentul care asigură parțial realizarea provocărilor enumerate mai sus, este Strategia<sup>8</sup> națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, adoptată în a doua jumătate a anului 2014, ceea ce probabil va duce la modificarea Regulamentului de subvenționare în 2015. În același timp, acest Raport al Curții de Conturi atenționează MAIA și instituțiile relevante despre lipsa unor indicatori calitativi care ar urma să fie realizați prin subvenționarea agricultorilor, și cum acest mecanism se aliniază priorităților identificate în noua Strategie.

---

8 <http://lex.justice.md/md/353310/>

## Raportul auditului performanței fondului pentru eficiență energetică

În contextul politicii de eficiență energetică, în anul 2007 UE a stabilit spre realizare până în 2020 trei obiective esențiale: reducerea cu 20%, față de nivelurile înregistrate în 1990, a emisiilor de gaze cu efect de seră pe teritoriul UE; asigurarea unei creșteri cu 20% a ponderii surselor regenerabile de energie din totalul consumului energetic al UE; și o îmbunătățire cu 20% a eficienței energetice în țările Comunității Europene.

Încă în anul 2009 RM a aderat la Tratatul de constituire a Comunității Energetice<sup>9</sup>, urmând să-și armonizeze legislația în domeniu. Țintele stabilite de UE pe segmentul eficienței energetice au fost preluate și de RM prin Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020. Documentul vizat stabilește politicile și acțiunile prioritare care urmează a fi implementate în perioada 2011-2020, pentru a riposta provocărilor de creștere a prețului la energie, dependenței de importul de resurse energetice și impactului produs de sectorul energetic asupra schimbărilor climatice.

Pentru realizarea reformelor necesare, în perioada 2011-2014 RM a obținut din partea Comisiei Europene un suport bugetar pentru sectorul energetic în valoare de 42,6 mil.euro<sup>10</sup> (*inclusiv 2,6 mil.euro pentru asistență tehnică*), din care au fost debursate 36,3 mil.euro, în baza rezultatelor obiectivelor stabilite în matricea de politici a Guvernului privind suportul bugetar acordat în sectorul energetic.

De asemenea, realizarea obiectivelor Programului național pentru eficiență energetică 2011-2020 a fost creat Fondul pentru Eficiență Energetică, care este format din alocări financiare din partea Guvernului, precum și din donații ale instituțiilor financiare și ale altor fonduri internaționale. În 2014 a aprobată finanțarea proiectelor în domeniul eficienței energetice în valoare de 599 milioane de lei, iar contribuția de la bugetul de stat a fost de 145 milioane lei.

În același timp, FEE se confruntă cu o serie de probleme: Inconsistența cadrului legal, capacitățile instituționale reduse ale autorităților, nerespectarea procedurilor de achiziții publice, problemele legate de gestiunea proiectelor.

### Amânarea reformelor în domeniu și cadrului legal embrionar.

Amânarea elaborării și aprobării acte legislativ-normative (pentru unele documente de până la 3,5 ani după data limită), compromite armonizarea politicilor naționale cu directivele UE în materie de eficiență energetică și preluarea bunelor practici în domeniul vizat de către Republica Moldova, dar și riscăm să nu putem să ne respectăm angajamentele față de partenerii străini. Deși dezvoltarea domeniului eficienței energetice reprezintă o prioritate strategică națională menționată în mai multe documente de

---

<sup>9</sup> Legea nr.117-XVIII din 23.12.2009 „Pentru aderarea Republicii Moldova la Tratatul de constituire a Comunității Energetice”.

<sup>10</sup> Acordul de finanțare semnat între Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană la 06.12.2011.

politici, acțiunile realizate de actorii-cheie în acest scop au înregistrat performanțe modeste. Astfel principalele tergiversări au fost înregistrate pentru următoarele documente:

- Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Eficiența Energetică a fost aprobat numai în luna decembrie 2010, sau peste 5 luni;
- Programul național de îmbunătățire a eficienței energetice pentru anii 2010-2020 a fost aprobat abia în luna noiembrie 2011, sau peste 1,3 ani, stabilind politicile și acțiunile prioritare care urmează a fi implementate pentru perioada 2011-2020;
- Planul național de acțiune în domeniul eficienței energetice pentru anii 2010-2013 a fost aprobat abia în luna februarie 2013, sau peste 2,7 ani, determinând măsurile în domeniul eficienței energetice deja pentru anii 2013-2015;
- FEE a fost creat numai în luna iunie 2012, sau peste 5 ani de la prima mențiune;
- Legea privind performanța energetică a clădirilor, deși a fost elaborată de MDRC în termenii prevăzute, aprobarea definitivă a acesteia a fost abia în luna iulie 2014, sau cu o întârziere de 3,5 ani. În consecință, nu a fost posibilă elaborarea și implementarea cadrului regulator privind cerințele minime de performanță energetică pentru clădiri, precum și nu a fost promovată îmbunătățirea performanței energetice atât a clădirilor noi, cât și a celor existente <sup>11</sup>;
- Legea privind etichetarea produselor cu impact energetic <sup>12</sup> a fost aprobată numai în luna martie 2014, sau după 3,2 ani față de termenul prevăzut, fiind pusă în aplicare începând cu 25.10.2014.
- Unii factori care au condiționat extinderea termenelor de realizare a acțiunilor privind implementarea politicii în domeniul eficienței energetice sunt: 1) crearea Direcției eficiență energetică și surse de energie regenerabilă în cadrul ME abia în anul 2012; 2) personalul angajat în cadrul acesteia nu are cunoștințe suficiente în domeniu.

**Riscuri:** Deși demarată de mai mult de 6 ani, reforma în sector a fost tergiversată din lipsa voinței politice, lipsa mobilizării autorităților responsabile la nivel central, mai ales Ministerul Economiei, care nu a putut respecta cadrul temporal asumat. Mai grav este că deși banii pentru realizarea acestor reforme au fost dați din bugetul public, și chiar pentru finanțarea de sustenabilitatea energetică, aceștia nu au putut fi cheltuiți din cauza lipsei mecanismelor financiare.

**Capacitățile instituționale reduse ale APL** are ca impact neidentificarea măsurilor de eficiență energetică la nivel local. Astfel, s-a constatat că toate cele 35 de AAPL de nivelul II au angajat manageri energetici, însă 17 dintre aceștia cumulează funcția respectivă. Astfel, în 2 raioane funcțiile de

---

<sup>11</sup> Legea nr.128 din 11.07.2014 „Privind performanța energetică a clădirilor”.

<sup>12</sup> Legea nr.44 din 27.03.2014 „Privind etichetarea produselor cu impact energetic”.



manageri energetici sunt cumulate de vicepreședinții raionului<sup>13</sup>, iar în alte 2 raioane – de șefii secțiilor economie<sup>14</sup>. Totodată, se atestă că 5 manageri nu dețin studii superioare corespunzătoare domeniului<sup>15</sup>, în timp ce referitor la alți 8 lipsesc datele privind studiile deținute<sup>16</sup>. Funcționarii AEE au menționat că nu dispun de informațiile respective din cauza refuzului de a le prezenta de către specialiștii în cauză.

Deși inițial, conform cerințelor Programului național pentru eficiență energetică 2011-2020, Consiliile raionale, municipale și Adunarea Populară a UTA Găgăuzia urmau să elaboreze și să aprobe, până la finele anului 2011, programele și planurile locale de eficiență energetică, din cauza neelaborării în termen a Planului național de acțiuni în domeniul eficienței energetice 2013-2015, acest termen a fost extins până la finele anului 2013. Cu toate acestea, la sfârșitul anului 2014, doar 7 din cele 35 de AAPL de nivelul II au prezentat spre coordonare AEE programele și planurile locale de îmbunătățire a eficienței energetice<sup>17</sup>.

#### **Problemele de capacitate la nivel local intervin în linii generale din cauza faptului că:**

- în statele de personal ale AAPL de nivelul II nu este prevăzută funcția de manager energetic, acești angajați activând în baza unui contract de prestare a serviciilor;
- cumularea de către personalul din cadrul AAPL în proporție de 49% a funcției de manager energetic, specialiștii respectivi fiind antrenați preponderent în realizarea atribuțiilor lor de bază;
- angajarea unor persoane în calitate de manageri energetici, fără deținerea studiilor corespunzătoare domeniului energetic;
- rata înaltă de fluctuație a cadrelor în cadrul AAPL. Astfel, deși AEE a asigurat instruirea celor 35 de manageri energetici, la situația din 01.09.2014 erau angajate 14 specialiști noi, care nu au beneficiat de nici o instruire în domeniu;
- personalul insuficient al AEE în raport cu activitățile și atribuțiile delegate acestuia. Astfel, din cele 11 unități aprobate pentru aparatul AEE, efectiv sunt ocupate doar 5 unități, sau la nivel de 45%.

**Riscuri:** Principalele riscuri la acest capitol constau în posibilitatea necongruențelor dintre strategiile naționale și prioritățile în domeniul eficienței energetice la nivel local. Un alt risc este și imposibilitatea identificării necesităților reale, dar identificării investitorilor în domeniu și participarea în proiectele similare transfrontaliere sau programe de cooperare europene. Astfel, mai ales în contextul Acordului de Asociere, lipsa unei viziuni, înțelegerea limitată la nivel local a politicilor în domeniu limitează accesul la instrumentele financiare existente, la proiectele de asistență tehnică.

#### **Probleme la gestiunea proiectelor de eficiență energetică**

Implementarea proiectelor de eficiență energetică reprezintă unul dintre indicatorii de rezultat ai politici de eficiență energetică. Lipsa unei evaluări și monitorizări adecvate a proiectelor compromite implementarea în termen și cu succes a acestora, fapt ce afectează credibilitatea beneficiarilor de proiecte și încrederea finanțatorilor externi.

---

<sup>13</sup> Raioanele Briceni și Călărași.

<sup>14</sup> Raioanele Drochia și Telenești.

<sup>15</sup> Raioanele Donușeni, Drochia, Glodeni, Orhei și Telenești.

<sup>16</sup> Municipiile Chișinău și Bălți; raioanele Basarabeasca, Cahul, Leova, Nisporeni, Șoldănești și Ungheni.

<sup>17</sup> Mun. Bălți; raioanele Criuleni, Cimișlia, Dubăsari, Glodeni, Rezina și Taraclia.

Astfel principalele probleme la acest capitol sunt:

- Cadrul de reglementare actual nu prevede termenul de examinare a proiectelor de eficiență energetică pentru fiecare etapă a ciclului de management al proiectului, ceea ce a determinat excluderea a peste 40 de cereri de finanțare sau extinderea implementării cererilor aprobate în unele cazuri cu peste 18 luni. Acest factor cauzează insecurități pentru beneficiari, dar și pentru alți operatori din domeniu.
- În primul rând, în opinia noastră, lipsa reglementărilor în domeniu, permite interpretarea duală a termenului de „criterii de eligibilitate” în relație cu noțiunea de ”documente de prezentat”. În mod obișnuit, criteriile de eligibilitate sunt acele condiții și cerințe pe care solicitantul trebuie în mod obligatoriu să le satisfacă pentru a deveni beneficiar sau să participe la un concurs sau competiție. Când privește documentele, acestea trebuie să fie văzute ca unul din mijloacele prin care solicitantul dovedește că satisface criteriile solicitate și / sau care servesc pentru deservirea procesului. În cazul regulamentelor discutate, printre criterii se regăsește și un criteriu aparte - „prezentarea documentelor solicitate în regulament” - ce creează dificultăți în înțelegerea exactă a listei criteriilor de eligibilitate.

Astfel majoritatea proiectelor sunt recepționate fără a fi asigurată prezentarea documentelor necesare: elaborarea de către beneficiari a devizelor de cheltuieli și a caietelor de sarcini are loc după aprobarea proiectelor; timpul îndelungat pentru verificarea proiectelor de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor; pregătirea și prezentarea documentelor aferente semnării contractului de grant, autentificarea necorespunzătoare a documentației de deviz prezentate de solicitanți. Lipsa programului de calcul (soft-ului) definitivat necesar evaluării descrierilor detaliate de proiect contribuie și la întârzierea semnării contractelor de grant.

- Contractele de grant cu beneficiarii se semnează cu mari rețineri de timp, iar în consecință nu se asigură valorificarea mijloacelor financiare ale FEE. Toate contractele, cu excepția a două din acestea au fost semnate cu întârzieri de la 6 luni la 9 luni. Peste 67% din totalul contractelor au fost semnate cu o întârziere de 7 luni.
- Lipsa procedurilor și a cadrului legal de monitorizarea a procesului de implementare a proiectelor de eficiență energetică de către FEE a condiționat lipsa performanțelor pentru majoritatea proiectelor implementate. În cele mai multe cazuri, implementarea proiectelor a avut loc cu întârzieri de la jumătate de an la 1.5 ani, iar indicatorii de performanță din proiect nu au fost realizați în totalitate.
- Consiliul de administrare și Comitetul de investiții nu și-au exercitat funcțiile corespunzătoare aprobării prealabile a proiectelor, fapt ce poate condiționa aprobarea unor proiecte nefezabile. Riscul este în special în cazul a două proiecte în valoare de 20 de milioane de lei.
- La unii beneficiari de proiecte au fost stabilite abateri în organizarea procedurilor de achiziții publice, fapt ce compromite realizarea cu succes a lucrărilor din cadrul proiectelor. Valoarea iregularităților la achiziții, depășește 80 de milioane de lei.

**Riscuri:** Tergiversarea creării FEE a condus la neimplementarea proiectelor de eficiență energetică.

Astfel deși acordați banii pe parcursul a doi ani aceștia nu au putut fi valorificați din cauza lipsei mecanismului de finanțare. Realizarea obiectivelor FEE este compromisă de capacitatea instituțională limitată a acestuia, fapt ce a generat neasimilarea mijloacelor financiare destinate implementării proiectelor de eficiență energetică. Astfel din aproape 300 de propuneri de proiect per autoritate publică locală de nivelul II, au fost finanțate în medie 16. Lipsa cadrului legal și a procedurilor pentru aplicarea acestui mecanism de finanțare generează probleme pe întregul lanț de management al proiectelor.

- nestabilirea termenelor de examinare a proiectelor de eficiență energetică pentru fiecare etapă a ciclului de management al proiectului a determinat excluderea a peste 40 de cereri de finanțare și extinderea implementării cererilor aprobate. Acest factor cauzează insecurități pentru beneficiari, dar și pentru alți operatori din domeniu.
- rapoartele de audit energetic nu oferă informații suficiente pentru atingerea obiectivelor, ceea ce a creat imposibilitatea stabilirii măsurilor de eficiență energetică necesare. Astfel, pentru 9 din cele 16 proiecte implementate este practic imposibilă evaluarea modului în care au fost utilizați banii (aproape 40 milioane de lei, valoare de grant)
- monitorizarea insuficientă a procesului de implementare a proiectelor de eficiență energetică de către FEE nu a asigurat atingerea indicatorilor de performanță energetică prestabiliți. În cele mai multe cazuri, implementarea proiectelor a avut loc cu întâzieri de la jumătate de an la 1.5 ani.
- contractele de grant cu beneficiarii se semnează cu mari rețineri de timp, iar în consecință nu se asigură valorificarea mijloacelor financiare ale FEE. Toate contractele, cu excepția a două din acestea, au fost semnate cu întâzieri de la 6 luni la 9 luni.
- Consiliul de administrare și Comitetul de investiții nu și-au exercitat funcțiile corespunzătoare aprobării prealabile a proiectelor, fapt ce poate condiționa aprobarea unor proiecte nefezabile. Riscul este în special în cazul a două proiecte în valoare de 20 de milioane de lei.
- la unii beneficiari de proiecte au fost stabilite abateri în organizarea procedurilor de achiziții publice, fapt ce compromite realizarea cu succes a lucrărilor din cadrul proiectelor. Valoarea iregularităților la achiziții, depășește 80 de milioane de lei.

Aceste probleme, vorbesc în primul rând de iresponsabilitatea instituțională, neasumarea măsurilor de reformă, cheltuirea ineficientă a banilor publici lipsa de transparență la toate etapele de gestiune a proiectelor de grant.

## ■ Concluzii

Faptul că informarea beneficiarilor este una defectuoasă, iar cadrului de reglementare este unul inconsistent, face ca acordarea banilor din Fondul pentru Subvenționarea Producătorilor Agricoli și Fondul pentru Eficiența Energetică, să fie inechitabilă, normele interpretabile fac ca fiecare dintre deciziile de finanțare fie să supra sau să sub finanțeze cererile depuse. Lipsa unei abordări sistemice riscă să eșueze implementarea politicilor naționale din domeniu, iar angajamentelor asumate față de partenerii străini să nu fie respectate.

Mecanismele de finanțare au probleme legate de informarea beneficiarilor, gestiunea dosarelor, alocarea inechitabilă ale dosarelor, acces la subvenții și alinierea acestora la politicile naționale în domeniu. Aceste probleme intervin din cauza nerespectării prevederilor cadrului legal, formularea vagă a măsurilor, formulărilor incorecte de plată pentru unele subvenții. Problema transparenței și controlului rămâne. Odată cu crearea AIPA, un șir de aspecte ce țin de alocare s-au îmbunătățit, însă procedurile necesită a fi îmbunătățite în continuare, inclusiv și la aspectele ce țin de transparență, informare și control.

Deficiențele la acest capitol pot fi atribuite unei capacități instituționale deocamdată reduse a AIPA, precum și cadrului de politici în care activează Agenția. Problemele legate de alocarea resurselor, în mare parte, sunt cauzate de lipsa unei corespunderi clare între metodele de alocare/autorizare a plăților cu esența măsurilor și de formularea nereușită a măsurilor. Măsurile de subvenționare sunt foarte diverse și complexe, situație în care pentru autorizarea/plata acestora nu pot fi folosite aceleași proceduri. Din cauza diversității și complexității măsurilor, criteriile de eligibilitate utilizate sunt insuficient de exacte și de obiective, iar în unele cazuri incoerente și abuzive.

În ultimii ani informarea agricultorilor dar și a celor care beneficiază de granturi în domeniul energetic, privind măsurile de subvenționare și modul de accesare a acestora s-a îmbunătățit considerabil, nu în

De asemenea, rapoartele privind rezultatele subvenționării și de activitate ale Agenției și ale MAIA și ME, nu reflectă în ce măsură aceste mecanisme au contribuit la îndeplinirea obiectivelor de politici în domeniu.