

# **RAPORT ANUAL 2011**

**Curtea de Conturi a Republicii Moldova**

Aprobat  
Prin Hotărîrea Curții de Conturi  
Nr. 48 din 21.09.2012

**RAPORTUL**  
**Asupra administrării și întrebuințării**  
**Resurselor financiare publice**  
**Și a patrimoniului public**

*(Raport anual 2011)*

## Sumar

<b>Lista abrevierilor .....</b>	<b>5</b>
<b>Cuvînt înainte.....</b>	<b>8</b>
<b>Introducere.....</b>	<b>9</b>
<b>Rezumat.....</b>	<b>11</b>
<b>CAPITOLUL I. Auditurile Rapoartelor Guvernului .....</b>	<b>19</b>
I.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011 .....	19
I.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011.....	50
I.3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011 .....	54
I.4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale .....	57
<b>CAPITOLUL II. Auditurile administrării și gestionării patrimoniului public.....</b>	<b>75</b>
II.1 Administrarea și gestionarea patrimoniului de către entitățile economice .....	75
<b>CAPITOLUL III. Audituri comune .....</b>	<b>85</b>
III.1. Auditul paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și al Curții de Conturi a Federației Ruse asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă, inclusiv asupra livrării de produse alimentare în Federația Rusă din Republica Moldova.....	84
<b>CAPITOLUL IV. Auditul mediului.....</b>	<b>90</b>
IV.1. Auditul mediului în domeniul aprovizionării cu apă și canalizarea localităților.....	90
<b>CAPITOLUL V. Audituri ale performanței .....</b>	<b>95</b>
V.1. Performanța managementului finanțelor publice.....	96
V.2. Performanța gestionării patrimoniului dat/luat în locațiune .....	100
V.3. Performanța managementului financiar la implementarea proiectelor în domeniul reabilitării și construcției sistemelor de aprovizionare cu apă potabilă și canalizare.....	104
V.4. Eficiența activității reprezentanților statului în societățile economice și salarizarea acestora .....	107
<b>CAPITOLUL VI. Audituri ale sistemelor informaționale .....</b>	<b>112</b>
VI.1. Rezultatele Strategiei „Moldova electronica”. Evaluarea controalelor generale TI în cadrul Î.S. „CRIS „Registru”” .....	112
VI.2. Probleme identificate și riscuri ce pot afecta realizarea agendei de e-Transformare a Guvernării.....	117
<b>CAPITOLUL VII. Audituri tematice .....</b>	<b>122</b>

VII.1. Gestionarea și utilizarea fondurilor publice pentru organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale .....	122
VII.2. Managementul financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină.....	125

**CAPITOLUL VIII. Impactul activității Curții de Conturi asupra**

<b>managementului financiar</b> .....	127
VIII.1. Concluzii generale referitor la rezultatele auditurilor.....	127
VIII.2. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi .....	130
<b>Încheiere</b> .....	136
<b>Anexe</b> .....	137

## Lista abrevierilor

<b>AAPC</b>	– Autorități ale administrației publice centrale
<b>AAPL</b>	– Autorități ale administrației publice locale
<b>AMG</b>	– Agro Management Grup
<b>AMT</b>	– Asociație medicală teritorială
<b>AO</b>	– Asociație obștească
<b>APC</b>	– Autorități publice centrale
<b>APP</b>	– Agenția Proprietății Publice
<b>ARFC</b>	– Agenția Relații Funciare și Cadastru
<b>AȘM</b>	– Academia de Științe a Moldovei
<b>BASS</b>	– Bugetul asigurărilor sociale de stat
<b>BCP</b>	– Business Continuity Plan (Plan de continuitate în afaceri)
<b>DRP</b>	– Disaster Recovery Plan (Plan de recuperare în caz de dezastru)
<b>BEI</b>	– Banca Europeană pentru Investiții
<b>BERD</b>	– Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
<b>BM</b>	– Banca Mondială
<b>BNM</b>	– Banca Națională a Moldovei
<b>BPN</b>	– Bugetul public național
<b>BS</b>	– Bugetul de stat
<b>BV</b>	– Birou vamal
<b>CBTM</b>	– Cadru bugetar pe termen mediu
<b>CE</b>	– Comunitatea Europeană
<b>CEC</b>	– Comisia Electorală Centrală
<b>CTAS</b>	– Casa teritorială de asigurări sociale
<b>CCFR</b>	– Curtea de Conturi a Federației Ruse
<b>CCRM</b>	– Curtea de Conturi a Republicii Moldova
<b>CFPI</b>	– Control financiar public intern
<b>CGE</b>	– Centrul de Guvernare Electronică
<b>CMC</b>	– Consiliul municipal Chișinău
<b>CNAM</b>	– Compania Națională de Asigurări în Medicină
<b>CNAS</b>	– Casa Națională de Asigurări Sociale
<b>CNSP</b>	– Centrul Național de Sănătate Publică
<b>CRIS „Registru”</b>	– Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru”
<b>CSM</b>	– Centrul de Standardizare și Metrologie

<b>CTC</b>	– Combinatul de Tutun din Chișinău
<b>DAMEP</b>	– Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor
<b>DGACG</b>	– Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului
<b>DST</b>	– Drepturi Speciale de Tragere
<b>FAOAM</b>	– Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală
<b>GEF</b>	– Fondul Global de Mediu
<b>IES</b>	– Inspectoratul Ecologic de Stat
<b>IFPS</b>	– Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
<b>IFS</b>	– Inspectoratul Fiscal de Stat
<b>IMS</b>	– Instituție medico-sanitară
<b>IMSP</b>	– Instituție medico-sanitară publică
<b>Î.I.</b>	– Întreprindere individuală
<b>ISA</b>	– Instituție supremă de audit
<b>Î.S. C.A. „Air Moldova”</b>	– Întreprinderea de Stat Compania aeriană „Air Moldova”
<b>Î.M.</b>	– Întreprindere municipală
<b>MAEIE</b>	– Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
<b>MAI</b>	– Ministerul Afacerilor Interne
<b>MAIA</b>	– Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
<b>MEd</b>	– Ministerul Educației
<b>MF</b>	– Ministerul Finanțelor
<b>ME</b>	– Ministerul Economiei
<b>MJ</b>	– Ministerul Justiției
<b>MFC</b>	– Management financiar și control
<b>MDRC</b>	– Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor
<b>MC</b>	– Ministerul Culturii
<b>MFP</b>	– Managementul finanțelor publice
<b>MM</b>	– Ministerul Mediului
<b>MMPSF</b>	– Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
<b>MNEIN</b>	– Muzeul Național de Etnografie și Istorie Naturală
<b>MS</b>	– Ministerul Sănătății
<b>MTIC</b>	– Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor
<b>MTID</b>	– Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor
<b>MTS</b>	– Ministerul Tineretului și Sportului
<b>OCT</b>	– Oficiul cadastral teritorial

<b>PAD</b>	– Project Appraisal Document (Documentul de aprobare a Proiectului)
<b>PeTG</b>	– Proiectul „e-Transformare a Guvernării”
<b>PIB</b>	– Produs intern brut
<b>PMFP</b>	– Proiectul „Managementul finanțelor publice”
<b>RAPC</b>	– Reforma administrației publice centrale
<b>RM</b>	– Republica Moldova
<b>S.A.</b>	– Societate pe Acțiuni
<b>S.R.L.</b>	– Societate cu Răspundere Limitată
<b>SCFR</b>	– Serviciul Control Financiar și Revizie
<b>SFS</b>	– Serviciul Fiscal de Stat
<b>SI</b>	– Sistemul informațional
<b>SIA</b>	– Sistemul informațional automatizat
<b>SIA „RSP”</b>	– Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al populației”
<b>SIMF</b>	– Sistemul informațional de management financiar
<b>SNAI</b>	– Standardele Naționale de Audit Intern
<b>SPCSE</b>	– Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale
<b>SSC</b>	– Serviciul Stare Civilă
<b>SSIAPH</b>	– Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice
<b>SUA</b>	– Statele Unite ale Americii
<b>SV</b>	– Serviciul Vamal
<b>TI</b>	– Tehnologii informaționale
<b>TIC</b>	– Tehnologii informaționale și comunicații
<b>TVA</b>	– Taxa pe valoarea adăugată
<b>UAT</b>	– Unitate administrativ-teritorială
<b>UCA</b>	– Unitatea centrală de armonizare
<b>UE</b>	– Uniunea Europeană
<b>URSS</b>	– Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste
<b>VMS</b>	– Valori mobiliare de stat
<b>ZUC</b>	– Zone umede construite

## Cuvînt înainte

Auditul fondurilor publice este o noțiune relativ nouă pentru societatea noastră. Înțelegerea conceptului de audit public, precum și a scopurilor și diferențierii între audit și control este o etapă net-superioară de evoluție a percepției și abordării misiunii unei instituții supreme de audit într-un stat modern, care tinde spre democrație și transparență.

Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova se confruntă cu unele sarcini dificile în activitatea de ghidare a țării pe parcursul procesului major de transformări, menite să asigure conformarea la standardele de guvernare din Uniunea Europeană. Printre acestea figurează și pregătirea unor sisteme mai bune de elaborare a rapoartelor financiare și de modernizare a procesului de audit intern și extern, întru asumarea unei responsabilități mai înalte în domeniul gestionării eficiente a banului public.

În cadrul democrației constituționale, conceptul de responsabilitate presupune obligația de a răspunde pentru actul de gestiune, realizată prin intermediul existenței unei funcții solide de audit public extern. În calitate de auditor extern, Curtea de Conturi joacă rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Republicii Moldova și contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a țării, prin furnizarea unei evaluări independente și imparțiale a fiabilității, legalității și regularității operațiunilor.

Vectorul activității instituției supreme de audit din republică rămîne a fi axat pe principiile transparenței și responsabilității, contribuind la informarea și sensibilizarea Parlamentului, Guvernului, organelor abilitate și societății civile asupra momentelor vulnerabile și iregularităților sistemice, care periclitează stabilitatea și bunăstarea fiecărui cetățean în parte și ale statului per ansamblu.

Actualul Raport al Curții de Conturi este o sinteză analitică a constatărilor, concluziilor și recomandărilor misiunilor de audit aferente exercițiului bugetar 2011, realizate și abordate prin prisma standardelor internaționale și celor mai bune practici mondiale în domeniul auditului. Sper că munca asiduă a întreg colectivului Curții de Conturi va contribui la crearea unei imagini clare și veridice a situației create și va aduce Legislativului plusvaloare și cost-eficiență în activitatea de îmbunătățire a gestionării finanțelor publice, în conformitate cu principiile legalității, economicității, eficienței și eficacității.

*Cu respect,*

**Serafim URECHEAN**  
*Președintele Curții de Conturi a Republicii Moldova*

*Chișinău, octombrie 2012*



## Introducere

Curtea de Conturi, în temeiul Constituției și al legii-cadru de organizare și funcționare, este singura instituție abilitată să certifice acuratețea și veridicitatea datelor cuprinse în situațiile financiare, asigurându-se că modul de administrare a patrimoniului, precum și execuția bugetară sînt în concordanță cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative și legislative, iar situațiile financiare ale entităților verificate sînt în conformitate cu cadrul legal de raportare financiară și oferă o imagine fidelă a performanței financiare.

Activitatea de audit a Curții de Conturi servește următoarelor obiective: utilizarea corectă și eficace a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public; consolidarea bunei gestionări financiare; executarea corespunzătoare a administrării; informarea autorităților publice și a publicului larg, prin întocmirea și furnizarea de rapoarte obiective.

Recomandările Curții de Conturi urmează a fi utilizate de Parlament, Guvern, autoritățile și instituțiile administrației publice centrale și locale în scopul îmbunătățirii gestiunii financiare a bugetului public și a patrimoniului de stat. Instituția supremă de audit din Republica Moldova verifică, în mod independent și imparțial, dacă fondurile publice sînt contabilizate și cheltuite în conformitate cu reglementările aplicabile, precum și dacă se acordă atenția cuvenită obținerii unui raport optim dintre resurse și rezultate.

Prezentul Raport anual vizează exercițiul bugetar 2011 și reflectă principalele constatări, concluzii și recomandări ale Curții de Conturi, abordate în urma efectuării misiunilor de audit, prevăzute în Programele de activitate a instituției pe anul 2011 (semestrul II) și pe anul 2012.

### Structura Raportului:

**Rezumat** – este o recapitulare succintă și o sinteză logică a concluziilor, constatările și recomandărilor privind regularitatea și performanța gestionării finanțelor publice și a patrimoniului de stat, expuse amplu în capitolele Raportului.

**Capitolul I** – oferă o viziune generală asupra modului de formare și regularității utilizării mijloacelor financiare publice în anul 2011, în urma efectuării auditului executării bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală și bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

**Capitolul II** – informează despre corectitudinea și eficiența gestionării și administrării patrimoniului public de către entitățile economice din domeniul aviației civile în perioada anilor 2010-2011 și în domeniul telecomunicațiilor în perioada anilor 2009-2010.

**Capitolul III** – cuprinde momentele-cheie și recomandările esențiale ale auditului paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și Curții de Conturi a Federației Ruse asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Moldova și Rusia.

**Capitolul IV** – oferă o imagine veridică a situației, constatările și recomandările generale ale misiunii de audit al mediului, efectuat în domeniul aprovizionării cu apă și canalizării localităților republicii, ținînd cont de importanța vitală pentru securitatea națională a asigurării populației cu apă potabilă de calitate înaltă și a funcționării stabile a sistemelor de canalizare.

**Capitolul V** – prezintă o sinteză în domeniul auditurilor performanței efectuate, structurată pe subcapitole: Managementul Finanțelor Publice, gestionarea patrimoniului dat/luat în locațiune; managementul financiar al implementării proiectelor de reabilitare și construcție a sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare; activitatea reprezentanților statului în societățile pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, inclusiv salarizarea acestora.

**Capitolul VI** – expune succint constatările și recomandările misiunilor de audit efectuate în domeniul tehnologiilor informaționale, incluzând auditul privind evaluarea realizării Strategiei „Moldova electronică”, precum și problemele identificate în cadrul realizării Proiectului „e-Transformare a Guvernării”.

**Capitolul VII** – este dedicat misiunilor tematice de audit: gestionarea fondurilor publice în domeniul protecției civile și prevenirii situațiilor excepționale, precum și managementul financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină.

**Capitolul VIII** – oferă o viziune retrospectivă despre impactul activității Curții de Conturi și conține concluzii generale referitor la rezultatele misiunilor de audit și ale monitorizării executării cerințelor și implementării recomandărilor instituției supreme de audit.

**Anexele nr. 1 și nr. 2** cuprind informații despre Hotărârile adoptate de CCRM și opiniile de audit, exprimate de auditorii instituției supreme de audit în urma misiunilor efectuate la entitățile auditate în perioada de referință.

## Rezumat

**Execuția de ansamblu a bugetului de stat pe 2011** a înregistrat nivelul de 97,8% (18639,0 mil. lei) - la venituri, și de 98,2% (20004,1 mil. lei) – la cheltuieli, ca urmare nefiind încasate venituri (în cifre absolute) în sumă de 428,8 mil. lei și nerealizate cheltuieli (în cifre absolute) de 357,7 mil. lei. În rezultatul execuției, deficitul bugetar înregistrat la finele anului a constituit 1365,1 mil. lei, sau cu 71,1 mil. lei mai mult față de nivelul precizat. Totodată, soldurile de mijloace bănești la conturile bugetului, pe toate componentele, la 31.12.2011, au constituit 1793,6 mil. lei (componenta de bază – 102,1 mil. lei, mijloace speciale – 346,1 mil. lei, fonduri speciale – 430,5 mil. lei, și proiecte finanțate din surse externe – 914,9 mil. lei), acestea fiind în descreștere cu 858,2 mil. lei, comparativ cu situația din 31.12.2010. Se relevă caracterul persistent/continuu și actualitatea unor aspecte/probleme, fapt ce denotă ineficiența/neviabilitatea acțiunilor realizate referitor la toate etapele procesului bugetar, în special: planificarea veniturilor și cheltuielilor bugetare; neadmiterea formării/reducerea datoriilor debitoare și creditoare; asigurarea plenitudinii colectării veniturilor, cu neadmiterea creșterii restanțelor la plata obligațiilor fiscale; conformitatea utilizării mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului; plenitudinea raportării conturilor extrabilanțiere; corectitudinea estimării valorilor pentru execuția raporturilor cu alte bugete; ineficiența monitoringului financiar etc.

**Soldul datoriei publice, la 31.12.2011**, a constituit 24005,4 mil. lei, acesta incluzând: datoria de stat administrată de Guvern – 19226,5 mil. lei, datoria administrată de BNM – 3024,7 mil. lei, datoria întreprinderilor din sectorul public – 1543,3 mil. lei, datoria UAT – 210,9 mil. lei. Ponderea datoriei publice în PIB constituie 29,2%, ceea ce este cu 2,7% mai puțin față de finele anului 2010. La 31.12.2011, datoria de stat administrată de Guvern deține 80,1% din totalul datoriei publice, înregistrând ponderea în PIB de 23,4%. Ca rezultat, nivelul de îndatorare a țării a înregistrat o scădere, față de anul precedent, cu 2,9%, fapt condiționat de majorarea PIB, precum și de creșterea nesemnificativă a datoriei de stat în anul 2011, aceasta fiind menținută sub plafonul aprobat prin Legea bugetului de stat (cu 1106,2 mil. lei mai puțin decât limita precizată). Se atestă în continuare: nivelul redus de valorificare a unor împrumuturi externe pentru implementarea proiectelor investiționale; neconformitatea raportării unor date la capitolul datoria publică aferentă întreprinderilor din sectorul public, datorită nivelului redus al responsabilității părților implicate în procesul de raportare a volumului datoriei publice; creșterea neplăților cauzate de nestingerea datoriilor agenților economici față de Ministerul Finanțelor privind împrumuturile recreditate din surse interne și externe, precum și împrumuturile acordate sub garanțiile de stat interne și externe.

**Veniturile colectate de organele SFS** în anul 2011 au constituit suma de 15929,8 mil. lei, fiind în creștere în valoare nominală, însă raportate la PIB au înregistrat nivelul de 19,39%, comparativ cu 20,6% - în anul 2010, descreșterea datorându-se și evoluției în creștere a PIB. Concomitent, se atestă scăderea ponderii veniturilor fiscale administrate de SFS în totalul veniturilor BPN, inclusiv a unor tipuri de venituri (în special, TVA). Administrarea veniturilor publice de către SFS în anul 2011 a relevat carențe în procesul administrării obligațiilor fiscale, iregularități la încasarea veniturilor, divergențe ale datelor privind evidența contribuabililor și a obligațiilor fiscale ale acestora, neajunsuri în activitatea antievaziune și antifraudă, inacțiuni în asigurarea stingerii obligațiilor fiscale, precum și la exercitarea controlului fiscal, administrarea TVA etc.

**Organele Serviciului Vamal** au colectat în anul 2011 la bugetul de stat venituri în sumă de 11897,2 mil. lei, ceea ce reprezintă 14,5% în raport cu PIB. Totodată, se constată persistența unor probleme pe parcursul mai multor ani, acestea fiind condiționate, după caz, de insuficiența măsurilor întreprinse de către factorii de decizie și/sau de tergiversarea procesului de revizuire și aprobare a modificărilor și a noilor acte legislative/normative, în special, ce țin de deficiențele bazei legale privind determinarea valorii în vamă și scoaterea de sub supraveghere vamală; punerea în circulație liberă a unor active materiale destinate includerii în capitalul social; modificarea cadrului legal la cota accizului spre micșorarea veniturilor pasibile spre încăsare; neaplicarea unor taxe speciale de către instituțiile de resort la importul mărfurilor de origine indigenă, ceea ce nu asigură protejarea producătorilor autohtoni; creșterea volumului tranzacțiilor efectuate prin rezidenții zonelor off-shore, ce denotă riscuri de admitere a evaziunilor fiscale etc. Concomitent, se relevă tendința de creștere a scutiților și facilităților vamale, care, față de anul 2010, s-au majorat cu 378,0 mil. lei și constituie 3375,3 mil. lei.

Resursele alocate executorilor de buget în conformitate cu prioritățile stabilite în cadrul bugetului de stat, în unele cazuri, n-au fost valorificate, iar în altele - nu s-au utilizat regulamentar, acest fapt evidențiind carențe la toate etapele procesului bugetar și la capitolul gestionarea patrimoniului public, cauzate de nivelul redus al managementului financiar și de lipsa unor elemente ale sistemului de control intern, fiind necesare măsuri de intensificare a monitorizării din partea acestora prin prisma ridicării nivelului de responsabilizare a managerilor din subordine și implementării unui sistem integru de management financiar și control intern, în vederea asigurării unei bune guvernări a fondurilor publice administrate. Se menționează că capacitățile instituționale nu sînt suficient de dezvoltate pentru a asigura pe deplin absorbția fondurilor externe. Procesul de achiziții din banii publici, practicat de entitățile – executori de buget, nu întrunește rigorile prescrise de cadrul legislativ și normativ ce ține de domeniu, iar gestionarea finanțelor publice pentru investițiile și reparațiile capitale urmează a fi determinată reieșind din prioritățile politicilor sectoriale, fiind exclusă planificarea ocazională și irosirea mijloacelor la obiectivele cu finanțare fragmentată.

Conform **Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011**, veniturile au fost executate în sumă de 9088,9 mil. lei, sau la nivel de 99,6%, datoriile contribuabililor înregistrînd o creștere, comparativ cu anul precedent, în sumă de 111,7 mil. lei. Cheltuielile executate au însumat 9213,5 mil. lei, sau 99%, inclusiv 2325,1 mil. lei - transferuri de la bugetul de stat la BASS.

Deficitul BASS aprobat în sumă de 180,8 mil. lei a fost acoperit integral din bugetul de stat, în timp ce deficitul efectiv al BASS a constituit 124,6 mil. lei, sau cu 56,2 mil. lei mai puțin.

Auditul a relevat că nu au fost identificate toate rezervele de acumulare a veniturilor, precum și o creștere continuă a restanțelor. În aceste condiții, la înregistrarea unui deficit bugetar redus, s-au solicitat transferuri majorate pentru acoperirea acestuia. Ponderea veniturilor proprii ale BASS în PIB în ultimii ani are o tendință de descreștere, aceasta fiind condiționată de implicarea insuficientă a autorităților abilitate în procesul de identitate a factorilor ce determină evaziunea fiscală, inclusiv neraportarea obligațiilor și/sau raportarea neautentică. La capitolul executarea cheltuielilor s-a constatat tergiversarea emiterii în termen a deciziilor de acordare a drepturilor la pensie, formarea soldurilor aferente prestațiilor de asistență socială în conturile bancare, precum și utilizarea necorespunzătoare și raportarea neadecvată a unor cheltuieli ce țin de întreținerea

CNAS. De asemenea, au fost constatate unele disfuncționalități ce țin de conlucrarea insuficientă a factorilor responsabili, neprezentarea declarațiilor anuale ale persoanelor asigurate și motivarea insuficientă a persoanelor în asigurarea socială. Totodată, nu au fost executate pe deplin recomandările Curții de Conturi.

Potrivit **Raportului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011**, veniturile au constituit 3636,6 mil. lei, sau 99%, iar cheltuielile - 3615,7 mil. lei, sau 98,4%.

Cu toate că ponderea veniturilor FAOAM în PIB au avut o tendință de descreștere în ultimii ani, în perioada auditată, autoritățile responsabile nu au identificat toate rezervele la planificarea și încasarea veniturilor. Mijloacele FOAM destinate cheltuielilor n-au fost valorificate pe deplin, înregistrându-se solduri, iar serviciile medicale fiind contractate în lipsa indicatorilor de performanță măsurabili și, în unele cazuri, a acreditării instituțiilor medico-sanitare.

La instituțiile medico-sanitare publice auditate s-au constatat probleme la planificarea, utilizarea și raportarea mijloacelor FAOAM, la gestionarea patrimoniului public, la desfășurarea achizițiilor publice, precum și la reglementarea unor situații specifice acestora.

Auditul a constatat riscul de implementare neconformă a Programului Național de Control al Tuberculozei.

**Auditurile efectuate la nivelul unităților administrativ-teritoriale** au vizat aria de competențe aferente procesului bugetar și administrării patrimoniului public, obiectivul fiind evaluarea tendințelor și fenomenelor în materie de legalitate și regularitate, privind managementul fondurilor publice.

Curtea de Conturi a constatat că autoritățile publice locale continuă să manifeste o atitudine necorespunzătoare privind formarea și gestionarea finanțelor publice, la originea disfuncționalităților fiind atestat un cumul de slăbiciuni instituționale, mai cu seamă: managementul subperformant privind identificarea, evaluarea și administrarea veniturilor bugetare; absența informațiilor analitice și exhaustive privind materia/baza de impozitare și preocuparea nesistemică a AAPL în materie de analiză/monitorizare a potențialului economico-financiar, aferent formării bazei de impozitare (în aspectele teritorial și sectorial); lipsa de interacțiune a autorităților de profil în asigurarea formării finanțelor publice - în ansamblu, și bugetelor locale - în particular.

Misiunile de audit denotă o perpetuare a indisciplinei financiare, exprimată prin: lipsa unor strategii, politici și proceduri reglementate/standardizate în materie de investiții publice; cheltuieli supradimensionate, ineficiente și/sau neregulate.

O situație absolut intolerabilă reprezintă modul de administrare și gestionare a patrimoniului public local, printre iregularitățile evidente fiind absența unei evidențe autentice și necadastrarea fondului imobiliar, cu impact de risipă și negenerare de venituri bugetare pasibile.

O problemă majoră în cadrul autorităților publice locale este neînțelegerea și, implicit, desconsiderarea principiilor și rigorilor managementului financiar în materie de control financiar și audit public intern.

În cadrul **auditurilor privind administrarea și gestionarea patrimoniului de către entitățile economice de importanță strategică în dezvoltarea economiei naționale din domeniile aeronautic și telecomunicații**, au fost constatate situații de neasigurare a gestionării eficiente și a integrității patrimoniului public, acestea înregistrând o descreștere a indicatorilor economici în perioadele auditate. Nereglementările exhaustive la capitolul achiziții pentru entitățile auditate au condiționat efectuarea achizițiilor bunurilor (echipamentelor) în condiții defectuoase pentru stat și utilizarea păguboasă a mijloacelor financiare. În consecință, este supusă riscului siguranța serviciilor aeronautice. Materialele de audit au fost remise, pentru examinare, organelor de competență.

Nu sînt reglementate politicile ce țin de tarifele/taxele pentru serviciile aeronautice și telecomunicații, ceea ce, în consecință, influențează asupra costurilor suportate de consumatorii finali. Neimplementarea oportună a strategiilor de dezvoltare a domeniilor auditate determină nerealizarea politicilor statului în aceste domenii.

În anii 2011-2012, pentru prima dată, a fost desfășurată o misiune de **audit paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și al Curții de Conturi a Federației Ruse asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă (în continuare - Program), inclusiv asupra livrării de produse alimentare în Federația Rusă din Republica Moldova.**

Auditul a identificat unele deficiențe, admise de părțile Programului: n-a fost elaborat și aprobat un plan de acțiuni privind concretizarea și coordonarea direcțiilor, termenelor de executare, controlului și responsabililor de realizare a Programului; cerințele privind calitatea și inofensivitatea producției exportate din republică se vedeau la discreția părții ruse, în lipsa prevederilor; nu s-a reușit desemnarea unui laborator de arbitraj independent, pentru evaluarea divergențelor privind calitatea și inofensivitatea produselor alimentare; n-au fost acreditate organele de verificare a produselor. Organele centrale de specialitate nu și-au adus pe deplin aportul în realizarea politicilor statului. Cadrul regulator în domeniu se confruntă cu dificultăți și imperfecțiuni.

**În domeniul producției alcoolice**, în anul 2011 n-a fost asigurată menținerea nivelului exportului comparativ cu anii 2009-2010; n-au fost realizate acțiunile programului de control al întreprinderilor de producție vinicolă; la returnarea produselor alcoolice din Federația Rusă din cauza calității necorespunzătoare nu a fost solicitată verificarea calității; n-a fost realizat pe deplin conceptul privind mecanismul de evidență și control al fabricării și circulației producției alcoolice.

În cadrul **exportului produselor vegetale**, n-au fost elaborate în termenul stabilit metodele de încercări pentru determinarea nivelului de pesticide; centrele de standardizare se subordonează diferitor autorități publice (Ministerului Sănătății, Ministerului Economiei și Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare), ceea ce complică procedurile de certificare a calității; nu s-a asigurat crearea unui organism responsabil de siguranța alimentelor; nu s-a întocmit regulamentar registrul agenților economici reexportatori de produse vegetale în Federația Rusă; în lista întreprinderilor exportatoare din Republica Moldova au fost incluse întreprinderi ce nu întruneau cerințele necesare, unele nefiind producători autohtoni; nu toate produsele exportate sînt însoțite de certificatele de inofensivitate; datele Ministerului Agriculturii și Industriei

Alimentare privind returnarea producției de origine vegetală din motivul calității neconforme nu corespund cu cele ale Serviciului Vamal.

La **exportul produselor de origine animală**, producătorii autohtoni s-au confruntat cu interdicții din partea rusă; n-au fost instituite posturile de control sanitar-veterinar, care ar asigura efectuarea controlului provenienței și calității mărfii.

*Ca rezultat al acțiunilor auditului paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și Curții de Conturi a Federației Ruse, părțile au examinat problemele identificate, fiind înaintate recomandări privind soluționarea lor, obținându-se inspectări suplimentare din partea rusă și creșterea numărului potențialilor exportatori acreditați de produse alcoolice și de origine animală.*

În cadrul **auditului mediului, în domeniul aprovizionării cu apă și canalizării localităților** s-a constatat că obiectivele principale de asigurare etapizată cu apă potabilă a populației nu se realizează pe deplin și în termenele stabilite.

Starea sectorului este caracterizată prin: accesul limitat al populației la rețelele de alimentare cu apă și de canalizare; decalajul semnificativ dintre localitățile urbane și rurale privind accesul la sistemele de apă și de canalizare; diminuarea ponderii stațiilor de canalizare în raport cu sistemele de alimentare cu apă. În același timp, deși 60% din populația rurală se alimentează cu apă din fântâni, calitatea acestora nu corespunde normativelor, în unele cazuri conținând substanțe dăunătoare.

Lipsa sistemelor de canalizare determină poluarea mediului, în special a apelor freatice și a celor subterane. Deversarea apelor neepurate din sistemul comunal cauzează poluarea apelor de suprafață, deoarece acestea se deversează direct în râuri.

Mediul înconjurător devine o preocupare tot mai activă atât a societății, cât și a statului, cu atât mai mult că unul din cele trei obiective privind dezvoltarea durabilă îl reprezintă aspectul ecologic. Auditul a relevat că la implementarea politicii de stat în domeniul gestionării resurselor de apă nu se asigură un management integrat, alocarea mijloacelor financiare se efectuează într-un mod fragmentat, fără o analiză și o fundamentare în ce privește prioritatea obiectivelor și corelarea disponibilității finanțării din diverse surse pentru asigurarea atingerii scopului final, iar la realizarea atribuțiilor de supraveghere nu se asigură protecția mediului și a sănătății umane.

Nefundamentarea și neconformarea necesităților, precum și nestabilirea unor acțiuni concrete și a surselor de finanțare conform destinației au tergiversat realizarea obiectivelor naționale, în consecință populația nefiind asigurată cu servicii de aprovizionare cu apă și canalizare.

Auditul performanței **Managementului Finanțelor Publice** a evidențiat că impactul așteptat din realizarea măsurilor de îmbunătățire a sectorului/domeniului dat nu s-a soldat cu rezultate fiabile. Eforturile de a aloca și a administra mai eficient resursele nu au îndreptățit așteptările, nefiind dezvoltate suficient capacitățile instituționale de planificare strategică și modernizat procesul de elaborare și executare a bugetului. N-a fost implementat SIMF integrat și modern pentru asigurarea înregistrării complete a tranzacțiilor financiare prin sistemul trezorerial. De asemenea, au fost depistate deficiențe și la capitolele implementarea managementului financiar și control,

dezvoltarea unor noi funcții de audit intern, coordonarea și armonizarea centralizată, ceea ce a produs stagnare în procesul de funcționare a controlului financiar public intern.

Auditul performanței cu privire la **gestionarea patrimoniului dat/luat în locațiune de către autoritățile publice și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public** a relevat existența mai multor probleme și nereguli care au limitat buna guvernare a patrimoniului public, precum și gestionarea eficientă a mijloacelor publice. Astfel, elementele legalității și transparenței, precum și principiul competitivității nu au întrunit cerințele legale, iar activitatea desfășurată în cadrul entităților aferentă transmiterii în locațiune a patrimoniului public nu a contribuit pe deplin la eficientizarea gestionării acestuia conform așteptărilor. Pe lângă aceasta, nereglementarea de către cadrul juridic a modului de preluare în locațiune a unor spații de la sectorul privat a avut impact negativ asupra gestionării eficiente a mijloacelor publice, ceea ce a generat dificultăți în administrarea patrimoniului public, precum și premise pentru tranzacții ilicite și păguboase. Corespunzător, și unele norme ale cadrului normativ ce țin de privatizarea încăperilor luate în locațiune n-au contribuit la gestionarea eficientă a patrimoniului public.

Auditul performanței **Proiectului național de aprovizionare cu apă și canalizare** a remarcat că, deși au fost întreprinse unele măsuri pentru îmbunătățirea gestionării sectorului de aprovizionare cu apă și canalizare, acestea n-au fost suficiente. **Ministerul Mediului și Agenția „Apele Moldovei”** nu cunosc situația reală din sector pentru fiecare localitate din Republica Moldova. Totodată, lipsa unui Program sectorial în baza căruia să fie evaluate investițiile prioritare, precum și a unei instituții cu responsabilități clare și capacități de pregătire, evaluare, estimare, selectare a proiectelor investiționale a generat redistribuirea neprogramată a surselor financiare în sector, iar în unele cazuri fiind dublate finanțările acelorași activități.

Auditul performanței **privind eficiența activității reprezentanților statului, administratorilor și membrilor consiliilor în societățile economice și salarizarea acestora** a relevat nerespectarea exigențelor cadrului legal și celui regulator, deficiențe și carențe în modul de remunerare și stimulare a acestora, precum și carențe ale cadrului legal ce vizează domeniul respectiv. Astfel, nereglementarea exhaustivă privind desemnarea concomitentă a unora și acelorași persoane în calitate de membri ai consiliilor în cadrul societăților comerciale și în cadrul întreprinderilor de stat a afectat eficiența activităților de reprezentare, cât și a celor de bază, totodată, acestora fiindu-le achitate și recompense anuale considerabile. În același timp, lipsa unui sistem de indicatori de performanță în baza cărora să fie apreciată activitatea reprezentanților statului, membrilor consiliilor societății și structurilor executive limitează eficiența procesului decizional și, drept urmare, nu contribuie la maximizarea profitului în societățile comerciale, profitul fiind unicul criteriu de recompensare anuală, chiar și în condițiile în care principalii indicatori economico - financiari sînt în regres.

Actualmente, progresul și-a impus principiile în toate domeniile și aspectele vieții, astfel încît neglijarea sau valorificarea insuficientă a tehnologiilor moderne poate duce la eșecul oricăror reforme. Sînt identificate numeroase tentative instituționale, de ramură și naționale, pentru fructificarea beneficiilor utilizării tehnologiilor informaționale și comunicațiilor întru îmbunătățirea performanțelor diferitor aspecte ale activității.

**Modernizarea tehnologică a guvernării** vine cu abordare inovatoare și îndrăzneță asupra modului de automatizare a serviciilor publice și de gestiune a TIC în cadrul instituțiilor de stat.



Din acest motiv, procesul se detașează la nivel principal de la proiectele similare care au fost promovate de Guvern.

**Auditul TI** vine în suportul instituțiilor de stat și al Guvernului pentru a reprezenta o opinie independentă și obiectivă asupra domeniului TIC în cadrul instituțiilor de stat. Auditurile care au avut drept scop analiza și evaluarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale - „Moldova electronică” pentru perioada anilor 2005-2010, precum și a Programului strategic „e-Transformarea Guvernării” au o importanță majoră, datorită amplitudinii proceselor vizate, mijloacelor financiare considerabile și a obiectivelor importante trasate.

Astfel, rezultatele realizării Strategiei „Moldova electronică” sînt calificate drept nesatisfăcătoare, nefiind atinse obiectivele trasate. Nu au fost create premise și condiții pentru dezvoltarea sectorului TIC și pentru modernizarea tehnologică a Guvernării. În condițiile nefavorabile create și datorită obiectivelor cutoare trasate, fiind influențat de numeroși factori subiectivi și obiectivi, Programul strategic de modernizare tehnologică a Guvernării, fiind în strînsă dependență de alte reforme din sectorul public, a înregistrat rețineri și abateri de la graficul stabilit. Cu toate acestea, progresele există, iar efectul lor urmează a fi palpabil în timpul apropiat. Astfel continuitatea proceselor de reformare în ansamblul de acțiuni ce vizează sectorul public, de rînd cu sustenabilitatea proiectelor aferente, trebuie considerate un obiectiv prioritar al Legislativului și Executivului.

În contextul exercitării misiunii privind promovarea responsabilității, corectitudinii și a celor mai bune practici în gestiunea solidă și performantă a fondurilor publice, Curtea de Conturi, în temeiul principalelor constatări și concluzii care se conțin în Rapoartele de audit, **înaintează entităților auditate cerințe și recomandări**, care reprezintă măsuri comprehensive în eliminarea neregularităților și ameliorarea modului de gestiune a banului și patrimoniului public.

Executarea de către unele entități auditate a cerințelor, precum și implementarea recomandărilor au contribuit la consolidarea cadrului legislativ-normativ în domeniile: bugetar-fiscal, privind administrarea resurselor și patrimoniului public, precum și îmbunătățirea calității serviciilor publice; identificarea unor venituri suplimentare la BPN; asigurarea unei utilizări mai eficiente a mijloacelor publice; îmbunătățirea modului de organizare a evidenței contabile în instituțiile publice; înregistrarea la OCT a bunurilor imobile etc. Suma mijloacelor și patrimoniului restabilit la BPN, în rezultatul executării Hotărîrilor Curții de Conturi, s-a triplat comparativ cu perioada anterior raportată.

Concomitent, în anul 2011, se atestă un grad scăzut de responsabilitate din partea entităților auditate la capitolul implementarea măsurilor dispuse prin Hotărîrile Curții de Conturi, astfel înregistrîndu-se un nivel relativ scăzut al executării cerințelor și implementării recomandărilor (44,2%), sau cu, respectiv, 38,2 % și 31,1% mai puțin comparativ cu perioada anilor 2009-2010.

Atît neexecutarea cerințelor și recomandărilor Curții, cît și preocuparea insuficientă a APC, a altor entități publice pentru asigurarea unui management financiar riguros au condiționat neregularități și abateri a căror valoare s-a majorat semnificativ ( de 3,7 ori), comparativ cu exercițiul bugetar pe anul 2010. Cele menționate denotă tendințe nefaste în consolidarea managementului finanțelor publice. În contextul expus, se menționează și lipsa unui mecanism viabil privind întreprinderea măsurilor din partea Parlamentului pentru consolidarea funcției de

control parlamentar în ce privește acțiunile Guvernului și APC la executarea cerințelor și implementarea recomandărilor Curții de Conturi, ceea ce ar asigura o mai bună gestionare a mijloacelor publice și ar spori responsabilizarea factorilor decizionali pentru domeniul administrat.

Situația dată îngrijorează atât Curtea de Conturi, partenerii externi de dezvoltare strategică, cât și societatea civilă, care s-au implicat în sprijinul acțiunilor de implementare a recomandărilor Curții, pentru a sensibiliza opinia publică și autoritățile statului privind necesitatea unei abordări cu mult mai responsabile în utilizarea mijloacelor și patrimoniului public. Prin urmare, sînt necesare eforturi semnificative atât din partea Parlamentului, cât și a Guvernului, APC, altor entități publice la sporirea responsabilităților pentru actul de gestiune, ceea ce presupune o utilizare corectă și eficace a resurselor statului.

## **CAPITOLUL I.**

# Auditurile Rapoartelor Guvernului

## I.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011

### I.1.1. Execuția de ansamblu a bugetului de stat

#### Rezumat

Execuția de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2011 atât la venituri, cât și la cheltuieli a fost sub nivelul prevederilor bugetare, înregistrând 97,8% (18639,0 mil. lei) - la venituri, și 98,2% (20004,1 mil. lei) – la cheltuieli. Ca rezultat, n-au fost încasate venituri (în cifre absolute) în sumă de 428,8 mil. lei și nu s-au realizat cheltuieli (în cifre absolute) de 357,7 mil. lei. În rezultatul execuției, deficitul bugetar înregistrat la finele anului a constituit 1365,1 mil. lei, sau cu 71,1 mil. lei mai mult față de nivelul precizat de Parlament. Totodată, soldurile de mijloace bănești la conturile bugetului, pe toate componentele, la 31.12.2011, au constituit 1793,6 mil. lei (componenta de bază – 102,1 mil. lei, mijloace speciale – 346,1 mil. lei, fonduri speciale – 430,5 mil. lei, și proiecte finanțate din surse externe – 914,9 mil. lei), acestea fiind în descreștere cu 858,2 mil. lei, comparativ cu situația din 31.12.2010.

#### Constatări

Execuția bugetului de stat pe anul 2011 (în cifre absolute), comparativ cu execuția pe anii 2009-2010, la venituri și cheltuieli, înregistrează o tendință de creștere. Astfel, veniturile pe anul 2011, față de anii 2009-2010, au înregistrat o creștere cu 4806,1 mil. lei și, respectiv, cu 1471,3 mil. lei, analogic fiind în creștere cheltuielile cu 2801,1 mil. lei și, respectiv, cu 1206,4 mil. lei. Totodată, soldurile de mijloace bănești la conturile bugetului, pe toate componentele, la 31.12.2011, au constituit 1793,6 mil. lei (componenta de bază – 102,1 mil. lei, mijloace speciale – 346,1 mil. lei, fonduri speciale – 430,5 mil. lei, și proiecte finanțate din surse externe – 914,9 mil. lei), acestea fiind în descreștere cu 858,2 mil. lei, comparativ cu situația din 31.12.2010.

Deficitul bugetar pe anul 2011 (1365,1 mil. lei) a înregistrat tendințe de descreștere, comparativ cu deficitul realizat în anii 2009-2010, cu 2005,0 mil. lei și, respectiv, cu 264,9 mil. lei. Concomitent, deficitul bugetar în anul 2011 a înregistrat o pondere în produsul intern brut de 1,7%, fiind în descreștere, față de anul 2009 și anul 2010, cu 3,9% și, respectiv, cu 0,6%, fapt ce denotă o tendință de consolidare a bazei bugetar-fiscale.

Executarea veniturilor bugetului de stat pe anul 2011 (18639,0 mil. lei) a crescut față de anul 2010 (17167,7 mil. lei) cu 1471,3 mil. lei și față de anul 2009 (13833,0 mil. lei) – cu 4806,0 mil. lei, înregistrând o pondere în PIB de 22,7%, sau cu 1,2% mai puțin decât în anul 2010 și cu 0,2% – decât în anul 2009, comparativ cu creșterea PIB. Totodată, ponderea veniturilor fiscale în PIB de 18,0% în anul 2011 a înregistrat o creștere, față de anul 2010, cu 0,3%, și față de anul 2009 – cu 0,8%.

Veniturile efectiv încasate la bugetul de stat, în ansamblu, s-au apropiat de nivelul inițial estimat. Totuși, în aspectul unor tipuri de venituri s-au înregistrat devieri, datorită cărui fapt, în conformitate cu prevederile legale, în cadrul exercițiului bugetar, indicii au fost redimensionați prin rectificarea Legii bugetare anuale. Astfel, la 33 tipuri de venituri n-a fost asigurată încasarea a 907,2 mil. lei, iar la alte 54 - s-au colectat suplimentar 478,4 mil. lei, integral veniturile bugetului de stat fiind executate cu 428,8 mil. lei sub nivelul prevăzut.

Monitorizarea insuficientă de către Ministerul Finanțelor asupra executării conforme a prevederilor contractuale și aplicării în deplină măsură a pîrghiilor legale de încasare forțată a condiționat neîncasarea a circa 6,5 mil. lei - plățile aferente creditelor externe și interne recreditate diferitor agenți economici, și a 0,5 mil. lei - defalcări din profitul net al întreprinderilor de stat.

Reducerea cuantumului taxei de licență pentru „activitatea în domeniul jocurilor de noroc, întreținerea cazinourilor” a dus la neobținerea veniturilor de circa 4,2 mil. lei, provenite de la taxa de licență. Modul de achitare a taxei pentru licență la genurile „activitatea în domeniul jocurilor de noroc” și „fabricarea și/sau păstrarea, comercializarea angro a alcoolului etilic și a producției alcoolice și a berii” a determinat achitarea întârziată și/sau neachitarea în caz de retragere a licenței (în anul 2011 nu s-au încasat 0,5 mil. lei).

Restanțele agenților economici la bugetul de stat este o problemă continuă, acestea majorîndu-se la finele anului, față de cele înregistrate la începutul anului, cu 60,4 mil. lei, sau cu 17,3%, la 31.12.2011 constituind 410,3 mil. lei - la plățile bugetare, fără penalități și amenzi, ceea ce denotă necesitatea consolidării capacităților organelor cu atribuții de administrare fiscală în vederea acumulării veniturilor. În structura restanțelor, partea preponderentă o deține datoria la impozitele și taxele administrate de către organele Serviciului Fiscal de Stat – 82,4% (338,1 mil. lei) și organele Serviciului Vamal – 17,6% (72,2 mil. lei).

Ministerul Finanțelor nu dispune de informația cu privire la totalitatea restanțelor în structura integrală a tipurilor de venituri și la administratorii acestor plăți, pentru includere în Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat, în vederea monitorizării și responsabilizării tuturor organelor cu atribuții de administrare a veniturilor publice și pentru sporirea încasărilor bugetare.

Cheltuielile de casă la toate componentele s-au executat în sumă de 20004,1 mil. lei, sau la nivel de 98,2% față de prevederile definitive. Comparativ cu anul 2010, cheltuielile bugetului de stat s-au majorat cu 1206,4 mil. lei. În aspectul componentelor, cheltuielile bugetului de stat pe anul 2011 s-au executat sub nivelul stabilit, nivelul executării variînd între 93,0% și 99,0% (la componenta mijloace speciale - 93,0%, proiecte finanțate din surse externe – 93,4%, fonduri speciale – 95,7%, și la componenta de bază – 99,0%).

Sub nivelul prevăzut au fost executate cheltuielile bugetului de stat la componenta de bază – cu 169,5 mil. lei, mijloace speciale – cu 86,1 mil. lei, fonduri speciale – cu 11,5 mil. lei, și proiecte investiționale – cu 94,5 mil. lei.

În aspectul clasificăției funcționale, cheltuielile n-au fost valorificate integral, nivelul executării de casă fiind cuprins între 69,6% și 99,9%, ca rezultat nefiind utilizate alocațiile limitelor aprobate în sumă totală de 357,7 mil. lei, față de 1226,8 mil. lei - nevalorificate în anul 2010. Cele mai semnificative solduri de alocații neînsușite s-au înregistrat la grupele

principale: Învățământul – 53,9 mil. lei (2,5%); Agricultură, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă și gospodăria apelor – 45,1 mil. lei (5,2%); Asigurarea și asistența socială – 40,4 mil. lei (1,0%); Serviciile de stat cu destinație generală – 39,9 mil. lei (4,0%); Gospodăria comunală și gospodăria de exploatare a fondului de locuințe – 31,7 mil. lei (11,4%) etc.

În aspectul clasificăției organizaționale, doar 3 din 52 de executori de buget au utilizat pe deplin limitele de alocații aprobate. Astfel, Ministerul Educației n-a utilizat 49,8 mil. lei din mijloacele prevăzute (3,1%), Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor – 40,5 mil. lei (13,3%); Ministerul Justiției – 24,1 mil. lei (4,0%); Ministerul Mediului – 21,6 mil. lei (7,4%) etc. Acest fapt, în unele cazuri, denotă capacitățile reduse ale executorilor de buget de a valorifica plafoanele alocărilor bugetare pentru realizarea deplină a obiectivelor acestora, iar în alte cazuri – estimarea ireală a necesităților de resurse.

Finanțarea preponderentă a cheltuielilor în ultimul trimestru al anului 2011 a condiționat, în unele cazuri, pe de o parte, neînsușirea deplină a alocațiilor, iar pe de altă parte, formarea datoriilor debitoare la bugetul de stat. Astfel, ponderea de 28,7% a cheltuielilor efectuate din bugetul de stat revine celor din trimestrul IV al anului, iar în aspect lunar – celor din luna decembrie, în sumă de 2530,9 mil. lei, sau 12,6% din totalul cheltuielilor anuale.

Rămîne stringentă situația privind creșterea continuă a numărului titlurilor executorii și Hotărîrilor Curții Europene a Drepturilor Omului, care condiționează majorarea cheltuielilor bugetului de stat pentru achitarea lor, la 31.12.2011 constituind 17,3 mil. lei, în condițiile lipsei acțiunilor de regres.

Direcțiile de repartizare a mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului denotă, în unele cazuri, atît neconformitatea utilizării acestora, cît și capacitățile reduse ale unor executori de buget de planificare a cheltuielilor. Deși Regulamentul aprobat prin Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997<sup>1</sup> prevede destinații concrete pentru mijloacele fondului de rezervă al Guvernului, s-a relevat alocarea mijloacelor ce nu corespund destinațiilor stabilite în sumă de 18,9 mil. lei. Unele din aceste cheltuieli urmau a fi planificate regulamentar, prin prisma devizelor de cheltuieli ale executorilor de buget.

Finanțările efectuate, condiționate de rectificările bugetului spre finele anului, executarea cheltuielilor efective cu depășirea limitelor aprobate, neutilizarea/neînsușirea deplină a alocațiilor aprobate de către unii executori de buget au dus la formarea de datorii debitoare și creditoare la bugetul de stat. Totodată, creșterea nivelului de executare a cheltuielilor de casă ale bugetului de stat a avut un impact pozitiv asupra diminuării datoriilor creditoare ale executorilor de buget. Astfel, datoriile debitoare au constituit 352,7 mil. lei (din care 40,2 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), majorîndu-se, față de situația din 31.12.2010, cu 149,3 mil. lei, iar datoriile creditoare - 405,6 mil. lei (din care 18,5 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), înregistrînd o descreștere cu 68,8 mil. lei, față de 31.12.2010.

Conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011, bugetul de stat s-a soldat cu un deficit în sumă de 1365,1 mil. lei, sau cu 71,2 mil. lei mai mult față de nivelul definitiv, prin ce nu s-a respectat deficitul prevăzut prin Legea bugetară anuală. Deficitul bugetului de stat

---

<sup>1</sup> Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997 „Despre Regulamentul privind utilizarea mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului” (cu modificările și completările ulterioare).

s-a format în urma depășirii cheltuielilor asupra veniturilor pe 2 componente (componenta de bază și proiecte finanțate din surse externe), în sumă totală de 1479,3 mil. lei, și a excedentului în sumă totală de 114,2 mil. lei la fondurile și mijloacele speciale. Această deviere a fost condiționată de neîncasarea integrală a veniturilor precizate cu 428,8 mil. lei. În vederea neadmiterii sporirii deficitului bugetului de stat prevăzut de Legea bugetară anuală potrivit art.40 din Legea nr.847-XIII din 24.05.1996, Ministerul Finanțelor este în drept să blocheze cheltuielile în cuantum suficient pentru menținerea nivelului deficitului aprobat prin Legea bugetară anuală. Deficitul a fost finanțat preponderent din soldul de mijloace bănești ale bugetului de stat în sumă de 770,2 mil. lei, din surse externe – 401,3 mil. lei, din surse interne – 57,8 mil. lei, și din mijloacele de la vânzarea și privatizarea bunurilor proprietate publică – 135,8 mil. lei.

Ministerul Finanțelor și Serviciul Vamal nu s-au determinat asupra modului unic de raportare a soldului reflectat la grupa 76.6 „Drepturile de import/export achitate în avans”, ceea ce condiționează diferențe la raportarea aceluiași indicator de către aceste autorități. Astfel, la acest capitol, Ministerul Finanțelor a conformat, în cadrul auditului, evidența situațiilor conturilor extrabilanțiere, precum și a corectat datele reflectate în Raportul privind situația conturilor extrabilanțiere cu 437,2 mil. lei.

La componenta mijloace speciale, veniturile s-au executat în sumă de 1168,5 mil. lei, iar cheltuielile – de 1152,7 mil. lei. Comparativ cu anul precedent, veniturile din mijloacele speciale au înregistrat o creștere cu 101,6 mil. lei, iar cheltuielile – cu 82,4 mil. lei. Exercițiul bugetar la componenta dată a fost încheiat cu un excedent de 15,7 mil. lei, în condițiile planificării unui deficit de 61,3 mil. lei, determinat de planificarea ireală a cheltuielilor. Decalajul considerabil între deficitul definitiv și cel executat este, în mare parte, condiționat de neplanificarea și, respectiv, nevirarea la veniturile de bază ale bugetului de stat a mijloacelor speciale ce depășesc necesitățile de cheltuieli pentru anul bugetar de gestiune, acestea rămânând la dispoziția executorilor de buget pentru utilizare în anul următor.

Veniturile celor 4 fonduri speciale au fost executate în sumă de 355,2 mil. lei, iar cheltuielile – în sumă de 256,7 mil. lei, sau la nivel de 98,5% și, respectiv, de 95,7% față de prevederile definitive. Exercițiul bugetar la componenta menționată s-a încheiat cu un excedent de 98,5 mil. lei, fiind cu 6,2 mil. lei mai mult față de excedentul definitiv. Nivelul de executare a veniturilor fondurilor speciale denotă faptul că acumularea resurselor depășește nivelul de valorificare a mijloacelor la executarea cheltuielilor în scopurile pentru care au fost constituite aceste fonduri, fapt ce invocă necesitatea îmbunătățirii planificării cheltuielilor cu sursa de finanțare din aceste fonduri.

Întru nivelarea posibilităților financiare ale teritoriilor, în bugetul de stat pe anul 2011 au fost precizate în acest scop 3889,9 mil. lei și transferuri cu destinație specială în sumă de 473,3 mil. lei. Toate transferurile preconizate UAT s-au executat integral, cu excepția transferurilor cu destinație specială, care au fost executate cu 14,7 mil. lei mai puțin. Nealocarea acestor mijloace este consecința neprezentării de către unele UAT a justificărilor necesare pentru finanțare. În afară de aceasta, cheltuielile bugetului de stat pentru recuperarea averii persoanelor reabilite au constituit 24,9 mil. lei, în timp ce bugetele UAT (prin prisma responsabilităților) au contribuit neesențial la acoperirea acestor cheltuieli, din contul veniturilor proprii, cu 0,5 mil. lei. Totodată, lipsa responsabilității și a inacțiunilor din partea unor consilii raionale a dus la achitarea

mijloacelor alocate de la bugetul de stat pentru recuperarea valorii bunurilor persoanelor supuse represiunilor politice cu întârziere de la 2 până la 7 luni.

Ministerul Finanțelor n-a monitorizat estimarea corectă a cuantumului cheltuielilor bugetului de stat, pentru determinarea mărimii transferurilor la fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală și la bugetul asigurărilor sociale de stat. În aceste condiții, în scopul achitării serviciilor legate de asigurarea obligatorie de asistență medicală a categoriilor de persoane în calitate de asigurat al cărora este Guvernul, în anul 2011 au fost preconizate transferuri și achitate mijloace în sumă de 1983,3 mil. lei, sau cu 191,0 mil. lei mai mult decât prevederile legale, iar pentru acoperirea deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat, de la bugetul de stat s-au alocat 806,7 mil. lei, sau cu 182,7 mil. lei mai mult.

Caracterul persistent/continuu și actualitatea aspectelor/problemelor care persistă denotă ineficiența/neviabilitatea acțiunilor realizate referitor la: planificarea veniturilor și cheltuielilor bugetare; neadmiterea formării/reducerea datoriilor debitoare și creditoare; asigurarea plenitudinii colectării veniturilor, cu neadmiterea creșterii restanțelor la plata obligațiilor fiscale; conformitatea utilizării mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului etc.

## **Concluzii**

Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011 a fost elaborat în conformitate cu prevederile acceptate și oferă informația financiară bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și consolidarea datelor rapoartelor executorilor de buget, care, prin totalitatea sistematizată de indicatori, prezintă situația executării veniturilor și cheltuielilor bugetului de stat, explică mișcările de mijloace bănești în conturi, totalitatea cheltuielilor sistematizate în toate aspectele clasificăției bugetare.

Indicatorii privind executarea de casă a bugetului de stat pe anul 2011 la partea de venituri și partea de cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, prezintă o imagine fidelă pe anul bugetar încheiat la 31.12.2011, Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011 fiind conform cadrului de raportare financiar aplicabil, asigură prezentarea reală a datelor evidenței sistemului trezorerial. În rezultatul activităților de audit efectuate, Curtea de Conturi a exprimat Opinia fără rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011, componenta executarea de casă.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- îmbunătățirea bazei de date și a modelelor analitice de evaluare și planificare bugetară pe domenii de activitate și tipuri de impozite și taxe în raport cu PIB, estimând și ajustând baza impozabilă conform procedurilor standardizate;
- eficientizarea managementului administrării veniturilor publice, prin intermediul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat și Serviciului Vamal, asigurând colectarea deplină a

veniturilor, cu reducerea și neadmiterea formării restanțelor la obligațiile fiscale către toate componentele BPN;

- organizarea audierilor executorilor primari de buget privind utilizarea banilor publici în condiții de bună guvernare, avînd drept obiectiv îmbunătățirea disciplinei financiare prin implementarea controlului financiar public intern și asigurarea principiului transparenței;
- reglementarea, în comun cu alte organe cu atribuții de administrare a veniturilor bugetului de stat, a normelor regulatorii cu privire la obligativitatea, modul și periodicitatea raportării restanțelor către Ministerul Finanțelor, pentru includerea informației respective în Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat.

### **I.1.2. Administrarea veniturilor publice de către Serviciul Fiscal de Stat**

#### **Rezumat**

Veniturile colectate de organele SFS în anul 2011 au constituit suma de 15929,8 mil. lei, fiind în creștere comparativ cu perioadele precedente și atingînd nivelul de 98,8% față de prevederile bugetare, sau de 62,2% din totalul veniturilor BPN (25600,0 mil. lei). Veniturile acumulate de către organele fiscale la BPN în anul 2011 au înregistrat (în valoare nominală) o creștere, dar raportate față de PIB - nivelul de 19,39%, comparativ cu 20,6% - în anul 2010, diminuîndu-se și datorită evoluției în creștere a PIB. Se atestă scăderea ponderii veniturilor fiscale administrate de SFS în totalul veniturilor BPN, inclusiv a unor tipuri de venituri (în special, TVA). În aspectul componentelor BPN, nivelul încasării veniturilor în anul 2011 a variat de la 96,1% (FAOAM) pînă la 100,1% (BASS), ca rezultat, nefiind executate venituri în sumă totală de 209,0 mil. lei și supraexecutate - de 8,1 mil. lei, față de sumele neîncasate în anii 2009-2010 de 58,8 mil. lei și, respectiv, 12,8 mil. lei, și supraîncasate - de 151,6 mil. lei și, respectiv, 102,5 mil. lei. În aspectul structurilor teritoriale ale SFS, executarea veniturilor planificate înregistrează diferite niveluri, neasigurînd un control eficient asupra administrării veniturilor.

Administrarea veniturilor publice de către Serviciul Fiscal de Stat în anul 2011 a relevat carențe în procesul administrării obligațiilor fiscale, iregularități la încasarea veniturilor, divergențe între datele privind evidența contribuabililor și a obligațiunilor fiscale ale acestora, neajunsuri în activitatea antievaziune și antifraudă, inacțiuni în asigurarea stingerii obligațiilor fiscale, precum și la exercitarea controlului fiscal, administrarea TVA etc.

#### **Constatări**

Din veniturile totale de 25600,0 mil. lei, acumulate la BPN, în anul 2011, prin intermediul organelor SFS, au fost colectate venituri în sumă totală de 15929,8 mil. lei, sau 62,2%. În ansamblu, în anul 2011, ponderea veniturilor administrate de organele SFS la BPN este în descreștere.



Veniturile colectate la bugetul de stat în anul 2011 au constituit 4797,3 mil. lei (97,7% față de planificate), ceea ce denotă neexecutarea veniturilor planificate cu 114,3 mil. lei. Comparativ cu anul 2010, veniturile colectate au înregistrat o majorare cu 125,8 mil. lei. Totodată, nivelul acestor încasări, raportat la PIB, a scăzut în anul 2011 până la 5,84%, față de 6,5% - în anul 2010.

Veniturile colectate în bugetele UAT în anul 2011 au însumat 3002,6 mil. lei (98,9%), nefiind încasate venituri planificate în sumă de 31,3 mil. lei. Veniturile colectate în bugete, raportate la PIB, au fost în descreștere, constituind 3,65%, față de 3,74% – în anul 2010.

Veniturile colectate la BASS în anul 2011 au constituit 6551,3 mil. lei, față de 6543,2 - planificate, sau cu 8,1 mil. lei mai mult. Comparativ cu anul 2010, aceste venituri au înregistrat o creștere cu 564,6 mil. lei, pe când în raport cu PIB – o descreștere, constituind 7,97%, față de 8,33% - în anul 2010.

Veniturile colectate în FAOAM în anul 2011 au constituit 1578,6 mil. lei (96,1% față de planificat), nefiind executate 63,4 mil. lei. Ponderea acestor venituri în PIB în anul 2011 au înregistrat nivelul de 1,92%, față de 2% - în anul 2010.

Se atestă rezerve la conformitatea ținerii Registrului fiscal, evidenței obligațiilor fiscale, înregistrării subiecților impunerii cu TVA, radierii contribuabililor din Registrul fiscal și anulării înregistrării subiecților impunerii cu TVA. Astfel, unele IFS teritoriale n-au asigurat înregistrarea integrală a contribuabililor, fiind constatate diferențe între datele Registrului fiscal și datele altor instituții deținătoare de informația respectivă. Această situație a fost cauzată de faptul că organele SFS n-au dispus de modalități/proceduri prescrise interne stabilite pentru aplicarea conformă a prevederilor Codului fiscal și stabilirea conlucrării rezultative cu instituțiile deținătoare de informații aferente realizării administrării fiscale, în special cu autoritățile administrației publice locale.

S-a constatat o indisciplină la prezentarea dărilor de seamă fiscale, la înregistrarea și anularea subiecților impunerii cu TVA. Ca rezultat al neaplicării tuturor pîrghiilor legale, nu în toate cazurile s-au sancționat contribuabilii pentru neprezentarea declarațiilor privind impozitul pe venit reținut la sursa de plată, neprezentarea în termene legale a dărilor de seamă privind calcularea și plata primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.

Neregulile depistate la restituirea TVA denotă că unele IFS teritoriale au înregistrat un nivel redus de examinare în termene legale a cererilor de solicitare a restituirii, au respins neregulamentar cererile de restituire, n-au respectat termenul legal de 45 de zile privind efectuarea restituirii, au efectuat restituiri la conturile bancare ale contribuabililor în prezența restanțelor.

Activitățile exercitate în vederea combaterii faptelor de evaziune și fraudă n-au fost suficiente în minimizarea fenomenului propriu-zis și extinderea bazei de impozitare, fapt condiționat și de conlucrarea ineficientă interdepartamentală a organelor de competență, precum și de lipsa cadrului legislativ relevant care ar înlătura carențele ce împiedică sancționarea și condamnarea fenomenului „firme fantome”, ceea ce determină prejudicierea în continuare a bugetului. Astfel, fenomenul „firme fantome” nefiind eliminat, pe parcursul anului 2011 au mai fost identificați și incluși în lista „firmelor fantome” încă 36 de agenți economici, care au prejudiciat bugetul cu circa 287,2 mil. lei, față de 261,3 mil. lei - de 63 „firme fantome” în anul 2010.

Un impediment în administrarea conformă a veniturilor fiscale și regularitatea încasării acestora îl constituie ineficiența activității unor posturi fiscale instituite în vederea monitorizării livrărilor și procurărilor. Auditul a depistat 25 de cazuri când în rapoartele de funcționare a postului fiscal nu s-au reflectat livrările și procurările, care efectiv au constituit 63,5 mil. lei și, respectiv, 89,9 mil. lei. Totodată, administrarea neconformă a obligațiilor fiscale a condiționat, într-un caz, unui agent economic ridicarea în numerar de pe contul bancar a sumei de 10208,5 mii lei.

Managementul neadecvat constatat la unele IFS teritoriale a generat creșterea nivelului restanțelor fiscale față de BPN cu 101,3 mil. lei, sau cu 8,8% față de anul precedent, la situația din 31.12.2011 constituind suma de 1247,1 mil. lei. Totodată, nivelul redus de încasare a plăților calculate suplimentar, urmare controalelor efectuate, au cauzat neîncasări de 347,1 mil. lei, inclusiv sancțiuni în sumă de 179,8 mil. lei.

Neidentificarea și nesuspendarea, în unele cazuri, a tuturor conturilor bancare ale contribuabililor cărora le-a fost anulată înregistrarea ca subiect al impunerii cu TVA condiționează posibile livrări ulterioare, cu majorarea neîntemeiată a TVA destinată trecerii în cont. În acest aspect, auditul a identificat 26 de agenți economici plătitori ai acestei taxe, care au majorat neîntemeiat TVA destinată trecerii în cont cu 9325,6 mii lei la livrările efectuate după anularea ca subiect al impunerii cu TVA .

Procesul de insolabilitate a fost administrat de un management neadecvat, fiind asigurat un nivel de colectare la BPN de circa 9,8% din totalul restanțelor validate de către instanța de judecată în proces de insolabilitate, iar al plăților curente – de 33,8%. La 31.12.2011, în total pe republică, în procedură de insolabilitate se aflau 428 de agenți economici, din care la 127 de contribuabili (27,7% din numărul total) procedura a fost declanșată de către organele SFS. Aceștia, la 31.12.2011, înregistrau datoriile istorice în sumă totală de 363,6 mil. lei, din care la BPN au fost încasate 35,6 mil. lei, inclusiv în anul 2011 - circa 3,2 mil. lei, iar din momentul derulării procedurii de insolabilitate, s-au calculat plăți curente la BPN în sumă de 155,4 mil. lei, fiind achitate 52,5 mil. lei. Se relevă o tendință a contribuabililor restanțieri de a intra în procedura de insolabilitate pentru o administrare specială, urmată de stingerea datoriilor neachitate și radierea lor din Registrul fiscal. Totodată, o parte din agenții economici aflați în procedura de insolabilitate continuă activitatea, generând noi restanțe. Includerea TVA la livrările și procurările proprietății a 4 întreprinderi declarate în proces de insolabilitate în sumă de 25,8 mil. lei și, respectiv, 20,3 mil. lei a condiționat majorarea TVA destinată trecerii în cont la unii agenți economici, precum și a datoriilor lor față de buget la TVA.

Nedesfășurarea/aplicarea tardivă a acțiunilor/pîrghiilor întru contracararea și identificarea rezultativă a riscurilor de eliminare a indicilor de evaziune fiscală, neurmărirea situațiilor la achiziționarea producției agricole prezintă un risc sporit de evaziune fiscală și un impediment în administrarea conformă a veniturilor fiscale și regularitatea încasării acestora.

Actele interne ale IFPS care reglementează procedurile controlului fiscal nu sînt conformate prevederilor Codului fiscal. Nu este stabilit controlul adecvat asupra veridicității reflectării numărului de contribuabili în rapoartele structurilor subordonate SFS.

Deși IFPS a majorat numărul de controale tematice, majoritatea acestora au caracter nefiscal.

Nivelul redus de conformare a contribuabililor îl indică și rezultatele controalelor efectuate, care atestă un număr majorat de încălcări ale legislației. S-au redus încasările sumelor calculate în rezultatul controalelor efectuate, fiind admise neregularități la efectuarea controlului fiscal. În unele cazuri, nu s-au respectat termenele de atac al hotărârii în instanța de judecată.

## **Concluzii**

Neexecutarea unor venituri administrate, în special la BS, precum și alte deficiențe sînt cauzate de: controlul intern necorespunzător constatat la unele organe fiscale; nerespectarea de către unii agenți economici a disciplinei fiscale; lipsa modalităților/procedurilor prescrise pentru aplicarea conformă a prevederilor Codului fiscal; neconlucrarea cu instituțiile deținătoare de informații aferente realizării administrării fiscale, în special cu AAPL; eficiența scăzută a procedurilor de executare silită; administrarea neconformă a obligațiilor fiscale; conlucrarea ineficientă interdepartamentală a organelor de competență, precum și de lipsa cadrului legislativ relevant care ar înlătura carențele ce împiedică sancționarea și condamnarea fenomenului „firme fantome” etc.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- examinarea situațiilor ce țin de administrarea fiscală neconformă a veniturilor publice, monitorizînd întreprinderea măsurilor de rigoare de către autoritățile de competență în vederea ridicării nivelului de disciplină fiscală și reducerii restanțelor față de bugetul public național, cu audierea raportărilor periodice ale factorilor de decizie;
- elaborarea și înaintarea unei inițiative legislative referitor la adoptarea unei legi privind firmele cu pseudoactivitate („fantomă”), reglementînd modul de declarare și de evidență a lor, de argumentare a fictivității tranzacțiilor efectuate de acestea și excluderii valorii operațiunilor respective de la decontări cu bugetul.

### **I.1.3. Administrarea veniturilor publice de către Serviciul Vamal**

#### **Rezumat**

Organele Serviciului Vamal au colectat în anul 2011 la bugetul de stat venituri de 11897,2 mil. lei, ceea ce reprezintă 14,5% în raport cu PIB. Totodată, unele deficiențe ale bazei legale privind determinarea valorii în vamă au condiționat neîncasarea unor venituri la bugetul de stat (3,0 mil. lei) și scoaterea de sub supraveghere vamală și punerea în circulație liberă a unor active materiale destinate includerii în capitalul social; modificarea cadrului legal la cota accizului aplicat a cauzat micșorarea veniturilor pasibile spre încasare cu 34,2 mil. lei la autoturisme și

bijuterii din aur și argint; neaprobarea în modul stabilit și neaplicarea unor taxe speciale de către instituțiile de resort la importul mărfurilor de origine indigenă nu asigură protejarea producătorilor autohtoni; creșterea volumului tranzacțiilor efectuate prin rezidenții zonelor off-shore denotă riscuri de admitere a evaziunilor fiscale etc. Concomitent, se relevă tendința de creștere a scutiilor și facilităților vamale, care, față de anul 2010, s-au majorat cu 378,0 mil. lei și constituie 3375,3 mil. lei.

## Constatări

În anul 2011, organele Serviciului Vamal au colectat venituri administrate în sumă totală de 11897,2 mil. lei, sau cu 2146,9 mil. lei (22,0%) mai mult față de anul 2010 (9750,3 mil. lei), care, în raport cu PIB, au reprezentat 14,5%, sau cu 0,9% mai mult față de anul 2010 și cu 1,7% mai puțin față de anul 2009. În același timp, valoarea mărfurilor introduse în Republica Moldova, plasate în diferite destinații vamale, s-a majorat cu 34,9% față de anul 2010.



În rezultatul modificării cadrului legal privind cota accizului aplicat la importul de autoturisme (poziția tarifară 870333) și la bijuterii din aur și argint, n-au fost încasate posibile venituri de 12,5 mil. lei și, respectiv, de 21,7 mil. lei.

Restanțele contribuabililor față de bugetul de stat la plățile administrate de către organele SV, înregistrate la 31.12.2011, au constituit 123,9 mil. lei (inclusiv datorii istorice – 15,2 mil. lei), formate din: decizii de regularizare – 85,6 mil. lei, amenzi – 14,2 mil. lei, penalități – 19,6 mil. lei, și alte datorii în sumă de 4,5 mil. lei. Ca rezultat, față de anul 2010, s-a admis o creștere a restanțelor cu 20,8 mil. lei.

Evoluția colectărilor la buget a fost influențată semnificativ de scutiile și facilitățile vamale acordate agenților economici în temeiul prevederilor legale<sup>2</sup>, acordurilor de comerț liber cu țările CSI și altor acorduri internaționale. Astfel, scutiile și facilitățile fiscale acordate la plata drepturilor de import au constituit 3375,3 mil. lei, sau 28,4% din volumul total al veniturilor administrate de SV în perioada de gestiune, fiind în creștere cu 378,0 mil. lei (12,6%) față de anul 2010. Concomitent, mecanismul de acordare și procedurile de administrare a facilităților fiscale/vamale nu asigură în toate cazurile o gestiune eficientă a procesului de evaluare/taxare. De asemenea, este imposibilă cuantificarea impactului facilităților oferite unor subiecți și domenii din sectorul economiei.

Neregulile admise la întocmirea declarațiilor vamale și atribuirea eronată ( 17 cazuri) a codurilor privind regimul vamal au condiționat scoaterea neregulamentară de sub supraveghere vamală și punerea în circulație liberă a unor active materiale destinate includerii în capitalul social în sumă

<sup>2</sup> Titlul III și Titlul IV din Codul fiscal, aprobat prin Legea nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (cu modificările și completările ulterioare); Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20.11.1997 (în continuare – Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997).

de 4,5 mil. lei, cu scutiri de plăți în valoare de 0,9 mil. lei, situația fiind corectată în cadrul auditului.

Este problematică situația când unii agenți economici, după obținerea facilității vamale la importul de active materiale destinate includerii în capitalul social, după exploatarea bunurilor (cel mult 2 ani), renunță la facilitate, achitând obligațiunea vamală pentru a obține dreptul de înstrăinare a activelor, datorită faptului că prevederile regulamentare<sup>3</sup> nu stipulează cazul excluderii activelor materiale din capitalul social în scopul înstrăinării. Astfel, doar potrivit datelor BV Chișinău, în anul 2011, 13 agenți economici au renunțat la facilitățile acordate la importul activelor materiale pe parcursul anilor 2009-2011, achitând drepturile de import în sumă de 1,4 mil. lei după o perioadă de la momentul tranzacțiilor efectuate. Aceste situații exprimă o tratare neuniformă față de agenții economici care nu beneficiază de facilitățile menționate și achită drepturile de import la momentul efectuării tranzacției.

Imperfecțiunea cadrului normativ-legislativ în baza căruia SV își desfășoară activitatea denotă deficiențe ale bazei legale la determinarea valorii în vamă privind aplicarea prețurilor de referință. Astfel, la determinarea valorii în vamă a mărfurilor, nu au fost aplicate metodele de vămuire nr.2-nr.5, conform prevederilor art.12-16 din Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997<sup>4</sup>, fapt care generează riscul percepției drepturilor vamale neconforme.

Procedura de verificare a corectitudinii determinării valorii în vamă a mărfurilor prin intermediul SI „Asycuda World” nu este definitivată, ceea ce denotă faptul că aplicarea mecanismului în cauză se reduce la o funcție consultativă.

Nerespectarea de către colaboratorii vamali a cadrului regulator, ce se exprimă prin completarea necorespunzătoare a unor declarații vamale, fără caracteristica detaliată a mărfii, lipsa prețurilor la unele poziții tarifare stabilite de SV pentru a servi drept călăuză la declararea valorii în vamă a mărfurilor, neaplicarea pe deplin a modulului „valoarea în vamă” al SI „Asycuda World”, a generat neîncasarea unor venituri pasibile la bugetul de stat în sumă de 3,0 mil. lei.

Colaboratorii organelor vamale nu în toate cazurile au solicitat de la agenții economici documente suplimentare pentru confirmarea valorii în vamă ce ar justifica corectitudinea valorii declarate, fapt ce a dus la contestarea în instanțele de judecată a obligației vamale calculate, cu restituirea sumei de 8,0 mil. lei agenților economici. Problema determinării valorii în vamă abordată anual de Curtea de Conturi în cadrul auditurilor precedente a rămas actuală și pentru perioada auditată.

Deși cadrul legal prevede măsuri de protecție (taxe speciale, antidumping, de compensare și de salvagardare) aplicabile importului, ce cauzează prejudicii producătorilor autohtoni de produse similare ori direct competitive, astfel de taxe n-au fost aprobate în modul stabilit și, respectiv, n-au fost aplicate, cu excepția măsurilor de salvagardare la importul de zahăr. Aplicarea prețurilor de referință sau a unor taxe excepționale la produsele agricole (inclusiv, carnea și produsele din carne) ar fi contribuit la majorarea veniturilor administrate de către organele vamale cu 5,2 mil. lei.

<sup>3</sup> Hotărîrea Guvernului nr.102 din 30.01.2007 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de aplicare a facilităților fiscale stabilite în art.103 alin.(1) pct.23) al Codului fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 și art.28 lit.q) al Legii nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997 cu privire la tariful vamal” (cu modificările ulterioare).

<sup>4</sup> Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997 „Cu privire la tariful vamal” (cu modificările și completările ulterioare).

Mecanismul de monitorizare a tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior la unele poziții tarifare de mărfuri, stabilit prin Hotărârea Guvernului nr.128 din 22.02.2010 „Cu privire la monitorizarea tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior”, este neaplicabil, fapt ce generează fenomenul evaziunii fiscale. Una din modalitățile principale de diminuare a obligațiilor față de buget se atestă ca rezultat al comercializării de către agenții economici a mărfurilor în adresa persoanelor fizice și/sau deținătorilor de patente de întreprinzător, cu aplicarea unui adaos comercial nesemnificativ, datorită faptului că, ultimii neavând obligația pentru ținerea evidenței contabile, este imposibilă urmărirea lanțului valoric.

Lipsa unui instrument eficient de monitorizare a cantității de materie primă importată, în raport cu cantitatea de produse compensatorii în cadrul regimului vamal de perfecționare activă, duce la neachitarea, în unele cazuri, a drepturilor de import, precum și la eschivarea de la plata impozitelor în cazul realizării produselor compensatorii pe piața internă.

Tranzacțiile comerciale de import/export în anul 2011, efectuate de către rezidenți prin intermediul zonelor off-shore, care stimulează fenomenul evaziunii fiscale, au constituit 2,7 mlrd. lei, înregistrând o creștere cu 0,8 mlrd. lei față de anul 2010. Valoarea acestora constituie 22,7% din totalul veniturilor încasate de către Serviciul Vamal în anul 2011 la bugetul de stat. Cele mai semnificative tranzacții prin zonele off-shore revin importului de autoturisme, produse petroliere, produse chimice organice și farmaceutice etc., în condițiile în care la tipurile respective de mărfuri este înregistrată valoarea celor mai mari facilități și scutiri.

## **Concluzii**

Se constată persistența unor probleme pe parcursul mai multor ani, acestea fiind condiționate, după caz, de insuficiența măsurilor întreprinse de către factorii de decizie și/sau tergiversarea procesului de revizuire și aprobare a modificărilor și a noilor acte legislativ/normative, precum și de necesitatea unui timp mai îndelungat în vederea realizării acestora.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- revizuirea criteriilor de acordare a scutiilor și facilităților fiscale și tarifare, în scopul creării unui mediu de concurență echitabil și sprijinirii unor domenii din sectorul real al economiei, care generează plusvaloare și venituri publice;
- revizuirea cadrului legislativ privind activitatea în zonele economice libere și asigurarea audierii administrației zonelor economice libere, care este responsabilă de controlul executării contractelor încheiate cu rezidenții zonelor economice libere ce desfășoară activitate de antreprenoriat și beneficiază de vacanțe fiscale și scutiri la plata drepturilor de import;

- consolidarea cadrului regulator departamental în materie de transparență a actului managerial-decizional al SV, implementarea necondiționată a sistemului informațional-tehologic privind fluxurile mărfurilor import/export.

#### **I.1.4. Datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat**

##### **Rezumat**

Soldul datoriei publice, la 31.12.2011, a constituit 24005,4 mil .lei, fiind înregistrată o creștere cu 1061,1 mil.lei față de soldul la 31.12.2010, ca rezultat al majorării datoriei de stat cu 355,7 mil. lei, datoriei BNM – cu 542,4 mil. lei, datoriei întreprinderilor din sectorul public – cu 21,1 mil. lei, și datoriei UAT – cu 141,9 mil. lei. Ponderea datoriei publice în PIB constituie 29,2%, ceea ce este cu 2,7% mai puțin față de finele anului 2010.

La 31.12.2011, datoria de stat administrată de Guvern deține 80,1% din totalul datoriei publice și înregistrează o pondere în PIB de 23,4%. Ca rezultat, nivelul de îndatorare a țării s-a diminuat, față de anul precedent, cu 2,9%, fapt condiționat de majorarea PIB, precum și de creșterea nesemnificativă a datoriei de stat în anul 2011, aceasta fiind menținută sub plafonul aprobat prin Legea bugetului de stat (cu 1106,2 mil. lei mai puțin decât limita precizată).

##### **Constatări**

Soldul datoriei publice, la 31.12.2011, a constituit 24005,4 mil. lei, acesta incluzând: datoria de stat administrată de Guvern – 19226,5 mil. lei, datoria administrată de BNM – 3024,7 mil. lei, datoria întreprinderilor din sectorul public – 1543,3 mil. lei, datoria UAT – 210,9 mil. lei. Ponderea datoriei publice în PIB constituie 29,2%, ceea ce este cu 2,7% mai puțin față de finele anului 2010.

Soldul datoriei de stat administrate de Guvern, la 31.12.2011, a constituit 19226,5 mil. lei, din care datoria de stat externă – 13384,5 mil. lei, și datoria de stat internă – 5841,9 mil. lei, fiind respectate plafoanele stabilite prin Legea bugetului de stat pe anul 2011. Comparativ cu aceeași situație din anul precedent, datoria de stat în valoare nominală a înregistrat o majorare cu 1,9%, sau cu 355,7 mil. lei, ca urmare a creșterii datoriei de stat interne cu 537,0 mil. lei și reducerii datoriei de stat externe cu 181,3 mil. lei. Totodată, în evoluție, ponderea datoriei de stat în PIB înregistrează o descreștere cu 2,9% față de anul 2010 și cu 0,8% față de anul 2009, la 31.12.2012 constituind 23,4%, fapt condiționat de majorarea PIB, precum și de creșterea nesemnificativă a datoriei de stat în anul 2011, care s-a menținut sub plafonul aprobat prin Legea bugetului de stat (cu 1106,2 mil. lei mai puțin decât limita precizată).

Datoria de stat internă a constituit 5841,94 mil. lei, sau cu 35,6 mil. lei mai puțin decât plafonul stabilit prin Legea bugetară anuală (5877,5 mil. lei). Concomitent, datoria de stat internă, la 31.12.2011, a înregistrat o creștere cu 537,0 mil. lei față de începutul anului, acest factor fiind

determinat de majorarea emisiunii VMS prin licitație, în scopul finanțării deficitului bugetar. Tendința creșterii datoriei de stat interne a fost condiționată și de asigurarea măsurilor de executare a Legii nr.190 din 30.09.2011, Ministerul Finanțelor emițând obligațiuni de stat în sumă de 428,5 mil. lei (cu rata anuală a dobânzii de 0,01% și cu termenul de scadență 30.12.2015), pentru transmiterea acestora către S.A. „Banca de Economii”, în scopul preluării creanței acesteia față de B.C. „Investprivatbank” S.A. (aflat în proces de lichidare) privind garantarea depozitelor persoanelor fizice. Ponderea datoriei de stat interne în PIB în anul 2011 a constituit 7,1%, față de 7,4% - în anul 2010, și față de 8,5 % - în anul 2009.

Datoria de stat externă, la 31.12.2011, a însumat 1142,5 mil. dolari SUA, înregistrând o majorare cu 26,3 mil. dolari SUA față de începutul anului, datorită evoluției debursării mijloacelor acordate prin împrumuturi externe pentru implementarea proiectelor investiționale. Ca pondere în PIB, datoria de stat externă constituie 16,3%, fiind în scădere cu 2,6%, în raport cu anul precedent. Totodată, nivelul redus de valorificare a unor împrumuturi externe pentru implementarea proiectelor investiționale, precum și neîndeplinirea condițiilor contractuale au condiționat anularea a 15 sume din unele credite acordate de către creditorii multilaterali, nefiind obținute cumulativ, conform situației din 31.12.2011, circa 91,7 mil. dolari SUA, din care 10,8 mil. dol. SUA - în anul 2011. Datoria de stat externă pe cap de locuitor, în valută națională, a înregistrat o scădere cu 88,8 lei față de anul 2010, constituind, la 31.12.2011, circa 3717,9 lei, iar în echivalentul dolari SUA a înregistrat o creștere cu 4,2 dolari SUA, constituind circa 317,4 dolari SUA.

Administrarea de către Ministerul Finanțelor a deservirii datoriei de stat a asigurat onorarea obligațiunilor în limita aprobată de cadrul Legii bugetare anuale. Rambursarea sumei principale din împrumuturile externe s-a onorat în mărime de 732,0 mil. lei, adică în limita cadrului legal (733,4 mil.lei), iar pentru serviciul datoriei de stat au fost suportate cheltuieli de 662,4 mil. lei (inclusiv pentru serviciul datoriei de stat externe – 183,9 mil. lei, și interne – 478,5 mil. lei), la fel respectându-se limita bugetară (662,7 mil. lei).

Datoria întreprinderilor din sectorul public, la 31.12.2011, constituie în total 1543,2 mil. lei (inclusiv datoria față de creditorii externi – 426,2 mil. lei), care, comparativ cu începutul anului 2010, s-a majorat cu 20,4 mil. lei. Se menționează că 21,1% (327,5 mil. lei) din totalul datoriei o constituie datoria arierată, aceasta având o tendință de creștere.

Datoria UAT aferentă datoriei publice în anul 2011 a constituit 210,9 mil. lei, care, comparativ cu anul 2010, a crescut de 3,1 ori, sau cu 141,8 mil. lei, inclusiv datoria arierată constituind 0,4 mil. lei.

Nivelul redus de monitorizare din partea Ministerului Finanțelor și nereglementarea sistemului complex de interconexiune, control și verificare între nivelurile de management al datoriei publice, ca părți responsabile și interdependente în procesul de monitorizare și raportare a datoriei publice, inclusiv lipsa verificărilor periodice, au condiționat neconformitatea raportării unor date la capitolul datoria publică aferentă întreprinderilor din sectorul public – cu 0,2 mil. lei, BNM – cu 806,8 mil.lei, valoarea inițială a împrumuturilor – cu 1,9 mil. euro și 17,1 mil. dolari SUA și valoarea debursărilor – cu 3,63 KWD și 2829,94 DST.



Soldul garanțiilor de stat externe, la 31.12.2011, a constituit 4,8 mil. dolari SUA, nefiind depășit plafonul stabilit prin Legea bugetară anuală (4,8 mil. dolari SUA). Comparativ cu situația din 31.12.2010, soldul garanțiilor de stat externe, constituit integral din datoria S.A. „Apă-Canal Chișinău” față de BERD, s-a micșorat cu 1,6 mil. dolari SUA (sau cu 25,0%), ca rezultat al rambursării unei părți din împrumut.

Potrivit Legii bugetului de stat pe anul 2011, pentru stingerea datoriilor agenților economici față de Ministerul Finanțelor privind împrumuturile recreditate din surse interne și externe, precum și împrumuturile acordate sub garanțiile de stat interne și externe s-a precizat suma de 50,4 mil. lei, efectiv, la bugetul de stat, la acest capitol (creditarea netă), fiind încasate 53,7 mil. lei (106,5%).

Datoria totală a agenților economici față de bugetul de stat, la 31.12.2011, a constituit 3267,5 mil. lei (înregistrând o majorare cu 243,5 mil. lei față de anul 2010), din care datoria pentru împrumuturile recreditate agenților economici și autorităților UAT din surse externe și interne – 2859,6 mil. lei.

Soldul datoriei debitorilor garantați pentru împrumuturile interne și externe acordate rămîne a fi considerabil față de bugetul de stat, constituind 407,9 mil. lei (cu 31,1 mil. lei mai puțin decît la începutul anului), din care cu termenul de achitare expirat – 271,0 mil. lei (împrumuturi interne garantate – 2,4 mil. lei, și împrumuturi externe garantate – 268,5 mil. lei/22,9 mil. dolari SUA), sau 66,4% din soldul total.

În anul 2011, din contul bugetului de stat au fost dezafectate mijloace financiare pentru onorarea garanțiilor de stat în sumă de 22,1 mil. lei, fiind recuperate doar 2,7 mil. lei. Această situație se menține, analogic situațiilor constatate pentru perioadele precedente, înregistrînd evoluții pozitive ne semnificative pentru bugetul de stat.

Soldul datoriei beneficiarilor recreditați constituie 1477,9 mil. lei, 95,3 mil. dolari SUA și 17,5 mil. euro/2859,6 mil. lei, din care datoria expirată – 343,2 mil. lei și 21,1 mil. dolari SUA. În anul 2011, în scopul finanțării proiectelor investiționale și a programelor speciale, din contul liniilor de creditare și al mijloacelor circulante acumulate, au fost recreditați agenți economici, autorități publice locale și instituții financiare cu sumele de 236,3 mil. lei, 22,0 mil. dolari SUA și 12,7 mil. euro.

În anul 2011, Ministerul Finanțelor a casat unele datorii în sumă totală de 31,9 mil. lei și 0,07 mil. dolari SUA față de bugetul de stat ale 4 agenți economici (1 debitor garantat și 3 debitori recreditați), lichidați în baza Hotărîrilor Curților de Apel Economice.

Ministerul Finanțelor n-a asigurat în măsură deplină consolidarea sistemului informațional existent de gestionare a datoriei publice într-un sistem unificat de înregistrare, analiză și raportare a datoriei publice pe toate componentele, ceea ce a dus la utilizarea S.I. „DMFAS” în proporție de numai 37%.

## **Concluzii**

Datele privind situația în domeniul datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării pe anul 2011 corespund datelor înregistrate în Registrele de stat privind datoria de stat, garanțiile de stat și recreditarea de stat, datelor generate de S.I. „DMFAS”, datelor statistice privind datoria publică, prezentate de întreprinderile din sectorul public și UAT, precum și datelor privind executarea de casă a bugetului de stat din sistemul Trezoreriei de Stat, cu excepția deficiențelor menționate la constatări.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- asigurarea utilizării eficiente a instrumentelor generatoare de datorie de stat prin menținerea costurilor și riscurilor asociate datoriei la nivel acceptabil;
- intensificarea, prin intermediul Cancelariei de Stat și Ministerului Finanțelor, a activităților de monitorizare în vederea responsabilizării managementului instituțional al ministerelor de resort la implementarea în termen și eficace a proiectelor investiționale finanțate din sursele externe;
- evaluarea nivelului de recuperare a mijloacelor bugetului de stat dezafectate pentru împrumuturile debitorilor garantați/recreditați și întreprinderea măsurilor de rigoare pentru elucidarea situației create în urma acumulărilor majore de neplăți.

### **I.1.5. Auditul regularității exercițiului bugetar expirat la unele autorități publice centrale**

#### **(i) Ministerul Apărării, unele unități militare și instituții din subordine**

##### **Rezumat**

Sistemul de management instituțional și financiar al Ministerului Apărării a marcat unele tendințe spre o bună gestionare a fondurilor publice, dar ineficiența acestuia la compartimentul privind gestionarea mijloacelor financiare publice în aspect instituțional ale entităților din subordine a influențat semnificativ asupra disciplinei bugetare și financiare, afectând situațiile raportate și cele economico-financiare.

Resursele alocate în conformitate cu prioritățile stabilite în cadrul bugetului de stat pe anul 2011, în unele cazuri, n-au fost valorificate, iar în altele nu s-au utilizat regulamentar, acest fapt evidențiind curențe de planificare și managementul financiar necorespunzător, relevând prezența unor neregularități și neconformități la efectuarea cheltuielilor, ținerea evidenței contabile și raportarea financiară, precum și la administrarea patrimoniului public.

## **Constatări**

Suma alocațiilor pentru domeniul apărării a constituit 464,9 mil. lei, ceea ce reprezintă 22,9% din suma totală a cheltuielilor bugetare aprobate pentru toate autoritățile publice pe anul 2011. Comparativ cu anul 2010, alocațiile bugetare preconizate Ministerului Apărării au fost majorate de circa 1,1 ori, sau cu 37,8 mil. lei.

Neracordarea cadrului normativ și celui regulator la situația reală, în care au fost instituite reprezentanțele militare și activitățile acestora s-au menținut la condițiile anului 1992, a cauzat cheltuieli ineficiente în sumă totală de 278,9 mii lei.

Ministerul Apărării n-a asigurat utilizarea conform destinației inițial aprobate a surselor alocate din fondul de rezervă al Guvernului în sumă totală de 1498,8 mii lei.

Mijloacele publice alocate pentru activitatea Bazei de Aviație în sumă de 469,0 mii lei s-au utilizat neregulamentar pentru întreținerea unei grădinițe, care activează în afara cadrului legal.

Nerespectarea cadrului legal în domeniul achizițiilor atestă: neasigurarea de către minister a controlului managerial adecvat asupra întregului proces de achiziții din banii publici; nedelimitarea competențelor și a responsabilităților între minister (în calitate de autoritate contractantă) și Departamentul Dotări (structură subordonată); irelevanța activității grupului de lucru privind desfășurarea achizițiilor și monitorizarea executării contractelor, în special la respectarea termenelor de livrare și a calității mărfurilor livrate; admiterea efectuării achizițiilor publice cu depășirea planului aprobat în sumă totală de 10091,1 mii lei, precum și încheierea acordurilor adiționale – de 2,7 mil. lei, divizarea achiziției, suportarea unor cheltuieli ineficiente – de 30,0 mii lei; admiterea livrării/ recepționării unor produse ce nu corespund condițiilor contractuale și standardelor, nefiind întreprinse soluții de remediere, în special cu neprezentarea către Agenția Achiziții Publice a informației pentru includerea în lista interdicțiilor a operatorilor economici în condițiile art.18 din Legea privind achizițiile publice.

Gestionarea neregulamentară a patrimoniului public a cauzat: neasigurarea în deplină măsură a înregistrării la organele cadastrale a drepturilor patrimoniale de către instituțiile din subordine asupra 759 de clădiri cu suprafața totală de 398,1 mii m<sup>2</sup>, în valoare totală (inițială) de 237,8 mil. lei, și 29 de terenuri cu suprafața de 3464,3 ha, precum și de către unitățile economice – asupra 34 de terenuri cu suprafața de 933,5 ha și 199 de imobile cu suprafața de 7581,1 mii m<sup>2</sup>. Lipsa înregistrării și ținerii în evidența contabilă a unor terenuri (cantitativ și valoric) nu admite identificarea prin sistemul contabil a operațiunilor de scoatere din uz a unor terenuri, fiind evidențiat un risc major al integrității acestuia.

Nu s-au evaluat și nu s-au inclus în capitalul social al întreprinderilor de stat din subordine mai mult de 1106 ha de terenuri și 21 de aeronave transmise acestora de către minister, în calitatea sa de fondator.

Ministerul Apărării, în condițiile necomercializării unor active incluse în Lista activelor Armatei Naționale, propuse pentru comercializare, n-a aplicat prevederile legale în vederea excluderii activelor ce nu sînt comercializate în decurs de un an. În anul 2011, urmare comercializării unor active, în bugetul de stat au fost încasate 25907,7 mii lei, ministerului revenindu-i 5181,6 mii lei, ce constituie 20% din această sumă.

Controlul neadecvat al ministerului asupra formării mijloacelor speciale a determinat nerespectarea modalității de selectare a locatarilor pentru darea în locațiune/chirie și calcularea incorectă a plății pentru chirie în sumă de 80,1 mii lei. Totodată, carențele la administrarea fondului centralizat de mijloace speciale, inclusiv la fundamentarea estimării și planificării veniturilor/cheltuielilor din mijloace speciale, au condiționat generarea soldurilor în sumă totală de 3871,2 mii lei.

Neplanificarea veniturilor/cheltuielilor aferente produselor obținute din gospodăriile auxiliare și utilizate pentru necesitățile proprii a cauzat majorarea nefundamentată a volumului de mijloace speciale.

Nedeterminarea statutului și modului de administrare a mijloacelor primite de la partenerii străini pentru recuperarea cheltuielilor participanților la aplicațiile militare multinaționale cauzează mai multe incertitudini la evidență și raportare, care, prin esența lor, reprezintă mijloace intrate temporar în posesia instituției. Actualmente, soldul acestora constituie 3152,3 mii lei, fiind reflectate ca granturi la contul mijloacelor speciale al Marelui Stat Major.

Ministerul, la administrarea asistenței externe, nu s-a conformat prescripțiilor Hotărârii Guvernului nr.12 din 19.01.2010<sup>5</sup> privind mecanismul de coordonare a asistenței respective, neasigurând conformitatea evidenței acesteia, fiind corectate datele raportate la componenta de bază și la alte componente cu 60708,7 mii lei. Auditul a constatat diferențe în sumă de 12337,7 mii lei între valoarea declarată în vamă și valoarea mărfurilor înregistrate în evidența contabilă, datorită rezultatelor evaluării stării reale și costurilor acestora, efectuate de comisia de evaluare.

Nereglementarea antrenării militarilor și taxării serviciilor prestate la efectuarea unor lucrări agricole permite ca acestea să fie stabilite la discreția proprie a părților. Veniturile obținute din aceste servicii n-au fost prevăzute în Nomenclatorul lucrărilor efectuate și serviciilor prestate contra plată, aprobat de Guvern, suma lor constituind 1087,0 mii lei. Totodată, Batalionul de Gardă n-a întreprins măsuri pe cale extrajudiciară sau judiciară în vederea încasării de la unii agenți economici a datoriilor formate în rezultatul prestării serviciilor în sumă de 83,0 mii lei.

Inventarierea formală a cauzat prezența mai multor nereguli la evidența bunurilor obținute de la demolarea imobilelor, a echipamentului și a altor bunuri.

Lipsa controlului la încheierea și executarea contractelor de locațiune a cauzat datorii la plățile pentru arendă în sumă de 400,7 mii lei, datorii ale locatarilor pentru chiria spațiului – de 1378,5 mii lei, iar diminuarea coeficienților de amplasare a dus la ratarea veniturilor de 80,1 mii lei de către Clubul sportiv.

Instituția utilizează normele de consum ale carburanților aprobate de fostul Minister al Apărării al URSS, acestea fiind cu circa 19,0% mai mari față de normele stabilite prin ordinul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al Republicii Moldova.

N-au fost întreprinse măsuri eficiente pentru executarea titlurilor executorii în scopul recuperării sumelor pentru studii și instruirii de la militarii care au fost eliberați din serviciul militar înainte

---

<sup>5</sup> Hotărârea Guvernului nr.12 din 19.01.2010 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la cadrul instituțional și mecanismul de coordonare a asistenței externe acordate Republicii Moldova de organizațiile internaționale și țările donatoare”.

de expirarea termenului stabilit, care, pentru perioada anilor 2000-2011, constituie 6455,0 mii lei, situația rămânând a fi destul de problematică.

## **Concluzii**

Ministerul Apărării, în calitatea sa de executor de buget, n-a asigurat implementarea unui management financiar și sistem de control intern relevant, care să ofere la toate etapele procesului bugetar conformitatea proceselor de planificare, executare și raportare cu normele aprobate. În special, se atestă deficiențe la organizarea conformă a sistemului de contabilitate și de raportare financiară potrivit regulilor generale ale contabilității, precum și irelevanța la capitolul funcționarea sistemului de control și audit intern, acest fapt afectând utilizarea fondurilor publice în corespundere cu principiile transparenței, economicității, eficienței, eficacității și legalității, precum și administrarea patrimoniului public.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- examinarea situației privind modul de gestionare a patrimoniului public aflat în gestiunea Ministerului Apărării, prin prisma neregularităților stabilite, cu intensificarea monitorizării soluționării posibilității de înregistrare gratuită a acestor bunuri, în vederea asigurării integrității lor;
- asigurarea unei revizuri a cadrului legislativ și celui regulator în domeniul respectiv, cu înaintarea propunerilor de rigoare, în special examinarea oportunității Hotărârii Guvernului nr.863 din 29.12.1992 „Cu privire la instituirea reprezentanțelor militare în unitățile industriale și cele de cercetări științifice și proiectări” prin prisma scopului de instituire a reprezentanțelor militare și a prevederilor Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993, în ce privește reglementarea achitării pensiei, ținând cont de Hotărârea Curții Constituționale nr.10 din 02.06.2009.

## **(ii) Ministerul Afacerilor Interne și unele instituții din subordine**

### **Rezumat**

Pentru finanțarea bugetului MAI inițial s-au aprobat 981,0 mil. lei, ulterior fiind precizate mijloace în sumă de 959,3 mil. lei, inclusiv la componenta de bază - 884,5 mil. lei, componenta mijloace speciale - 74,8 mil. lei. Totodată, din fondul de rezervă al Guvernului i-au fost alocate 1,4 mil. lei. Cheltuielile de casă la componenta de bază au constituit 885,7 mil. lei, iar cele efective - 865,8 mil. lei, sau 99,9% și, respectiv, 97,7% față de planul precizat. La componenta

mijloace speciale, veniturile încasate au însumat 62,0 mil. lei, sau cu 7,3 mil. lei (13,2%) mai mult decât s-a precizat, față de cele 66,0 mil. lei calculate efectiv. Majoritatea alocațiilor s-au executat în limita planurilor aprobate. Atît la minister, cît și la instituțiile din subordine auditate se ține evidența mijloacelor financiare și a patrimoniului de stat. Totodată, auditul a relevat unele neregularități, erori, dificultăți, precum și unele probleme ce țin de managementul economico-financiar, cadrul juridic în domeniu etc.

## Constatări

Exercițiul bugetar 2011 a rezultat cu înregistrarea la 31.12.2011 a datoriilor debitoare la componenta de bază de 7,0 mil. lei (din care în sumă de 3,4 mil. lei - cu termenul de achitare expirat) și a datoriilor creditoare – de 35,7 mil. lei ( de 1,0 mil. lei - cu termenul de achitare expirat), iar la componenta mijloace speciale - cu datorii debitoare de 5,1 mil. lei ( de 1,8 mil. lei - cu termenul de achitare expirat) și datorii creditoare – de 0,5 mil. lei ( de 0,3 mil. lei - cu termenul de achitare expirat).

Ministerul a activat cu un efectiv care nu a fost avizat și înregistrat regulamentar de către Direcția politici de cadre a Cancelariei de Stat și, respectiv, schemele de încadrare ale MAI n-au fost înregistrate la Ministerul Finanțelor.

Cheltuielile de bază au fost efectuate în limita alocațiilor precizate pentru perioada de gestiune, cu excepția depășirii limitelor de cheltuieli la unele articole în lipsa modificării planurilor de finanțare (949,0 mii lei); formării datoriilor debitoare (3,4 mil. lei) și creditoare (1,0 mil. lei) cu termenul de prescripție expirat, fapt ce a condiționat neregularitatea utilizării fondurilor publice.

Lipsa unei monitorizări conforme și controlul intern neadecvat asupra formării și utilizării regulamentare a mijloacelor speciale au condiționat neîncasarea veniturilor (1,8 mil. lei) și nevalorificarea lor (6,9 mil. lei), fiind evidențiată planificarea nerelevantă a veniturilor și cheltuielilor.

Nu s-au divizat corect, în aspectul clasificăției funcționale, cheltuielile în sumă de 37,8 mil. lei, inclusiv 29,9 mil. lei - la Academia „Ștefan cel Mare”, și 7,9 mil. lei - la Clubul sportiv central „Dinamo”.

Lipsa mecanismului de interconexiune între bugetul de stat și bugetul unităților administrativ-teritoriale a determinat, pentru anul 2011, dublarea veniturilor și cheltuielilor executate din bugetul de stat pentru achiziționarea centralizată de către MAI a echipamentului destinat întreținerii poliției municipale (3,7 mil. lei).

N-a fost monitorizată restituirea în bugetul de stat de către militarii prin contract concediați și cursanții exmatriculați a cheltuielilor pentru instruire în sumă de 3,8 mil. lei (Departamentul trupelor de carabinieri -1,9 mil. lei; Academia „Ștefan cel Mare” - 0,5 mil. lei; alte instituții -1,4 mil. lei).

Academia „Ștefan cel Mare” nu a raportat la componenta mijloace speciale venituri (723,8 mii lei); a admis cheltuieli de personal cu depășirea limitelor precizate (179,7 mii lei); n-a utilizat limitele de alocații aprobate (138,4 mii lei); a diminuat datoriile debitoare (1,4 mil. lei); a admis

cheltuieli neregulate pentru servicii de telefonie mobilă și transport (123,7 mii lei); a casat neregular produs alimentare (46,4 mii lei) etc.

Valoarea de bilanț a unor bunuri primite cu titlu de ajutor umanitar a fost diminuată cu 13,3 mil. lei (Departamentul trupelor de carabinieri - 9,4 mil. lei, Centrul tehnic și transport - 3,0 mil. lei, aparatul central al MAI - 0,9 mil. lei).

Datorită discordanței normelor de drept ce reglementează raporturile în domeniul asigurării obligatorii a militarilor și membrilor familiilor lor, se atestă creșterea continuă a titlurilor executorii și a cheltuielilor achitate din contul bugetului de stat (2,0 mil. lei).

În rezultatul gestionării neconforme, unele instituții din subordinea MAI nu au asigurat delimitarea, evaluarea și înregistrarea regulamentară a terenurilor cu suprafața de 181,2 ha, a 269 de imobile cu valoarea de 136,1 mil. lei, precum și a drepturilor asupra lor, la organele cadastrale teritoriale și în evidența contabilă, nefiind raportate situațiile patrimoniale reale, ceea ce poate condiționa neasigurarea integrității patrimoniului.

Din patrimoniul administrat nu se utilizează la capacitatea maximă sau integral 38 de obiecte cu suprafața de 5,4 mii m<sup>2</sup>, iar 137 de apartamente proprietate publică a statului au fost privatizate fără permisiunea MAI.

La balanța MAI sînt înregistrate construcții nefinisate din anii 2005-2007, cu gradul de finisare mai mult de 70% și valoarea de 25,3 mil. lei. Nefinisarea acestora condiționează riscul ca unele imobile să se deterioreze, ceea ce denotă situațiile de nevalorificare eficientă a banilor publici. Direcția medicală a MAI a admis formarea, la 01.01.2008, a datoriilor debitoare cu termenul de prescripție expirat pentru utilajul nelivrat (1,7 mil. lei), astfel dezafectînd mijloacele respective din circuitul instituției.

Managementul achizițiilor publice în cadrul MAI și unele instituții din subordine este afectat de nereguli, care au impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de economicitate. Planificarea contractelor de achiziții publice se efectuează fără a se cunoaște exact necesitățile de bunuri, lucrări sau servicii; planurile trimestriale și anuale de achiziții nu sînt publicate pe pagina WEB a entității; nu s-au întocmit procese-verbale de deschidere a ofertelor; datorită nesolicitării garanțiilor pentru buna execuție (3,1 mil. lei), unele contracte de achiziție a mărfurilor și lucrărilor nu au fost executate în condițiile inițial stabilite, fiind întocmite acorduri adiționale de majorare a costului mărfurilor și lucrărilor (1,4 mil. lei); unele achiziții de lucrări s-au efectuat în lipsa documentației de proiect însoțite de calcule de deviz, aprobate și expertizate în modul stabilit; nu a fost asigurată încasarea penalităților calculate pentru neexecutarea contractelor (90,5 mii lei) etc.

Bilanțurile contabile ale instituțiilor din subordine nu exprimă situația reală a activelor, datorită faptului că Comisia centrală de casare a bunurilor uzate raportate la mijloacele fixe a MAI n-a activat regulamentar, întru examinarea actelor de casare prezentate de către entități.

Nu a fost asigurată recreditarea Academiei „Ștefan cel Mare”, ceea ce poate afecta capacitatea acesteia în realizarea obiectivelor pentru domeniul învățămîntului. Mărimea taxelor pentru studii este stabilită de către Senat cu nerespectarea prevederilor Legii nr.847-XIII din 24.05.1996. Totodată, în cadrul Academiei s-a constatat crearea ilegală a Universității de Cultură, cu un

efectiv de 21 unități, inclusiv 14 militari prin contract și 7 angajați civili (trupa de balet - 15 unități), pentru întreținerea cărora s-au cheltuit circa 529,5 mii lei.

## **Concluzii**

Sistemul de control intern și audit intern la MAI și unele instituții din subordine necesită îmbunătățiri, care ar asigura o bună guvernare, întru realizarea obiectivelor ministerului. Totodată, nerespectarea termenelor-limită ale Planului de acțiuni pentru implementarea Concepției de reformare a MAI și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.439 din 16.06.2011, datorită neaprobării cadrului legislativ și regulator, poate distorsiona realizarea obiectivelor de către MAI.

Gestionarea patrimoniului public a fost determinată de nivelul scăzut managerial, precum și de neconlucrarea între minister și organele cadastrale, factori care majorează riscul de neasigurare a integrității patrimoniului public și eficienței gestionării lui. Esența cauzelor admiterii deficiențelor și neconformităților menționate se conturează în următoarele aspecte: responsabilitatea scăzută a unor executori privind eficientizarea cheltuielilor, lipsa unor proceduri de asigurare a continuității în activitatea administrativ-financiară. Managementul financiar la instituțiile verificate, în fond, nu a avut o tendință majoră de îmbunătățire față de perioada anterioară, acesta fiind afectat de prezența aceluiași probleme, deficiențe și abateri.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea respectării și realizării conforme a Planului de acțiuni pentru implementarea Concepției de reformare a MAI;
- examinarea situației referitor la neînregistrarea bunurilor proprietate publică a MAI, cu intensificarea soluționării acesteia în vederea asigurării integrității patrimoniului public; efectuarea unei inventarieri a obiectelor de investiții capitale nefinalizate, cu prioritizarea finanțării acestora și înaintarea propunerilor corespunzătoare.

### **(iii) Ministerul Sănătății și unele instituții din subordine**

#### **Rezumat**

Ministerului Sănătății, inclusiv instituțiilor din subordine, le-au fost aprobate mijloace pentru finanțarea cheltuielilor în sumă totală de 890,5 mil. lei, inclusiv la componenta de bază – 526,7 mil. lei, mijloace speciale – 207,9 mil. lei, și proiecte investiționale – 155,9 mil. lei. Cheltuielile de casă executate au constituit 882,0 mil. lei (99,0%), iar cele efective – 868,5 mil. lei (97,5%). La situația din 31.12.2011, au fost înregistrate datoriile debitoare în sumă de 25,9 mil. lei și datoriile creditoare – de 33,3 mil. lei.



## Constatări

### **Ministerul Sănătății, ca organ central de specialitate, în calitatea sa de executor primar de buget și fondator:**

Ministerul nu a asigurat pe deplin efectuarea controlului asupra planificării necesarului de mijloace bugetare, ceea ce a condiționat formarea surplusurilor de mijloace la 4 entități auditate în sumă totală de 4699,8 mii lei. De asemenea, neefectuarea evaluării normativelor statelor de personal pe domeniu, cu racordarea și restructurarea lor ținându-se cont de necesitățile reale, a condiționat admiterea formării exagerate de funcții vacante.

Nu a fost monitorizată utilizarea conformă de către instituțiile din subordine a mijloacelor publice prin prisma principiilor economicității, eficienței și eficacității, astfel admițându-se situații de utilizare neregulamentară a mijloacelor la retribuirea muncii – în sumă totală de 1621,1 mii lei, la investițiile și reparațiile capitale – de 2225,6 mii lei, la achiziționarea bunurilor și serviciilor, prin divizarea procedurilor de achiziții – de 810,8 mii lei.

Ministerul a admis verificarea neadecvată a raportării financiare de către instituțiile din subordine, auditul identificând erori la diferite componente, în sumă totală de 5118,4 mii lei.

MS nu a monitorizat implementarea unui nivel adecvat al managementului resurselor umane în cadrul instituțiilor subordonate, ceea ce condiționează necompletarea statelor de personal și neevaluarea necesității reale prin prisma volumului de lucru, condiții în care se menține un număr major de funcții vacante, cu planificarea exagerată de alocații și, ulterior, practicarea pe larg a cumulării funcțiilor vacante.

Nu a fost asigurat managementul instituțional relevant la realizarea Programelor naționale/speciale în domeniul ocrotirii sănătății, în special la capitolele estimarea necesarului de produse medicamentoase, planificarea, monitorizarea și raportarea circuitului acestora, fapt care a condiționat formarea stocurilor excesive de produse medicamentoase.

MS nu a aprobat reglementări exhaustive cu privire la modul de planificare, utilizare și raportare a mijloacelor alocate pentru consolidarea bazei tehnico-materiale, ceea ce, în unele cazuri, a dus la direcționarea lor în soldurile a 8 instituții beneficiare, în sumă totală de 2190,9 mii lei.

Nu au fost stabilite criteriile de prioritizare la selectarea beneficiarilor de alocații în cadrul Programelor naționale/speciale în domeniul ocrotirii sănătății, fapt ce ar exclude admiterea curențelor la planificarea necesarului de alocații și o posibilă privare de drepturi echitabile a pacienților la acordarea investigațiilor și tratamentului.

MS nu a monitorizat executarea integrală și calitativă a lucrărilor de reparație și reconstrucție, fiind achitate lucrări suplimentare, în lipsa acordului adițional, la obiectivul – reconstrucția clădirii Spitalului de boli tuberculoase din s. Vorniceni, în sumă de 1149,2 mii lei, și la Centrul Regional de Transfuzie a Sîngelui Cahul – de 437,8 mii lei, precum și a transferării neregulamentare în avans antreprenorului a sumei de 638,6 mii lei.

Nu au fost definitive acțiunile privind instituirea și activitatea Centrului Regional de Transfuzie a Sîngelui Cahul în condițiile cadrului regulator intern, instituția nefiind inclusă în Lista instituțiilor din subordinea Ministerului Sănătății, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr.397 din 31.05.2011 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia”, pentru care au fost utilizate 2279,5 mii lei, provenite din grantul extern cu destinația investiții capitale;

Ministerul nu a dispus în deplină măsură monitorizarea activității economico-financiare și a rezultatelor acesteia, precum și a modului de gestionare a fondurilor publice de către instituțiile din subordine și unitățile economice al căror fondator este, admițîndu-se neînregistrarea și neevaluarea terenurilor aferente imobililor a 8 IMSP, cu suprafața de 71044,3 m2, deteriorarea bunurilor patrimoniale administrate de Întreprinderea de Stat „Direcția de Reparații și Construcții”, înstrăinarea unui imobil al Întreprinderii Republicane de Producere și Comerț „Molda”, privatizarea imobilului proprietate publică din str. Gh. Asachi 65, aflat în gestiunea Centrului Național de Transfuzie a Sîngelui.

Neimplementarea unui sistem de control intern adecvat la organizarea achizițiilor publice în cadrul unor instituții din subordine a avut un impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de neeconomicitate.

#### **Agenția Medicamentului:**

Agenția nu a asigurat implementarea unui management financiar și sistem de control intern adecvat, urmare cărui fapt au fost planificate și solicitate surplusuri de alocații bugetare față de necesitățile reale, ceea ce a determinat posibilitatea utilizării lor neregulamentare la retribuirea muncii, în sumă totală de 2549,8 mii lei.

Agenția Medicamentului a admis efectuarea unor cheltuieli improprii, în sumă totală de 256,8 mii lei, pentru retribuirea muncii unor angajați și întreținerea unui automobil care real activează în cadrul Ministerului Sănătății.

Nu a fost asigurată pe parcursul întregului proces de efectuare a lucrărilor de reparație și investiții capitale, inclusiv în perioada anului 2011, la obiectul Blocul de laboratoare al Agenției Medicamentului, organizarea conformă a procedurilor de achiziții, monitorizarea executării lucrărilor și serviciilor contractate și raportarea acestora, în aceste condiții fiind comise neregularități în sumă totală de 1390,2 mii lei.

Agenția a admis iregularități la achiziționarea centralizată a produselor medicamentoase, urmare cărui fapt n-au fost depuse de către operatorii economici garanțiile pentru buna execuție a contractelor în sumă totală de 3891,5 mii lei. De asemenea, nesupravegherea executării clauzelor contractuale a cauzat livrarea medicamentelor cu întârzieri, fără aplicarea penalităților în sumă de 460,8 mii lei.

Instituția a ignorat principiile de bază ale organizării și ținerii evidenței contabile, nefiind asigurată conformitatea cu normele stabilite a evidenței și raportării financiare, constatîndu-se iregularități și erori la înregistrarea mijloacelor fixe, care au însumat 360,4 mii lei.

#### **Centrul Național de Transfuzie a Sîngelui:**

Funcționalitatea conformă a unităților din domeniul serviciului de sînge și asigurarea calității colectării/producerii produselor sanguine pot fi afectate de nivelul scăzut de completare a statelor de personal, care, în medie, constituia circa 85,3%, precum și de practicarea pe larg a cumulării de funcții vacante.

Centrul nu a conformat, în comun cu Ministerul Sănătății, cadrul regulator privind modalitatea de eliberare a produselor sanguine instituțiilor beneficiare, în special celor private, la prescripțiile Hotărîrii Guvernului nr.928 din 13.08.2007 „Cu privire la modul de constituire și de utilizare a mijloacelor speciale ale instituțiilor publice subordonate Ministerului Sănătății”, urmare cărui fapt n-au fost încasate mijloace speciale în sumă de 427,5 mii lei.

Centrul nu a întreprins măsurile necesare pentru inițierea examinării situației privind stabilirea sporurilor pentru munca prestată în condiții de risc major pentru sănătate, circumstanțe ce denotă lipsa succesiunii normelor de drept în rezultatul mai multor modificări ale pct.8 din Anexa nr.3 la Hotărîrea Guvernului nr.381 din 13.04.2006 „Cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare în baza Rețelei tarifare unice”, admitînd interpretarea și aplicarea neregulamentară a normei, în aceste circumstanțe fiind achitate 456,1 mii lei (sporul pentru munca prestată în condiții de risc major pentru sănătate, alte sporuri și suplimente).

#### **Centrul Regional de Transfuzie a Sîngelui Bălți:**

Ineficiența managementului financiar și a sistemului de control intern a condiționat achitarea neregulamentară a sporurilor și suplimentelor la salariu în sumă de circa 440,5 mii lei și admiterea încheierii unor contracte de achiziție în lipsa depunerii de către agenții economici a garanțiilor pentru buna execuție a contractelor în sumă de 75,1 mii lei.

#### **Centrul Republican de Reabilitare pentru Copii:**

Instituția a admis carențe în procesele de planificare și de utilizare a mijloacelor publice destinate întreținerii instituției, în special la retribuirea muncii și achizițiile publice. Astfel, instituția, în condițiile nivelului de completare a statelor de personal, în medie, de 67,7%, a condiționat majorarea intensității muncii cadrului medical existent de la 1,2 ori pînă la 2,9 ori și utilizarea neregulamentară a alocațiilor pentru retribuirea muncii în sumă totală de 367,7 mii lei. Concomitent, necompletarea regulamentară a statelor poate afecta calitatea asistenței medicale specializate acordate, precum și condiționează riscul nerealizării obiectivelor instituționale.

#### **Centrul de Plasament și Reabilitare pentru Copii de Vîrstă Fragedă, mun. Chișinău:**

Nivelul redus al managementului financiar și lipsa unor elemente ale sistemului de control intern au condiționat admiterea neregulilor, exprimate prin: planificarea nereală, cu solicitarea alocațiilor exagerate de la bugetul de stat, în sumă de 1452,3 mii lei; acordarea neregulamentară a sporurilor și suplimentelor calculate la retribuirea muncii (54,8 mii lei); necalcularea și netransferarea la bugetul asigurărilor sociale de stat a sumei de 87,6 mii lei; incorectitudinea evidenței analitice și raportarea neveridică a mijloacelor fixe cu 60,7 mii lei.

#### **Centrul de Plasament Temporar și Reabilitare pentru Copii, mun. Bălți:**

Centrul a admis utilizarea neconformă a mijloacelor pentru retribuirea muncii provenite din economia funcțiilor vacante, în sumă de 148,5 mii lei; divizarea procedurilor de achiziții prin

încheierea de contracte pentru achiziții de valoare mică în sumă totală de 193,5 mii lei, limitând nivelul de publicitate și transparență, precum și nu a asigurat încasarea de la operatorii economici a garanției pentru buna execuție a contractelor în sumă totală de 51,8 mii lei.

## **Concluzii**

Neregularitățile și abaterile constatate denotă carențe la toate etapele procesului bugetar și la capitolul gestionarea patrimoniului public, acestea fiind cauzate de nivelul redus al managementului financiar și de lipsa unor elemente ale sistemului de control intern, fiind necesare măsuri de intensificare a monitorizării din partea Ministerului Sănătății asupra instituțiilor din domeniul sănătății, prin prisma ridicării nivelului de responsabilizare a managerilor din subordine și implementării unui sistem integru de management financiar și control intern, în vederea asigurării unei bune guvernări a fondurilor publice administrate.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- supravegherea consolidării managementului instituțional, cu asigurarea în condițiile finanțării bugetare a maximizării rezultatelor și unei bune guvernări a fondurilor publice în domeniul sănătății, inclusiv la realizarea Programelor naționale/speciale;
- dispunerea efectuării evaluării normativelor statelor de personal pe domeniu, cu racordarea și restructurarea lor ținând cont de necesitățile reale, fiind exclusă admiterea formării exagerate de funcții vacante prin prisma redimensionării cheltuielilor publice;
- consolidarea supravegherii procesului de execuție a clauzelor contractuale în cadrul procurării produselor medicamentoase, cu determinarea obligațiunilor și responsabilităților în circuitul acestora.

### **(iiii) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și unele instituții din subordine**

#### **Rezumat**

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, în calitate de executor de buget și de autoritate centrală în sistemul instituțiilor serviciului diplomatic, în perioada auditată, a asigurat execuția de ansamblu a alocațiilor, încadrându-se în limitele preconizate, și a întreprins măsuri de monitorizare a activității instituțiilor din subordine. Concomitent, auditul a identificat rezerve la consolidarea managementului financiar și implementarea sistemului integru de control intern prin prisma necesității ridicării nivelului de responsabilizare a șefilor de misiuni, în vederea optimizării guvernării fondurilor publice, cu respectarea principiilor transparenței, economicității, eficienței, eficacității și legalității.

## **Constatări**

**Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene**, în calitate de executor de buget și de autoritate centrală în sistemul instituțiilor serviciului diplomatic:

**Nu a asigurat în cadrul Aparatului central:**

- Monitorizarea relevantă a proceselor ce țin de planificarea și execuția bugetară, fiind admisă nevalorificarea limitelor de alocații cu 352,8 mii lei, iar deficiențele în managementul financiar și sistemul de control intern n-au oferit o asigurare rezonabilă vizînd autenticitatea, plenitudinea și corectitudinea evidenței contabile și raportării financiare. De asemenea, nu s-a respectat cadrul regulator privind procedurile de achiziții publice, prin ce au fost formate în mod artificial datorii creditoare la finele anului 2011 în sumă de 74,3 mii lei, iar monitorizarea insuficientă a executării clauzelor contractuale a condiționat depășirea termenului de execuție a lucrărilor de reconstrucție a Sălii de protocol a ministerului.

**Nu a asigurat în cadrul instituțiilor serviciului diplomatic:**

- Controlul asupra respectării de către instituțiile serviciului diplomatic a legislației ce reglementează normele contabilității și raportării financiare, precum și a cadrului legal la recrutarea persoanelor în funcția de contabil-șef.
- Monitorizarea eficientă a procesului de contractare, achitare și raportare a serviciilor/lucrărilor pentru deservirea tehnologiilor informaționale ale instituțiilor serviciului diplomatic al Republicii Moldova peste hotare.
- Dezvoltarea unui sistem al tehnologiilor informaționale pentru instituțiile serviciului diplomatic al Republicii Moldova peste hotare, ceea ce reduce din operativitatea și calitatea acordării serviciilor.
- Reglementarea exhaustivă a structurii și modului de completare a Registrelor acțiunilor consulare, precum și de perfectare a dosarelor în aspectul serviciilor prestate (componenta obligatorie), ținînd cont de specificul instituției care le prestează.
- Determinarea criteriilor prioritare în cadrul politicilor investiționale ale MAEIE, întru asigurarea cu sedii proprii a unor instituții diplomatice, ceea ce a generat riscul de pierdere a terenurilor alocate de mai mult timp (Ambasada Republicii Moldova în Republica Turcia, Ambasada Republicii Moldova în Republica Belarus), în timp ce Ambasada Republicii Moldova în Republica Italia de la începutul activității sale nu dispune de local adecvat cerințelor/standardelor minime de desfășurare a acțiunilor de prestare a serviciilor diplomatice, în special a celor consulare.
- Reglementarea organizării și funcționării Casei de oaspeți pe lângă Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă, precum și a procedurilor de elaborare și aprobare a structurii, statelor de personal și de stabilire a salarizării acestora, cu o eventuală revizuire a actualelor structuri și state de personal, în scopul eficientizării cheltuielilor de întreținere instituțională.
- Înregistrarea drepturilor legale asupra Complexului de clădiri al Ambasadei Republicii Moldova în Federația Rusă, precum și asupra terenurilor aferente acestora, cu reflectarea în evidența contabilă în modul stabilit.
- Monitorizarea gestionării patrimoniului public de către Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă conform cadrului legal.
- Supravegherea activității Comisiei MAEIE de casare a bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, precum și, în comun cu Ambasada RM în Federația Rusă, a integrității picturilor din Fondul Patrimoniului Național, transmise în calitate de expoziție Ambasadei.

Se denotă incertitudini și unele neconformități ale cadrului legal ce țin de **raporturile privind delimitarea competențelor și responsabilităților MAEIE și ale instituțiilor serviciului diplomatic** referitor la managementul financiar, precum și a celor ce țin de poziționarea funcției de contabil-șef în structurile instituțiilor serviciului diplomatic, responsabilitatea șefilor misiunilor pentru gestionarea patrimoniului public, asigurarea colaboratorilor cu locuințe de serviciu, cu responsabilizarea părților în vederea restituirii sumelor cauțiunilor achitate, acestea fiind un element ce afectează activitatea relevantă a instituțiilor serviciului diplomatic, fapt ce se răsfrânge asupra bunei guvernări a fondurilor publice.

*Instituțiile serviciului diplomatic auditate, în calitate de persoane juridice, nu și-au îndeplinit în măsura cuvenită funcția de gestionare adecvată a fondurilor publice, demonstrând o responsabilitate scăzută pentru executarea limitelor de cheltuieli aprobate, cu raportarea veridică a acestora, admitând denaturarea pentru perioada auditată a datelor raportate, astfel cauzând:*

- Neînregistrarea și neraportarea terenurilor aferente clădirilor; iregularități la înregistrarea, raportarea, precum și dificultăți la utilizarea echipamentului de prelevare și procesare a datelor pentru pașapoartele biometrice; abateri de la prevederile normative în evidența mijloacelor fixe.
- Neținerea evidenței contabile în natură a terenurilor aferente clădirilor la Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgia și la Ambasada Republicii Moldova în Republica Federală Germană.
- Situația incertă la Consulatul Republicii Moldova în or. Odesa privind terenul aferent imobilului cu suprafața de 4283 m<sup>2</sup> (deținut din anul 2008), precum și în activitatea subdiviziunii Î.S. „Registru” (de circa 3 ani). În aceste circumstanțe, Consulatul Republicii Moldova în or.Odesa are conturile bancare blocate, iar autoritățile ucrainene nu au recepționat patenta consulară în vederea acreditării Consulului.
- Nedivizarea și denaturarea raportării de către Ambasada Republicii Moldova în Ucraina a costului clădirilor și terenului, începând cu anul 2008, cu 11993,7 mii lei mai mult – la poziția „Clădiri”, și cu aceeași sumă mai puțin – la poziția „Terenuri”.
- Abateri de la cadrul normativ în domeniul financiar-contabil prin neefectuarea inventarierii, în unele cazuri integrală/parțială, ceea ce a determinat formarea datoriei (Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgia, Ambasada Republicii Moldova în Republica Federală Germană, Ambasada Republicii Moldova în Republica Franceză); iregularități la efectuarea operațiunilor de casă și integritatea mijloacelor bănești în conturile bancare (Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgia și Ambasada Republicii Moldova în Republica Federală Germană); neconformitatea ținerii evidenței contabile și raportării financiare; neîncheierea sau încheierea cu întârziere a contractelor de responsabilitate materială (Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgia și Ambasada Republicii Moldova în Republica Franceză); transmiterea neconformă a documentației contabile, a situațiilor conturilor bancare, mijloacelor financiare încasate, bunurilor materiale în 12 instituții auditate, iar în alte 2 instituții nu s-a efectuat transmiterea etc.
- Iregularități la încasarea, utilizarea și evidența mijloacelor provenite de la prestarea serviciilor consulare și a serviciilor aferente, ceea ce a generat neasigurarea identității datelor din evidența contabilă cu cele conținute în rapoartele statistice întocmite de serviciul consular; admiterea erorilor la atribuirea și raportarea taxelor consulare și plăților aferente

acestora; admiterea achitării neregulamentare a taxelor consulare de către persoanele solicitante; achitarea unor servicii consulare sub nivelul stabilit de actele normative; utilizarea neregulamentară a taxelor consulare direct din casierie; întocmirea/completarea neregulamentară a registrelor de evidență a serviciilor consulare acordate (Registrul acțiunilor notariale, Registrul titlurilor de călătorie, Registrul vizelor, Registrul altor acțiuni) etc.

**Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă**, în calitate de executor de buget, în condițiile neimplementării unui management financiar și control intern adecvat, n-a oferit o asigurare rezonabilă că fondurile publice sînt utilizate în condiții de bună guvernare, fiind constatate mai multe ilegalități și neregularități majore, acestea fiind prezentate Parlamentului și Guvernului.

**Întreprinderea de Stat „Direcția Servicii pentru Corpul Diplomatic”**, în anul 2011, comparativ cu anii precedenți, a relevat o tendință pozitivă în rezultatele activității economico-financiare. În același timp, au fost constatate unele deficiențe în managementul financiar și sistemul de control intern, cauzate de lipsa unor controale-cheie privind regularitatea aplicării principiilor de bază și a caracteristicilor calitative de ținere a contabilității, ceea ce a condiționat neînregistrarea și neraportarea pe toată perioada de activitate a terenurilor cu suprafața de circa 13702,19 m<sup>2</sup> și valoarea estimativă de 39863,0 mii lei, precum și a unor active materiale pe termen lung (10 apartamente), primite în folosință temporară, situațiile fiind corectate pe parcursul auditului.

## **Concluzii**

Neregulile și abaterile constatate au fost cauzate de nerespectarea întocmai a normelor legale la efectuarea cheltuielilor cu utilizarea mijloacelor publice, precum și la asigurarea gestionării patrimoniului public, fiind conturată intensificarea acțiunilor pentru implementarea unui management instituțional adecvat și a elementelor corespunzătoare ale sistemului de control intern la nivel de fiecare instituție. MAEIE trebuie să intensifice controlul asupra respectării cadrului normativ din domeniul său de activitate și a reglementărilor privind organizarea și funcționarea instituțiilor care își desfășoară activitatea în subordinea sa, în vederea asigurării unei bune guvernări a banilor publici și administrării patrimoniului de stat, inclusiv acordarea asistenței metodologice prin elaborarea unor proceduri de control intern, în vederea asigurării veridicității și uniformității evidenței contabile și raportării financiare.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- înregistrarea drepturilor legale asupra Complexului de clădiri al Ambasadei Republicii Moldova în Federația Rusă, precum și asupra terenurilor aferente;
- elaborarea și aprobarea Regulamentului privind procedura de acordare a vizelor întru implementarea conformă a prevederilor alin.(3) art.20 din Legea nr.200 din 16.07.2010 „Privind regimul străinilor în Republica Moldova”;

- soluționarea situației incerte privind activitatea Consulatului Republicii Moldova în or.Odesa și subdiviziunii Î.S. „Registru”, ceea ce a dus la nerecepționarea patentei consulare în vederea acreditării Consulului, precum și la neînregistrarea drepturilor patrimoniale asupra terenului aferent imobilului cu suprafața de 4283 m<sup>2</sup>;
- determinarea criteriilor prioritare în cadrul politicilor investiționale ale MAEIE, întru asigurarea cu sedii proprii a unor instituții diplomatice (Ambasada Republicii Moldova în Republica Italia), precum și monitorizarea situației în vederea excluderii riscului de pierdere a terenurilor destinate pentru construcția sediilor Ambasadei Republicii Moldova în Republica Turcia și Ambasadei Republicii Moldova în Republica Belarus.

#### **I.1.6. Auditul regularității utilizării mijloacelor publice alocate pentru investiții și reparații capitale pe anul 2011 la unele entități finanțate de la bugetul de stat**

##### **Rezumat**

Potrivit datelor Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011, pentru investiții capitale în construcții și reparații capitale au fost aprobate alocații bugetare în volum de 1299,3 mil. lei. Execuția de ansamblu a alocațiilor bugetare destinate investițiilor capitale și reparațiilor capitale s-a efectuat sub nivelul precizat cu 88,4 mil. lei. În anul 2011, comparativ cu anul 2010, se relevă o tendință de diminuare a execuției de casă/finanțării investițiilor capitale cu 73,1 mil. lei, cauzată de disponibilitatea limitată a resurselor publice ce ar garanta finanțarea integrală a necesităților, și o creștere infimă a reparațiilor capitale cu 16,8 mil. lei.

##### **Constatări**

În anul 2011 s-a înregistrat o tendință de creștere semnificativă a cheltuielilor pentru investiții capitale finanțate din sursele externe cu 115,7 mil. lei, sau cu 41,2% mai mult față de anul 2010, cu descreșterea concomitentă a cheltuielilor bugetului de stat de la componenta de bază pentru investițiile capitale cu 182,1 mil. lei, sau cu 43,1%, precum și a cheltuielilor din contul mijloacelor speciale - cu 6,8 mil. lei, sau cu 20,5% mai puțin.

Cu toate că finanțarea investițiilor capitale în anul 2011 din contul proiectelor finanțate din sursele externe pe fondul anului 2010 este pozitivă, nevalorificarea alocațiilor față de cele aprobate inițial, precum și față de cele precizate constituie 369,9 mil. lei, sau 48,3%, și, respectiv, cu 35,2 mil. lei, sau cu 8,2%, mai puțin. Nivelul cel mai scăzut de valorificare a surselor externe preconizate pentru investițiile capitale s-a înregistrat la Ministerul Mediului - 39,6% (51,7mil. lei), Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor - 43,4% (196,6 mil. lei), Ministerul Economiei - 65,8% (45,7 mil. lei) etc.

##### **Urmare verificărilor rezultate din activitățile auditului, se relevă că:**

**Ministerul Finanțelor**, prin prisma funcțiilor de bază de gestionare a finanțelor publice:



- N-a asigurat delimitarea și reglementarea exhaustivă a responsabilităților între minister și beneficiarii de investiții, ceea ce, în unele situații, condiționează motivarea nejustificată a iregularităților admise de beneficiari ca rezultat al verificării documentare fără obiecții din partea Ministerului Finanțelor.
- N-a implementat un sistem unificat de înregistrare și evidență a datoriilor debitoare și creditoare la compartimentul finanțarea investițiilor și reparațiilor capitale, ca rezultat acestea nu includ datoriile pe componentele proiecte finanțate din surse externe și fonduri speciale, precum și pentru alocațiile de la bugetul de stat pentru autoritățile administrației publice locale destinate finanțării cheltuielilor capitale, ceea ce nu asigură unicitatea/plenitudinea datelor și duce la denaturarea datelor raportării anuale.
- Nu dispune de un sistem/o bază de date ce ar reflecta situația reală și dinamica finanțării/ execuției per ansamblu la nivel de țară, precum și în aspectul beneficiarilor/obiectivelor/costurilor de deviz/surselor de finanțare/perioadei inițierii finanțării de la bugetul de stat/volumelor executate/volumului datoriilor/perioadei de finalizare și dare în exploatare etc., la capitolul cheltuieli capitale pe beneficiari și obiecte investiționale, ceea ce limitează posibilitățile de priorizare/transparență/planificare strategică a investițiilor de stat și face imposibilă realizarea eficientă/calitativă a obiectivului principal în acest domeniu atribuit ministerului.
- N-a întreprins măsuri rezultative întru inventarierea, în comun cu beneficiarii de investiții, a tuturor datoriilor debitoare și creditoare în aspect de beneficiari/obiecte/surse, cu determinarea realității acestora, asigurând o monitorizare completă asupra modului de stingere în conformitate cu prevederile legale și neadmiterea înregistrării nejustificate a acestora.

**Autoritățile administrației publice centrale și instituțiile publice**, în calitate de executori de buget și beneficiari de investiții, au responsabilitatea de a asigura o bună guvernare a fondurilor publice, inclusiv, prin prisma cadrului legal, răspund de îndeplinirea unor obligații la calitatea construcțiilor, precum asigurarea verificării execuției corecte a lucrărilor de construcții, acționarea în cazul neconformităților și deficiențelor apărute pe parcurs, asigurarea recepției lucrărilor etc.

**Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor**, în calitate de autoritate publică centrală, nu a asigurat estimarea corectă și revizuirea concomitentă a necesităților de mijloace bugetare pentru construcția „Portului de pasageri Giurgiulești” și n-a monitorizat darea în exploatare a obiectului, care urma a fi efectuată până la 01.06.2008, până în prezent obiectul nefiind dat în exploatare. Din totalul mijloacelor primite din bugetul de stat în sumă de 16,0 mil. lei pentru majorarea capitalului social, Î.S. „Portul Fluvial Ungheni” a înregistrat la contul de decontare un sold de mijloace bănești neutilizat în mărime de 3,2 mil. lei, iar 2,6 mil. lei au fost utilizate în scopuri curente ale întreprinderii.

**Ministerul Finanțelor** a admis carențe la planificarea și executarea alocațiilor prevăzute pentru finanțarea a 2 obiecte investiționale, ceea ce a cauzat nevalorificarea integrală a alocațiilor preconizate în sumă de circa 6,2 mil. lei.

**Serviciul Vamal**, neasigurând un control intern adecvat pentru perioada anului 2010 la etapele de executare a cheltuielilor și de acceptare a lucrărilor de reparații capitale, precum și de definire

a responsabilităților de monitorizare a deficiențelor, a afectat nesemnificativ (115,9 mii lei) raportarea financiară a capitolului dat pentru anul 2011.

**Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor**, prin tergiversarea procesului de revizuire și de aprobare a modificărilor, a cauzat neexecutarea în termenele stabilite a lucrărilor de finalizare a caselor de locuit pentru sinistrați în urma inundațiilor din vara anului 2010, cu infrastructura inginerescă și drumuri, neasigurând nici recepționarea finală a acestora.

**Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei**, la executarea lucrărilor de construcții, n-a asigurat verificarea execuției corecte și complete a lucrărilor, actelor de recepție a lucrărilor executate, n-a acționat în vederea soluționării neconformităților pe parcursul efectuării lucrărilor etc., ca rezultat fiind admisă finanțarea unor lucrări neexecutate la momentul prezentării proceselor-verbale de recepție a lucrărilor, ceea ce contravine prevederilor legale.

**Academia de Studii Economice a Moldovei** a acceptat înlocuirea de către antreprenor a materialelor prevăzute de deviz cu materiale mai costisitoare, fapt ce a condiționat majorarea valorii obiectului de construcție. Concomitent, se atestă neconcordanța între utilajul reflectat în actele de recepție la executarea lucrărilor suplimentare la instalațiile interioare de condiționare executate în aprilie 2011 și utilajul real instalat.

Situația problematică relevată, condiționată de finanțarea cheltuielilor pentru investițiile capitale spre finele anului de gestiune, în unele cazuri, determină nevalorificarea deplină a acestora și/sau achitarea nejustificată antreprenorilor a lucrărilor real neexecutate, cu nereflectarea acestora la datoriile debitoare.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- intensificarea monitorizării asupra domeniului investițiilor și reparațiilor capitale, cu întreprinderea măsurilor de îmbunătățire a procesului de planificare și gestionare a bugetului investițional prin raționalizarea portofoliului de investiții, fiind identificate oportunitățile de majorare a eficienței cheltuielilor prin stabilirea priorităților strategice, identificarea/pregătirea/evaluarea proiectelor investițiilor de stat.

## **I.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011**

### **Rezumat**

Bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 a fost aprobat la venituri în sumă de 9162,4 mil. lei (inclusiv 2325,1 mil. lei transferuri de la bugetul de stat la BASS) și la cheltuieli – 9343,2

mil. lei, cu un deficit în mărime de 180,8 mil. lei. La executare, din motivul neîncasării veniturilor cu 14,2 mil. lei și al neexecutării cheltuielilor cu 70,4 mil. lei, deficitul bugetar a constituit 124,6 mil. lei, sau cu 56,2 mil. lei mai puțin.

Rezultatele auditului denotă rezerve și deficiențe atât la capitolul planificarea și executarea veniturilor BASS, care se exprimă prin următoarele: (i) neidentificarea tuturor rezervelor de acumulare a veniturilor; (ii) majorarea restanțelor; (iii) solicitarea transferurilor majorate pentru acoperirea deficitului bugetar; cât și la cel al cheltuielilor: (i) tergiversarea emiterii în termen a deciziilor de acordare a drepturilor la pensie; (ii) formarea soldurilor aferente prestațiilor de asistență socială în conturile bancare; (iii) utilizarea necorespunzătoare și raportarea neadecvată a unor cheltuieli ce țin de întreținerea CNAS.

În cadrul auditului au fost constatate unele disfuncționalități, cum ar fi: (i) conclucrarea insuficientă a factorilor responsabili; (ii) neprezentarea declarațiilor anuale ale persoanelor asigurate; (iii) necointerесarea persoanelor în asigurarea socială.

De asemenea, nu au fost implementate pe deplin recomandările Curții de Conturi.

## **Constatări**

Lipsa unei metodologii și a procedurilor exhaustiv stabilite privind planificarea veniturilor proprii ale BASS a determinat elaborarea BASS în condiții neuniforme pe tipuri de venituri și a condus la neidentificarea tuturor rezervelor de acumulare a veniturilor.

Veniturile BASS pentru anul 2011, aprobate în sumă de 9162,4 mil. lei, ulterior fiind precizate în sumă de 9122,8 mil. lei, au fost executate la nivel de 9088,9 mil. lei, sau 99,6%, iar datoriile contribuabililor față de BASS sînt în creștere în raport cu anul precedent (cu 111,7 mil. lei).

Factorii responsabili de administrarea veniturilor au rezerve în activitate, exprimate prin acțiuni insuficiente de popularizare și motivare a angajaților și angajatorilor în vederea declarării și achitării obligațiilor.

Evoluția în sume absolute a contribuțiilor de asigurări sociale de stat pe ultimii ani înregistrează un trend pozitiv, aceasta fiind influențată de creșterea bazei de calcul. Totodată, analizînd coraportul veniturilor proprii pentru aceste perioade în PIB, se conturează o tendință de descreștere a acestora. Astfel, în anul 2011, acesta a constituit 8,0%, în 2010 – 8,3% și în 2009 – 9,3 la sută. În acest sens, se constată neimplicarea la nivelul cuvenit a autorităților abilitate în vederea identificării zonelor și factorilor de risc – generatori de evaziune fiscală și raportare neautentică.

S-a stabilit, de asemenea, un grad redus al disciplinei de raportare a contribuabililor. Astfel, din cei 131733 de contribuabili înregistrați (potrivit informației CNAS – 46937 de entități sînt „inactive”), obligați de a prezenta Forma 4 BASS, și-au onorat obligația doar 79718. La rîndul său, datoriile contribuabililor față de BASS, pentru această perioadă, au crescut cu 111,7 mil. lei și constituie circa 851,6 mil. lei.

Prin administrarea uneia și aceleiași plăți de către două autorități nu s-a atins rezultatul scontat, deoarece contribuabilii raportează unei autorități, pe când plățile sînt administrate de alta, iar mecanismele aplicate de către acestea nu contribuie la acumularea obligațiilor față de BASS în termen și în cuantum deplin. În aceste condiții, CNAS, pe parcursul anului bugetar, a atras împrumuturi de la BS în sumă de 194,6 mil. lei. De menționat prezența unei divergențe în mărime de 4,1 mil. lei a datoriei față de BASS, admise de contribuabili și înregistrate în sistemele informaționale ale SFS și CNAS.

În lipsa reglementărilor exhaustive, din BS se alocă mijloace financiare pentru acoperirea în proporțiile aprobate chiar dacă deficitul BASS efectiv este mai mic decît cel planificat.

Astfel, s-a stabilit că deficitul BASS pentru 2011 a constituit 750,5 mil. lei, iar din bugetul de stat s-a alocat la acoperirea acestuia mijloace în sumă de 806,7 mil. lei, sau cu 56,2 mil. lei mai mult.

**Urmare verificării executării cheltuielilor BASS, de asemenea, se relevă deficiențe privind gestionarea mijloacelor alocate, care se exprimă prin:**

- Prestațiile de asigurări sociale se utilizează cu afectarea intereselor beneficiarilor, prin efectuarea cu întârziere a plății pensiei, din cauza tergiversării emiterii în termen a deciziilor de acordare a drepturilor la pensie, de pînă la 3 luni.
- Formarea soldurilor aferente prestațiilor de asistență socială transferate din bugetul de stat (la 31.12.2011 – 15,4 mil. lei) la conturile deschise în S.A. „Banca de Economii” de către CNAS, ca urmare a neridicării acestor sume de către beneficiari, oferă instituției financiare posibilitate de a utiliza aceste mijloace, fără a suporta unele costuri (dobînda). CNAS, pe parcursul perioadei de gestiune, a achitat comisioane pentru serviciile prestate de către instituția financiară.

**Totodată, CNAS a planificat, a gestionat și a raportat utilizarea mijloacelor financiare pentru întreținere cu unele rezerve, inclusiv:**

- În urma verificărilor efectuate, s-a constatat că reflectarea și raportarea cheltuielilor privind retribuirea muncii s-a efectuat regulamentar, însă există rezerve privind regularitatea calculării și plății premiilor unice.
- La planificarea cheltuielilor destinate procurărilor de mijloace fixe au fost aprobate mijloace în sumă de 6,8 mil. lei, fiind utilizate, potrivit necesităților, 4,3 mil. lei.
- Planificarea necorespunzătoare și, respectiv, reflectarea incorectă în evidența contabilă și în rapoarte a unor cheltuieli curente, capitale și investiții efectuate.

**În cadrul verificării de către audit a regularității gestionării mijloacelor BASS au fost identificate și unele probleme aferente realizării politicii de asigurare socială.**

Astfel, ca rezultat al neprezentării și/sau prezentării cu nerespectarea termenelor stabilite a declarațiilor anuale ale persoanelor asigurate, persistă riscul de stabilire cu întârziere și/sau incorectă a drepturilor la pensii cetățenilor. Aceeași situație s-a constatat și în cazul cetățenilor – deținători de patentă, care n-au fost înregistrați în modul stabilit la CNAS. În afară de aceasta, lipsa expres în legislație a modului de percepere a tarifului la BASS pentru categoria de cetățeni

menționați, în cazul aprobării legii cu întârziere, va crea impedimente la calcularea cuantumului pensiei persoanelor respective.

De asemenea, s-a stabilit prezența în cadrul normativ existent a normelor care nu motivează în măsura cuvenită cetățenii pentru a se asigura la BASS pe principii benevole. În acest context, se menționează că, în anul 2011, circa 809 mii de cetățeni ai Republicii Moldova nu sînt asigurați, adică nu contribuie la formarea BASS și, respectiv, în viitor nu vor avea dreptul de a beneficia de prestații sociale.

**Nu toate recomandările expuse în Hotărârile Curții de Conturi au fost executate de către entitățile vizate, precum și de către CNAS, inclusiv:**

- De către Ministerul Finanțelor și MMPSF n-a fost inițiată completarea și consolidarea cadrului legal și regulator privind bazele și politicile bugetar-fiscale de constituire a BASS.
- Ministerul Finanțelor nu a conformat normele de raportare a executării BASS la cerințele legale, cu toate că CNAS a solicitat inițierea procedurii de revizuire a rapoartelor privind executarea BASS.
- CNAS n-a definitivat delimitarea teritorială/fizică a bunurilor imobile procurate în anul 2008 pentru CTAS Botanica, în valoare de 47,5 mil. lei, inclusiv construcții neautorizate (421,3 m<sup>2</sup>), și n-a înregistrat drepturile juridice asupra construcțiilor respective în mod regulamentar la organele cadastrale, fiind realizate unele acțiuni procedurale.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- fortificarea promovării unui titlu separat în Codul fiscal, la capitolul contribuții de asigurări sociale de stat;
- revizuirea politicii de finanțare a domeniului social din bugetul de stat, care ar exclude posibilitatea solicitării excesive a mijloacelor publice, neținînd cont de soldul disponibil, precum și asigurarea efectuării transferurilor destinate acoperirii deficitului BASS în limitele efective, dar nu mai mult decît cele planificate;
- consolidarea activităților organelor de competență, direcționate la identificarea factorilor generatori de evaziune și neraportare a obligațiilor față de BASS și, totodată, întreprinderea măsurilor față de agenții economici care nu prezintă dări de seamă și sînt calificați ca „inactivi” și față de contribuabilii care n-au prezentat declarațiile anuale ale persoanelor asigurate, în special ținînd cont de faptul că o parte reprezintă instituții publice din subordinea Guvernului.

### **I.3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011**

#### **Rezumat**

Veniturile fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011 au fost executate în sumă de 3636,6 mil. lei, sau cu 36,4 mil. lei mai puțin decât cele aprobate. Cheltuielile efectuate din FAOAM au constituit 3615,7 mil. lei, sau cu 57,3 mil. lei mai puțin decât cele aprobate.

În cadrul auditului au fost constatate unele rezerve și probleme, inclusiv la: neîncasarea pe deplin a veniturilor calculate; nevalorificarea mijloacelor alocate și înregistrarea soldurilor; contractarea serviciilor medicale în lipsa acreditării unor instituții medico-sanitare și a indicatorilor de performanță măsurabili.

În procesul auditului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011 au fost auditate 6 instituții medico-sanitare publice, la care s-au constatat unele neregularități și discrepanțe ce țin de planificarea, utilizarea și raportarea mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, de gestionarea patrimoniului public, de efectuarea achizițiilor publice, precum și unele probleme în aspectul cadrului legislativ-normativ.

#### **Constatări:**

Veniturile FAOAM au fost planificate fără a fi asigurat procesul de evaluare, suficient fundamentat, a potențialelor venituri, ceea ce afectează integral procesul de planificare. Existența rezervelor la acest capitol determină și neîncasarea deplină a veniturilor, exprimată prin: (i) nedeținerea de către Compania Națională de Asigurări în Medicină a informațiilor ample și veridice privind numărul de persoane fizice care au obligativitatea de a se asigura în mod individual; (ii) neexecutarea deplină a planului aprobat la venituri (a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în mărime procentuală), determinată de prognozarea neargumentată a indicatorilor macroeconomici și de existența restanțelor agenților economici față de FAOAM.

#### **Cheltuielile au fost executate cu probleme și dificultăți, ce se exprimă prin următoarele:**

- N-au fost executate în măsură deplină cheltuielile din mijloacele FAOAM, în rezultatul imperfecțiunii planificării acestora, precum și al incapacității beneficiarilor de a le valorifica integral, ceea ce condiționează creșterea soldurilor la conturile CNAM (de la 409,8 mil. lei – la finele anului 2010, până la 430,7 mil. lei – la finele anului 2011), astfel acestea fiind imobilizate de la destinația sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală.
- În condițiile lipsei certificatelor de acreditare, care ar indica gradul suficient de conformitate a instituțiilor medico-sanitare publice în vederea corespunderii serviciilor prestate, 21 de prestatori de servicii medicale au fost contractați și finanțați cu suma de 328,3 mil. lei, ceea ce poate afecta calitatea serviciilor medicale prestate populației.

- Contractarea, finanțarea și raportarea mijloacelor FAOAM pentru unele IMSP în anul 2011, în lipsa obiectivelor stabilite și indicatorilor măsurabili, a analizei fundamentate a necesităților de mijloace publice, nu asigură transparența și posibilitatea de a verifica realizarea scopului propus (Centrele de Sănătate Prietenoase Tinerilor – 2,1 mil. lei; Centrul Republican Medicina Calamităților – 0,5 mil. lei).
- N-au fost prioritizate, în baza unui studiu fundamentat, obiectivele la utilizarea mijloacelor FAOAM din contul fondului de dezvoltare și modernizare a prestatorilor publici de servicii medicale (procurarea utilajului medical performant și a transportului sanitar specializat; implementarea noilor tehnologii de încălzire, de prelucrare a deșeurilor medicale și de alimentare cu apă; modernizarea și optimizarea clădirilor și infrastructurii etc.). Această situație determină nevalorificarea la nivel de 36,5% a mijloacelor destinate acestui fond. Astfel, din suma de 55,1 mil. lei prevăzută pentru aceste scopuri au fost valorificate 35,0 mil. lei, în sold rămânând mijloace în sumă de 20,1 mil. lei.
- Aprobarea proiectelor investiționale s-a efectuat în lipsa analizei fundamentate a necesităților prioritare, precum și nefiind luate în considerație contractele cu tranșe pe perioadele anterioare. Astfel, în anul 2011 au fost aprobate spre finanțare proiecte investiționale, cu încheierea contractelor de finanțare în sumă de 65,1 mil. lei, din care 10,0 mil. lei – cu valorificare în anul 2012.
- Proiectele investiționale, în perioada auditată, au derulat în lipsa monitorizării suficiente, precum și a atragerii experților în domeniu, ceea ce a generat situații de risc privind atingerea scopului propus și utilizarea mijloacelor la destinație.
- A fost contractată achiziția a 100 de unități de transport, pentru dotarea serviciului de asistență medicală primară, în valoare de 10,0 mil. lei, neținându-se cont de cadrul regulator ce prevede utilizarea mijloacelor acestui fond preponderent pentru procurarea transportului sanitar specializat.
- Carențele admise la achiziționarea, contractarea, utilizarea și raportarea mijloacelor fondului de profilaxie denotă un management inefficient al utilizării banilor publici. Verificarea unor mijloace publice la acest capitol a constatat: (i) nestabilirea cuantumului cheltuielilor suplimentare (publicitate, transport, arendă etc.); (ii) contractarea și alocarea mijloacelor unei asociații obștești, în lipsa unui studiu fundamentat privind activitățile acesteia, dispunerea de mijloace fixe, utilaje, angajați etc.; (iii) nejustificarea conformă a unor cheltuieli.
- N-au fost executate cerințele și nu s-au implementat recomandările auditului, înaintate prin Hotărârea Curții de Conturi nr.44 din 25.08.2011, de către autoritățile responsabile de elaborarea politicilor în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală (Ministerul Sănătății) și de gestionarea regulamentară a mijloacelor acumulate în FAOAM (CNAM) etc.

**Auditul regularității executării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală** de către 6 instituții medico-sanitare publice în exercițiul bugetar 2011 a constatat nereguli, abateri de la cadrul legal, precum și unele probleme ce țin de aplicarea cadrului normativ, acestea fiind exprimate prin următoarele: IMSP Spitalul raional Cahul activează neregulamentar în sistemul AOAM, fiind contractat și finanțat în lipsa Certificatului de acreditare.

- De către unele IMSP achizițiile publice de bunuri și servicii au fost efectuate cu nerespectarea cadrului regulator (IMSP Spitalul raional Cahul; IMPS Institutul de Ftziopneumologie „Chiril Draganiuc”; IMSP Dispensarul Republican de Narcologie).

- Neajustarea de către Ministerul Sănătății și CNAM a reglementărilor privind procedurile și normele de planificare a alocațiilor, precum și referitor la condițiile de formare a soldurilor IMSP, limita anuală admisibilă și direcțiile de utilizare a acestora a permis IMSP să formeze în conturile bancare solduri semnificative de mijloace bănești provenite din FAOAM (IMSP Dispensarul Republican de Narcologie – 2,1 mil. lei; IMSP AMT Centru – 1,5 mil. lei; IMSP AMT Rîșcani – 4,7 mil. lei, IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” – 1,1 mil. lei, IMSP Spitalul raional Cahul – 0,9 mil. lei, IMSP AMT Ciocana – 0,1 mil. lei).
- Lipsa reglementărilor exhaustive privind modul de formare și direcțiile de utilizare a rezervelor a generat folosirea de către IMSP a acestor mijloace cu deviere de la destinația prevăzută și de la obiectivele stabilite în contractul de acordare a serviciilor medicale (IMSP AMT Centru – 2,9 mil. lei utilizate la procurarea utilajului; IMSP AMT Rîșcani – 2,7 mil. lei folosite pentru procurarea utilajului medical și a mijloacelor fixe; IMSP AMT Ciocana – 2,0 mil. lei utilizate la procurarea utilajului medical, IMSP Spitalul raional Cahul – 0,5 mil. lei folosite la procurarea utilajului medical și a mijloacelor fixe).
- Lipsa unei politici durabile la capitolul resurse umane, problemă abordată și în cadrul auditului precedent, a dus la suplinirea insuficientă a funcțiilor vacante cu personal medical conform statelor aprobate, ce generează un risc sporit asupra asigurării calității serviciilor medicale prestate. Astfel, IMSP AMT Ciocana a supliniit cu personal doar 64% din statele aprobate, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie – 66,5%, IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” – 76,6%, IMSP AMT Centru – 79,9%, IMSP AMT Rîșcani – 88,4%, IMSP Spitalul raional Cahul – 91%. Ca rezultat, economiile generate sînt redistribuite ulterior persoanelor care activează.
- În pofida solicitărilor anterioare ale Curții de Conturi către autoritățile responsabile privind elaborarea politicilor de contabilitate și de raportare pentru instituțiile publice încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, care să fie compatibile cu forma organizatorico-juridică și principiul de activitate (autofinanțare, nonprofit) a acestora, situația în aceste domenii nu s-a schimbat. Astfel, IMSP AMT Centru a raportat pe anul 2011 profit în sumă de 0,5 mil. lei, IMSP AMT Rîșcani – profit în valoare de 1,8 mil. lei, IMSP AMT Ciocana – profit în sumă de 0,6 mil. lei, IMSP Dispensarul Republican de Narcologie – pierderi în sumă de 1,0 mil. lei, IMSP Spitalul raional Cahul – pierderi în sumă de 5,4 mil. lei, IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc” – pierderi în sumă de 2,7 mil. lei.
- Carențe la planificarea resurselor preconizate pentru realizarea tratamentului bolnavilor de tuberculoză în condiții de ambulator, neîndreptățindu-se necesitatea planificării și contractării în scopul menționat a mijloacelor evident sporite, în raport cu sumele real utilizate. Astfel, pe anul 2011, pentru tratamentul bolnavilor de tuberculoză au fost alocate mijloace (pentru produse alimentare și transport public) IMSP AMT Rîșcani în sumă de 411,9 mii lei, efectiv fiind utilizate 3,9 mii lei (1% din suma alocată), IMSP AMT Ciocana – alocate 367,4 mii lei, efectiv utilizate – 7,0 mii lei (2%), IMSP AMT Centru – alocate 349,2 mii lei, efectiv utilizate – 141,1 mii lei (40,4%); IMSP Spitalul raional Cahul – alocate 122,8 mii lei, efectiv utilizate – 42,8 mii lei (34%).
- Finanțarea serviciilor medicale conform numărului de persoane luate la evidență, în lipsa criteriilor de performanță prestabilite ce ar determina evaluarea calității serviciilor prestate, nu asigură pe deplin raportul cost-eficiență în administrarea mijloacelor FAOAM



- Utilizarea neconformă a spațiilor destinate pentru prestarea serviciilor medicale de către IMSP AMT Rîșcani și IMSP Spitalul raional Cahul, inclusiv de către unii antreprenori privați.

La implementarea **Programului Național de Control al Tuberculozei**, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1171 din 21.12.2010 „Cu privire la aprobarea Programului Național de Control al Tuberculozei pentru anii 2011-2015”, au fost identificate unele probleme și situații de risc.

- Astfel, (i) n-a fost aprobat **Programul municipal de control al tuberculozei** pe anul 2011, ceea ce a condiționat neaprobarea programelor de control al tuberculozei la 3 AMT municipale auditate; (ii) monitorizarea insuficientă a implementării recomandărilor înaintate instituțiilor în cadrul realizării obiectivelor acestui program determină riscuri privind îndeplinirea neregulamentară a atribuțiilor ce țin de serviciul medical în controlul tuberculozei; (iii) elaborarea necorespunzătoare a programelor teritoriale de către autoritățile administrației publice locale denotă că acestea nu asigură o implicare eficientă în soluționarea problemelor depistate și necesare de realizat, în promovarea, derularea și asigurarea realizării obiectivelor Programului; (iiii) conlucrarea insuficientă a medicilor de familie cu autoritățile administrației publice locale a determinat existența cazurilor de abandon al tratamentului, iar lipsa unor proceduri regulamentare nu asigură reîntoarcerea nemijlocită a acestora la tratament.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- realizarea unor măsuri pentru consolidarea cadrului normativ departamental și stabilirea indicatorilor de performanță în domeniu, ceea ce ar spori rezultatul și eficiența mijloacelor alocate;
- asigurarea executării recomandărilor Curții de Conturi înaintate către autoritățile centrale de specialitate, în vederea neadmiterii continue a neregularităților și a raportării neconforme a mijloacelor FAOAM.

## **I.4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale**

### **Sfera de cuprindere a acțiunilor de verificare la nivelul UAT**

Acțiunile din cadrul misiunilor de audit desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale au vizat sfera ce cuprinde bugetele UAT de nivelul I (sate, comune, orașe) și de nivelul II (raioane, mun.Chișinău), precum și bugetele unor instituții publice finanțate integral sau parțial din bugetele locale și ale altor entități (întreprinderi municipale, agenți economici). De asemenea, în cadrul acțiunilor nominalizate, un obiectiv distinct reprezintă administrarea și gestionarea patrimoniului public al UAT, inclusiv concesionarea sau închirierea/locățiunea de bunuri care fac parte din proprietatea publică.

Prin verificările la entitățile publice de interes local, Curtea de Conturi, conform prevederilor legale, a urmărit:

- respectarea, de către autoritățile administrației publice locale, a prevederilor regulamentare în materie de proces bugetar; preocuparea acestora de fundamentarea programelor și proiectelor cu suport bugetar, inclusiv legalitatea și, după caz, relevanța ajustării cadrului legal/normativ;
- conformarea procedurilor de evaluare, prognozare și administrare a impozitelor și taxelor locale cadrului normativ; eficiența acțiunilor aferente determinării și colectării veniturilor fiscale și nefiscale, precum și identificarea cauzelor generatoare de slăbiciuni și riscuri;
- detectarea abaterilor care au determinat utilizarea neregulamentară a mijloacelor bugetare și identificarea disfuncționalităților sistemelor de administrare și control propriu din cadrul entităților audiate, ale căror activități sau inactivități compromit principiile managementului financiar; evaluarea fiabilității situațiilor financiare anuale;
- depistarea practicilor de risipă și utilizare neeconomicoasă a resurselor financiare disponibile; legalitatea angajării și gestiunii alocațiilor bugetare;
- respectarea prevederilor legale privind administrarea și integritatea patrimoniului public din subordinea UAT;
- calitatea și relevanța managementului financiar-contabil;
- sensibilizarea publicului și furnizarea informațiilor aferente îmbunătățirii legislației, politicilor și modului de alocare a fondurilor publice.

### ***Entitățile supuse verificărilor***

Pentru realizarea acțiunilor de audit privind regularitatea exercițiului bugetar 2011 din cadrul UAT, Curtea de Conturi a verificat/evaluat 144 de AAPL (nivelul I), 41 de AAPL (nivelul II), 5 întreprinderi municipale și unități economice (din raioanele Briceni, Edineț, Glodeni, Rîșcani, Strășeni, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia și mun. Chișinău). Diferite probe de audit au fost acumulate la alte 16 primării, 2 întreprinderi municipale, la autoritățile fiscale și cadastrale teritoriale. Concomitent, a fost supusă auditului și perioada 2010, acțiunile de rigoare fiind aplicate la 53 de APL (nivelul I) și 28 de AAPL (nivelul II) din cadrul UAT: Criuleni, Fălești, Hîncești, Sîngerei; mun. Chișinău. AAPL supuse verificării au gestionat bugete locale (2010-2011) care au însumat venituri în mărime de 2,7 mlrd. lei și, respectiv, 3,2 mlrd. lei; cheltuieli – 2,78 mlrd. lei și, respectiv, 3,54 mlrd. lei.

### ***Rezultatele cuantificabile ale acțiunilor de audit desfășurate***

Aspectele constatate în urma verificărilor efectuate în cadrul UAT au elucidat:

- preocupare irelevantă și, implicit, ineficientă a AAPL în materie de evaluare și monitorizare a potențialului economico-financiar, aferent formării bazei de impozitare (în aspect teritorial și sectorial);
- lipsa de interacțiune a autorităților de resort (economice, financiare, fiscale, statistice, cadastrale) pentru o monitorizare/evaluare concludentă a materiei impozabile/bazei de impozitare și veniturilor fiscale/nefiscale;
- absența materialelor analitice și exhaustive privind materia impozabilă; neexpertizarea bazei de impozitare; evaluări și prognoze fiscale nefundamentate și neautentice;
- un management subperformant ce ține de domeniul identificării și administrării veniturilor bugetelor locale;

- un cadru normativ și metodologic neactualizat și, implicit, irelevant în materie de transferuri de la bugetele ierarhic superioare către cele de nivel inferior pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară, precum și un mecanism inadecvat de stabilire a normativelor de cheltuieli;
- necunoașterea sau cunoașterea insuficientă de către ordonatorii de credite la nivel local a procedurilor privind formarea și gestionarea resurselor publice locale;
- disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și în efectuarea plăților, cauzate de planificarea neconformă a bugetelor, acestea nefiind fundamentate conform criteriilor de eficiență și în funcție de disponibilitățile de resurse;
- necorespunderea managementului cheltuielilor exigențelor și normelor legale/regulamentare; utilizarea neregulamentară și/sau ineficientă a resurselor financiare publice;
- lipsa unor strategii, politici și proceduri reglementate/standardizate în materie de investiții publice;
- un management defectuos al gestionării patrimoniului public local;
- stare nesatisfăcătoare a managementului financiar-contabil;
- desfășurarea unor activități fără criterii sau performanțe notabile, prin interpretarea și/sau aplicarea eronată a unor prevederi din actele normative aferente domeniului.

Rezultatele auditurilor denotă că practicile în materie de buget și fiscalitate administrate de autoritățile publice locale în procesul bugetar nu au avut ca finalitate îmbunătățirea managementului finanțelor publice locale. Prin urmare, abaterile de la legalitate și regularitate, constatate de auditurile efectuate, au generat:

- evaluări superficiale și incorecte ale materiei impozabile/bazei de impozitare și, implicit, prognoze neautentice ale veniturilor bugetelor UAT în sumă totală sub 340,0 mil. lei;
- nerealizarea unor venituri cuantificate de audit în sumă totală de peste 500,0 mil. lei;
- efectuarea unor cheltuieli neîntemeiate și neregulamentare, valoarea cărora se cifrează aproape de 1,0 mlrd. lei;
- efectuarea de achiziții publice cu nerespectarea cadrului legal/normativ în sumă totală ce depășește 285,0 mil. lei;
- gestionarea păguboasă a patrimoniului public, precum și raportarea eronată și neregulamentară a situațiilor patrimoniale, care valorează circa 5,8 mlrd. lei.

Se atestă că majoritatea din iregularitățile nominalizate au fost elucidate și de auditurile/controalele anterioare, prin urmare, această situație denotă o iresponsabilitate și perpetuarea indisciplinii financiare în cadrul autorităților publice locale.

Este imperios necesar de notificat, că tendința constantă de sporire a gradului de susținere din contul bugetului de stat a bugetelor locale explică o preocupare necorespunzătoare (sau nepreocuparea sistemică, în general) din partea autorităților publice locale în materie de identificare și evaluare a veniturilor proprii, precum și în administrarea resurselor disponibile. În acest sens, se remarcă că diminuarea (deseori conștientă) veniturilor proprii și exagerarea cheltuielilor de către autoritățile locale pe fundalul austerității bugetare, dar și în contextul unui cadru instituțional absolut irelevant din partea Ministerului Finanțelor, generează anual transferuri supradimensionate bugetelor locale și, implicit, dezechilibre pentru bugetul de stat. Analizând practicile încetățenite de nevalorificare autentică a bazei de impozitare și a cheltuielilor nesustenabile în ansamblu la nivelul UAT, Curtea de Conturi atestă rezerve considerabile,

estimate la circa 500,0 mil. lei anual, și, respectiv, relevanța redimensionării transferurilor din bugetul de stat.

## **Constatări**

### **1) *Cu privire la fundamentarea și elaborarea bugetelor UAT***

Ca și în anii precedenți, neexercitarea corespunzătoare a atribuțiilor de către direcțiile generale finanțe ale UAT auditate, precum și lipsa unui mecanism de inventariere a materiei impozabile în procesul de estimări/prognoze bugetare au avut ca impact diminuarea veniturilor fiscale/nefiscale proprii. În contextul celor expuse, autoritățile financiare din cadrul UAT n-au asigurat procedural:

- stabilirea unui calendar pentru formarea bugetului și întocmirea planului organizatoric privind desfășurarea activităților de elaborare a proiectului bugetului;
- prezentarea de către autoritățile locale de nivelul I a documentelor justificative care au stat la baza prognozelor de venituri (informația despre indicii utilizați la formarea proiectelor de buget, precum și informația privind baza de impozitare);
- funcționalitatea subprocesului de estimare fiscală, acesta fiind afectat și de lipsa: unor proceduri standardizate de prognoză și planificare bugetară; activităților de relații publice între instituțiile implicate în subprocesul de planificare (economice, financiare, fiscale, statistice, cadastrale); unui sistem integrat de date privind baza de impozitare, precum și de comunicare cu agenții economici care contribuie semnificativ la formarea bugetului UAT și, nu în ultimul rând, nerespectarea de către angajații administrațiilor locale a prevederilor legale.

Se relevă că estimările autorităților financiare, în materie de analiză și prognoză fiscală, s-au redus doar la previziuni scontate, bazate pe indicii dinamici din perioada precedentă, fără a ține cont de factorii ce influențează asupra evoluției structurale. În consecință, la elaborarea și fundamentarea bugetelor UAT, au fost admise subevaluări/diminuări ale veniturilor (provenite din: impozitul pe venitul din salariu; impozitele pe proprietate; plata pentru folosirea terenurilor și impozitul funciar; taxele locale), care au însumat: în raionul Rîșcani – 6,2 mil. lei; Ștefan Vodă – 3,7 mil. lei; Glodeni – 2,6 mil. lei; Briceni – 2,3 mil. lei; Edineț – 1,3 mil. lei; Strășeni – 1,3 mil. lei; UTA Găgăuzia – peste 1,0 mil. lei.

Execuția veniturilor bugetare relevă un decalaj dintre cifrele stabilite și cele realizate, ceea ce denotă existența derapajelor în subprocesul de evaluare și prognozare a veniturilor, condiționate de lipsa unor date concludente și veridice privind materia impozabilă și baza de impozitare. Această stare de lucruri atestă absența unei preocupări constante în materie de identificare și evaluare a potențialului economico-financiar disponibil, neimplicarea și neinteracțiunea dintre autoritățile de resort (economice, financiare, fiscale, statistice, cadastrale). Astfel de deficiențe au fost constatate, practic, la toate AAPL (raioanele Briceni, Criuleni, Edineț, Fălești, Glodeni, Hîncești, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă; UTA Găgăuzia și mun.Chișinău).

Organele statistice și fiscale nu dețin informații aferente evaluării și determinării materiei impozabile și bazei de impozitare în aspect sectorial și administrativ-teritorial. Dările de seamă statistice și fiscale nu specifică locul de desfășurare a activității de antreprenariat al agentului

economic, ci doar locul înregistrării acestuia. În consecință, informațiile prezentate de către organele statistice și fiscale, precum și cele existente în sistemul informațional al SFS n-au fost aplicabile în subprocesul de estimare a veniturilor pasibile încasării în bugetele UAT.

Ca urmare a unei prognoze incorecte a veniturilor bugetare provenite din impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător și din dividende, autoritatea financiară din mun.Chișinău a admis planificarea veniturilor din sursele menționate la nivel de 50 la sută. În rezultatul unor asemenea „ajustări”, numai în 2010, veniturile din sursa indicată au fost diminuate cu 102,2 mil. lei, astfel fiind create premise pentru a beneficia de transferuri nejustificate din contul bugetului ierarhic superior în aceeași mărime.

AAPL auditate, autoritățile fiscale și cadastrale n-au dat dovadă de o conlucrare eficientă în vederea asigurării colectării integrale la buget a impozitelor pe proprietate (funciar și pe bunurile imobiliare), demonstrând o preocupare necorespunzătoare privind identificarea și evaluarea bazei de impozitare și, implicit, colectarea veniturilor provenite din această sursă. Ca urmare a lipsei unui registru complet al deținătorilor de bunuri imobiliare existente într-o UAT, cu indicarea valorii evaluate sau neevaluate (costului acestora), persoanelor și bunurilor care sînt scutite de achitarea impozitului, estimarea veniturilor provenite din impozitele funciare și pe bunurile imobiliare a întîmpinat dificultăți. Totodată, din motiv că calcularea impozitului pe bunurile imobiliare pentru persoane fizice se efectuează de autoritatea fiscală teritorială, AAPL din mun.Chișinău nu dețin informația privind modul de calculare a impozitelor. La fel, nici Î.S. „Cadastru” nu dispune de o informație exhaustivă ce ar permite o evaluare corespunzătoare a materiei/bazei impozabile pentru impozitul pe bunurile imobiliare pe fiecare UAT. Aceste situații afectează prognozarea bugetară și condiționează impactul ratării veniturilor la bugetele locale.

În conformitate cu prevederile Codului fiscal, pentru bunurile imobiliare ale autorităților publice și ale instituțiilor finanțate de la bugetele de toate nivelurile, transmise în arendă sau locațiune, subiecți ai impunerii sînt arendașii sau locatarii. Urmare a verificării plenitudinii bazei informaționale privind bunurile imobiliare, s-a constatat că ARFC nu furnizează autorității fiscale date depline privind contribuabilii care dețin dreptul de arendă/locațiune/folosință/gestiune economică asupra bunurilor imobiliare și terenurilor care sînt în proprietatea publică a statului, precum și a AAPL, ceea ce afectează procesul de prognozare bugetară și lipsește bugetele UAT de venituri pasibile încasării.

În pofida faptului că, conform prevederilor Codului fiscal, obiect al impunerii impozitului pe bunurile imobiliare sînt construcțiile aflate la o etapă de finisare de 50% și mai mult, rămase nefinisate timp de 3 ani după începutul lucrărilor de construcție, AAPL nu țin evidența acestora, respectiv, Î.S. „Cadastru” nu efectuează evaluarea în scopuri fiscale a acestor bunuri, iar IFS mun.Chișinău nu le supune impozitării. Totodată, se relevă lipsa unor acte normative în scopul implementării prevederilor respective din Codul fiscal, precum și a unei instituții abilitate cu stabilirea gradului de finisare a construcției în acest scop. În contextul celor expuse, auditurile efectuate au identificat un șir de construcții începute cu mai mult de 3 ani în urmă, cu grad înalt de execuție, care n-au fost evaluate în scopuri fiscale, ceea ce determină riscul neprognozării, necalculării și neîncasării impozitului pe bunurile imobiliare (mun.Chișinău și UTA Găgăuzia).

Iregularitățile constatate de audit în perioada verificată denotă că managementul existent, precum și controlul intern referitor la acordarea scutirilor fiscale la impozitul funciar și impozitul pe bunurile imobiliare necesită îmbunătățiri. Astfel, IFS mun.Chișinău nu deține informația privind înlesnirile acordate după fiecare cod al scutirii, astfel de informații există doar referitor la impozitul funciar pentru terenurile ocupate de drumurile auto și căile ferate, autoritățile și instituțiile publice finanțate de la bugetele de toate nivelurile. Ca urmare, această situație nu permite o evaluare exhaustivă a veniturilor bugetare și generează un risc sporit de nedeclarare integrală a impozitelor pe bunurile imobiliare.

Metoda de evaluare utilizată de către Î.S. „Cadastru” nu asigură evaluarea bunurilor imobile la prețurile de piață, afectând încasările la bugetele UAT. Astfel, potrivit materialelor auditului implementării Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile în anii 2008–2009, valoarea evaluată a bunurilor imobile în scopuri fiscale este mai mică decât valoarea de piață de la 2 până la 10 ori. De asemenea, au fost constatate cazuri când valoarea evaluată a terenurilor alăturate diferă de aproximativ 2,6 ori. În același timp, la administrarea impozitului pe bunurile imobiliare, atât AAPL, cât și autoritățile fiscale nu evaluează relevanța bazei impozabile prețurilor de piață existente. La creșterea decalajului dintre valoarea estimată și prețurile de piață, la fel, influențează faptul neefectuării reevaluării bunurilor imobile de către Î.S. „Cadastru” care urma să aibă loc o dată la trei ani (mun.Chișinău și UTA Găgăuzia).

Fundamentarea corespunzătoare a bugetelor UAT a fost afectată și de: supraprogramarea veniturilor de unele AAPL (atât de nivelul I, cât și de nivelul II), fără a ține cont de posibilitățile reale de realizare, precum și de solicitările exagerate de alocații bugetare; includerea în programul de investiții publice a unor obiective pentru care lipsesc sursele de finanțare și care nu au la bază documentația tehnico-economică necesară și informații fundamentate privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor investiționale.

Misiunile de audit au constatat că veniturile din taxele pentru folosirea resurselor naturale (taxa pentru exploatarea construcțiilor subterane; taxa pentru extragerea mineralelor utile; taxa pentru apă) au fost estimate în lipsa informației privind valoarea de bilanț a construcțiilor subterane exploatate, a informației despre costul mineralelor utile extrase, a informației cu privire la volumul de apă captat. De asemenea, în absența informației privind baza de impozitare, a fost efectuată prognozarea veniturilor din taxele locale. Astfel:

- veniturile din taxa pentru amplasarea publicității – în lipsa registrului autorizațiilor de amplasare a publicității și a suprafețelor de publicitate exterioară;
- veniturile din taxa pentru servicii auto – în absența registrului autorizațiilor eliberate;
- veniturile din taxa pentru amenajarea teritoriului – în lipsa numărului mediu scriptic trimestrial al salariaților și/sau fondatorilor întreprinderilor;
- veniturile din taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială – în absența informațiilor generalizate privind suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestări servicii, amplasarea lor, tipul de mărfuri realizate și de servicii prestate.

Urmare a planificării defectuoase a veniturilor bugetelor UAT din mun. Chișinău, a cadrului normativ metodologic irelevant privind determinarea transferurilor de la bugetele ierarhic superioare (de stat sau de nivelul II) la bugetele inferioare (de nivelul I sau II) pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară ale acestora, precum și a mecanismului de

stabilire a normativelor de cheltuieli necorelat la indicii fizici efectivi, municipiul a beneficiat nejustificat de transferuri din bugetul de stat în sumă totală de 198,9 mil. lei (2010). Situații similare (2010), în sumă totală de 19,1 mil. lei, s-au admis în raionul Hîncești.

## **2) Cu privire la modul de stabilire, evidențiere și încasare a veniturilor bugetelor UAT**

Abaterile și iregularitățile consemnate în rapoartele de audit referitor la modul de stabilire, evidențiere și încasare a veniturilor bugetare relevă faptul că managementul în acest domeniu este subperformant, nivelul veniturilor proprii încasate nu exprimă potențialul real al UAT și că există disfuncționalități în activitatea de administrare fiscală în materie de executare silită a restanțelor, exercitată de către primăriile și autoritățile fiscale respective.

Urmare acțiunilor de verificare, au fost constatate abateri de la legalitate și regularitate, care au condus la nestabilirea, neevidențierea și neîncasarea în cuantumul și la termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare în sumă totală de la 450,0 mil. lei pînă la peste 500,0 mil. lei. În contextul celor menționate, se exemplifică următoarele:

- Gestiunea neconformă a fondului funciar, exprimată prin: nerespectarea reglementărilor referitor la impozitul funciar; necalcularea și neîncasarea regulamentară a plăților pentru terenurile aferente obiectivelor private și întreprinderilor; diminuarea neîntemeiată a suprafețelor de terenuri transmise în arendă, precum și a celor realizate; diminuarea nejustificată a cuantumului plății pentru arenda terenurilor și a plăților de realizare a acestora, ca urmare a neaplicării regulamentare a tarifelor prevăzute de legislația în vigoare; nerespectarea reglementărilor referitor la pasul licitației la atribuirea terenurilor în arendă; folosirea suprafețelor de terenuri în lipsa plăților corespunzătoare și scutirea neîntemeiată de plata pentru arenda terenurilor; atribuirea fără plată a terenurilor unor persoane fizice; aplicarea eronată a indicilor cadastrali; neaplicarea corectă a bonității medii a solului, a coeficientului de amplasare a terenului, precum și a tarifului pentru un grad/hectar; neindexarea regulamentară a prețurilor în cazul eşalonării plăților pentru terenurile realizate; necalcularea penalităților pentru neefectuarea plăților în termen etc., a condiționat ratarea veniturilor la bugetele locale estimate de audit în sumă totală de la 145,0 mil. lei pînă la 190,0 mil. lei (raioanele Briceni, Edineț, Glodeni, Fălești, Hîncești, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă; UTA Găgăuzia și mun. Chișinău).
- Unele AAPL din raioanele Edineț, Glodeni (13,9 mil.lei) și mun. Chișinău (13,0 mil. lei) nu au efectuat controlul corespunzător asupra procedurilor și modului de modificare a destinației terenurilor, prin urmare nefiind asigurată achitarea la bugetul de stat a pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol în sumă totală de peste 30,0 mil. lei.
- Ca urmare a gestionării neconforme a suprafețelor bazinelor acvatice, diminuării suprafețelor acestora la darea lor în arendă, precum și a nefinalizării delimitării proprietății statului și UAT în această privință, unele bugete locale din raioanele Edineț, Glodeni, Rîșcani și Ștefan Vodă au fost lipsite de venituri estimate în sumă totală de 1,5 mil. lei.
- AAPL auditate nu au asigurat o administrare adecvată a veniturilor de la locațiunea bunurilor imobile publice. Absența unui control eficient asupra corectitudinii calculului plății pentru locațiune a condiționat ratarea veniturilor la bugetele UAT, estimate în sumă totală de circa 30,0 mil. lei, cele mai mari fiind constatate la AAPL din mun. Chișinău – circa 26,0 mil. lei, precum și în raioanele Briceni, Glodeni, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă.

- Autoritățile administrației publice locale din mun. Chișinău, precum și reprezentanții Consiliul municipal Chișinău în consiliile de administrare ale întreprinderilor municipale și adunările generale ale acționarilor ai societăților pe acțiuni nu au întreprins măsuri în vederea asigurării acumulării în măsură deplină a veniturilor de la dividendele aferente cotei de participare a municipiului în societățile pe acțiuni și de la defalcările din profitul net al întreprinderilor municipale, în perioada 2010-2011, la bugetul municipal nefiind încasate în total 31,36 mil. lei. Totodată, contrar prevederilor regulamentare, unele AAPL din raioanele Briceni și Rîșcani nu au asigurat adoptarea de către consiliile locale a deciziilor respective privind repartizarea în bugetul local a cel puțin 30% din profitul net al întreprinderilor municipale, lipsind bugetele respective de venituri în sumă totală de circa 0,2 mil. lei.
- Neasigurarea controlului corespunzător privind impozitul pe bunurile imobiliare, stabilirea cotelor minime ale impozitului pe bunurile imobiliare, neîntreprinderea măsurilor de rigoare în vederea acumulării veniturilor de la efectuarea tranzacțiilor cu bunurile proprietate publică în procesul privatizării etc. au generat rezerve și neîncasări de venituri la bugetele locale, estimate de audit în sumă totală de peste 1,2 mil. lei (mun. Chișinău, raioanele Glodeni, Rîșcani).
- Lipsa de control asupra procesului de privatizare a bunurilor imobile nelocative, precum și nerespectarea prevederilor regulamentare în acest domeniu de către AAPL din mun. Chișinău au condiționat ratarea unor venituri pasibile încasării în bugetul municipal, estimate de audit în sumă de la 1,8 mil. lei pînă la 17,7 mil. lei. Totodată, neconformarea la prevederile regulamentare în procesul de privatizare al fondului de locuințe (spațiului supranormativ) a lipsit bugetul municipal (2010-2011) de venituri estimate de audit în sumă totală de peste 34,0 mil. lei.
- Îmbunătățiri considerabile necesită domeniul amplasării obiectelor de publicitate. Ca și în perioadele precedente, absența unui mecanism eficient de monitorizare a amplasării obiectelor de publicitate, a controlului corespunzător din partea AAPL auditate, a unor proceduri bine determinate privind controlul intern, precum și a conlucrării cu organele fiscale, a lipsit în mod nejustificat bugetele UAT de resursele financiare, valoarea cărora depășește 43,0 mil. lei, cea mai consistentă revenind bugetului mun. Chișinău (42,28 mil. lei). Rezerve nevalorificate, în acest sens, au fost constatate și la AAPL din raioanele Glodeni, Fălești, Rîșcani, Strășeni, Ștefan Vodă.
- Neasigurarea unei monitorizări și administrări conforme a veniturilor prevăzute din unele surse ale mijloacelor speciale, care se exprimă prin: neaplicarea măsurilor prevăzute de cadrul legal privind ajustarea taxei pentru instruirea în școlile de muzică și diminuarea nejustificată a veniturilor din această taxă; nerespectarea prevederilor regulamentare referitor la contribuția părinților pentru alimentarea copiilor; stabilirea incorectă a veniturilor de la prestarea serviciilor de evacuare a deșeurilor menajere solide și altor servicii; neluarea în considerație a prevederilor contractuale referitor la prețul/costul stabilit a cauzat subestimarea și diminuarea veniturilor (2010-2011) din mijloacele speciale în sumă totală de peste 9,0 mil. lei, cele mai mari sume fiind constatate la AAPL din mun. Chișinău (circa 8,4 mil. lei), raioanele Edineț și Glodeni. Administrarea neconformă a activității comerciale; nerespectarea prevederilor regulamentare privind taxa pentru amplasarea unităților comerciale și/sau de prestări de servicii, taxa de piață, precum și taxa pentru patenta de întreprinzător; activitatea comercială ilegală au lipsit bugetele UAT de venituri estimate de



audit în sumă totală de 3,15 mil. lei (raioanele Edineț, Briceni, Glodeni, Rîșcani, Strășeni, Ștefan Vodă).

- Urmare a tergiversării adoptării deciziei Consiliului municipal Chișinău (în 2010) referitor la cota taxei lunare pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe rutele municipale, orașenești (comunale) și satești, operate cu autoturisme cu capacitatea de pînă la 8 locuri, precum și a inexistenței unui control de rigoare în domeniul prestării serviciilor de transport auto de călători, bugetul municipal Chișinău a ratat venituri estimate în sumă totală de 12,92 mil. lei. Astfel de iregularități au fost constatate și în raionul Edineț.
- Unele AAPL din mun. Chișinău și din raionul Briceni nu au asigurat o monitorizare și administrare conformă a parcărilor auto, ca urmare fiind ratate venituri în sumă totală de 0,64 mil. lei (inclusiv mun. Chișinău – 0,62 mil. lei).
- În 2010-2011 nu a fost asigurată o monitorizare conformă a veniturilor din taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova. În urma confruntării datelor referitor la unitățile de transport înregistrate în municipiu cu datele privind totalul pe dările de seamă privind taxa menționată (IFS mun. Chișinău), s-a constatat că doar o parte din proprietarii autovehiculelor înregistrate declară și achită taxa, ceea ce denotă neidentificarea și neîncasarea integrală a surselor respective, astfel generînd un risc major de evaziune fiscală.

Ca și în perioadele precedente, un impact negativ asupra acumulării veniturilor l-au avut restanțele contribuabililor față de buget, care, în perioada auditată, au înregistrat o creștere continuă. Această situație se datorează faptului că executorii principali de buget (Primarul general al mun. Chișinău, președinții de raioane, primarii satelor/comunelor, orașelor) nu au contribuit pe deplin la încasarea veniturilor, concomitent eschivîndu-se de la monitorizarea eficientă a activității instituțiilor responsabile de încasarea veniturilor la bugetele respective. Ca rezultat, la situația din 01.01.2012, restanțele contribuabililor din mun. Chișinău au însumat 72,2 mil. lei; UTA Găgăuzia – 21,2 mil. lei; raioanele: Glodeni – 4,4 mil. lei; Edineț – 3,3 mil. lei; Strășeni – 2,3 mil. lei etc.

### **3) Cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetelor UAT**

#### *a) Nerespectarea reglementărilor legale referitoare la cheltuielile curente ale UAT*

În procesul de elaborare și aprobare a angajamentelor de cheltuieli, unele AAPL nu au respectat prevederile legale. Astfel:

- Iregularitățile admise în procesul de stabilire și alocare a transferurilor din bugetul de stat pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară au determinat utilizarea neregulamentară a transferurilor cu destinație specială (pentru întreținerea copiilor/elevilor în instituțiile preșcolare și de învățămînt) în sumă totală de 72,0 mil. lei (raioanele Edineț, Glodeni, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă și UTA Găgăuzia)
- Nerespectînd prevederile legale, AAPL din mun. Chișinău au admis subvenționarea peste limitele stabilite, în sumă totală de peste 1,0 mil. lei, a instituțiilor teatral-concertistice. AAPL din raionul Fălești au admis alocarea nejustificată a mijloacelor financiare în sumă totală de 0,3 mil. lei

- AAPL din raionul Briceni au admis acordarea neregulamentară unui șir de primării din raion a unor împrumuturi pentru cheltuieli capitale și curente în sumă totală de 8,9 mil. lei. Cazuri similare au fost constatate și în raioanele Fălești (2,9 mil. lei), Sîngerei (0,14 mil. lei).

La executarea cheltuielilor, unele AAPL nu au reușit să mențină cheltuielile efective în limitele maxime aprobate, conform prevederilor legale, fiind admise depășiri la unele articole de cheltuieli care au însumat circa 4,7 mil. lei (raioanele Edineț, Fălești, Strășeni, Ștefan Vodă).

Nerespectarea de către unele AAPL a prevederilor legale/regulamentare privind stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat, a dus la plăți neîntemeiate și neregulamentare pentru retribuirea muncii în sumă totală de circa 11,0 mil. lei – cazuri identificate la AAPL din UTA Găgăuzia (4,3 mil. lei), din mun. Chișinău (2,9 mil. lei) și din raioanele: Strășeni (1,2 mil. lei), Sîngerei (0,6 mil. lei), Rîșcani (0,5 mil. lei), Edineț (0,44 mil. lei), Hîncești (0,28 mil. lei), Glodeni (0,26 mil. lei), Criuleni (0,2 mil. lei), Fălești (0,1 mil. lei), Ștefan Vodă (0,1 mil. lei). AAPL din mun. Chișinău au admis raportarea eronată a cheltuielilor pentru retribuirea muncii în sumă totală de peste 0,3 mil. lei.

Managementul cheltuielilor bugetare nu întrunește rigorile cadrului legal/regulator, acesta fiind afectat de nereguli și abateri de la normele legale, neatestînd, la unele compartimente, tendințe de îmbunătățire. Administrarea ineficientă și lipsa unui sistem de control intern adecvat în cadrul AAPL auditate, precum și nerespectarea actelor legislative și normative în vigoare au generat și alte încălcări semnificative ale disciplinei financiare la cheltuirea banilor publici, din care:

- cheltuieli neregulamentare/nejustificate și ineficiente în sumă totală de peste 8,54 mil. lei (raioanele Briceni, Criuleni, Fălești, Glodeni, Hîncești, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă; UTA Găgăuzia, mun. Chișinău);
- cheltuieli ce nu țin de domeniile atribuite AAPL conform prevederilor legale, contrar destinației (pentru alte entități care nu se finanțează din contul bugetelor UAT), în sumă totală de 3,54 mil. lei (raioanele Briceni, Edineț, Glodeni, Rîșcani);
- cheltuieli neregulamentare în sumă totală de 2,82 mil. lei (servicii de telefon, întreținerea autoturismelor, combustibil, cheltuieli de protocol etc.), urmare a lipsei unui control eficient și neîntreprinderii măsurilor de rigoare privind optimizarea mijloacelor financiare ale bugetului local pentru asigurarea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu ale autorităților, precum și a nerespectării limitelor aprobate de actele normative în vigoare (raioanele Briceni, Criuleni, Edineț, Fălești, Glodeni, Sîngerei, Strășeni; UTA Găgăuzia, mun. Chișinău);
- cheltuieli neregulamentare în sumă totală de 2,6 mil. lei, ca consecință a neexcluderii practicii de utilizare neconformă a mijloacelor din fondul de rezervă pe parcursul mai multor ani, această situație fiind condiționată de lipsa de claritate în actele normative ale administrației publice locale referitor la categoriile de cheltuieli care pot fi efectuate din contul fondului respectiv (raioanele Briceni Edineț, Sîngerei, Strășeni; mun. Chișinău);
- cheltuieli iraționale și neregulamentare pentru deservirea unor credite bancare (inclusiv ipotecare) în sumă totală de 3,0 mil. lei, urmare a administrării și utilizării neconforme a acestora, din care UTA Găgăuzia – 0,6 mil. lei și mun. Chișinău – 2,4 mil. lei;
- cheltuieli iraționale/ineficiente pentru onorariul executorilor judecătorești și dobînda de întârziere în sumă totală de 1,22 mil. lei, precum și în legătură cu compensarea averii persoanelor în urma represiunilor politice în sumă totală de 1,95 mil. lei, ca consecință a

neexecutării conforme a atribuțiilor regulamentare de către angajații serviciilor juridice ale Primăriei mun. Chișinău și din cadrul Consiliului municipal;

- cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 1,27 mil. lei, ca rezultat al achitării neregulamentare unui organizator al licitațiilor a recompensei în mărime de 2,5% de la diferența dintre prețul final și cel inițial propus pentru licitație (Primăria mun. Chișinău);
- acordarea de ajutor material sinistraților, în lipsa unor criterii bine determinate (5,84 mil. lei); irosirea mijloacelor financiare și efectuarea unor cheltuieli nejustificate din contul mijloacelor financiare provenite din granturi (circa 1,0 mil. lei), aceste iregularități fiind identificate la AAPL din raionul Hîncești.

#### *b) Nerespectarea reglementărilor legale privind cheltuielile capitale ale UAT*

Domeniul de valorificare a mijloacelor bugetare pentru investiții și reparații capitale rămîne în continuare afectat de nereguli și indisciplină financiară. Astfel:

- în cadrul AAPL lipsesc strategii, politici și proceduri reglementate/standardizate în materie de investiții publice;
- nu sînt stabilite priorități în domeniul construcțiilor, reconstrucțiilor și/sau reparațiilor;
- nu există studii de fezabilitate care ar determina necesitatea și eficiența investițiilor efectuate;
- modul de determinare a obiectivelor finanțate din bugetele locale este netransparent și defectuos, condiționînd dezechilibre și imobilizări de mijloace bugetare pe o perioadă de mai mulți ani, cu un impact negativ asupra dezvoltării economico-sociale a UAT;
- includerea unor obiecte în lista celor finanțate din contul mijloacelor bugetare se efectuează fără a se asigura existența surselor financiare pentru proiectarea și construcția acestora, ceea ce generează tergiversarea executării investiției pe un termen exagerat de mare, fiind suspendată în multe cazuri.

AAPL nu au asigurat concentrarea resurselor financiare în scopul finisării și dării în exploatare a obiectivelor cu un grad înalt de finisare, iar neelaborarea și aprobarea, la nivel de UAT, a unei strategii referitor la valorificarea investițiilor și reparațiilor capitale, în funcție de priorități, are ca consecință inițierea unor construcții ale obiectivelor noi, fără a fi finisate cele demarate anterior, și a generat:

- necesitatea de mijloace suplimentare pentru actualizarea documentației de proiect (o parte din care riscă să devină inutilă);
- irosirea banilor publici impusă de modificările ulterioare ale construcțiilor, reieșind din cerințele de actualizare. Astfel, numai la AAPL din raionul Briceni cheltuielile iraționale în legătură cu cele menționate au constituit circa 9,1 mil. lei;
- imobilizarea/dezafectarea mijloacelor bugetare în construcții în curs de execuție care, la 01.01.2012, au constituit în total circa 623,0 mil. lei, inclusiv raioanele Briceni (10,5 mil. lei), Criuleni (5,2 mil. lei), Edineț (18,9 mil. lei), Fălești (23,1 mil. lei), Glodeni (21,3 mil. lei), Hîncești (1,4 mil. lei), Sîngerei (0,3 mil. lei), Strășeni (29,6 mil. lei), UTA Găgăuzia (32,5 mil. lei), mun. Chișinău (480,2 mil. lei, din care: 80,0 mil. lei – cheltuieli pentru lucrări de proiectare și construcție la obiecte, necesitatea finalizării cărora a decăzut).

Nerespectarea cadrului legal/normativ în domeniul investițiilor/reparațiilor capitale a cauzat:

- executarea lucrărilor în lipsa documentației de proiect și a calculelor de deviz, elaborate și verificate regulamentar, în sumă totală de 193,3 mil. lei (raioanele Briceni, Criuleni, Edineț, Fălești, Glodeni, Hîncești, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia), cele mai semnificative fiind în cadrul AAPL din mun. Chișinău – 168,4 mil. lei;
- admiterea unor cheltuieli neîntemeiate, neregulamentare și ineficiente în sumă totală de 24,6 mil. lei, acestea fiind constatate la AAPL din raioanele Edineț, Glodeni, Hîncești (14,6 mil. lei), Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia, mun. Chișinău (peste 8,8 mil. lei);
- efectuarea de plăți neîntemeiate pentru lucrările neexecutate în sumă totală de 1,3 mil. lei (AAPL din raionul Rîșcani și mun. Chișinău);
- efectuarea de plăți neîntemeiate și iraționale pentru documentația de proiect în sumă totală de 1,4 mil. lei (raioanele Rîșcani, Strășeni și mun. Chișinău);
- majorarea neregulamentară a cheltuielilor, precum și executarea altor lucrări suplimentare, neprevăzute în documentația de proiect, în sumă totală de peste 8,9 mil. lei (raioanele Glodeni, Hîncești, Rîșcani (2,4 mil. lei), Sîngerei, Strășeni, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia), mun. Chișinău (4,4 mil. lei);
- netransmiterea conformă la balanța instituțiilor a valorii obiectelor recepționate, conform destinației lor, în sumă totală de 169,4 mil. lei, astfel de iregularități fiind admise de către AAPL din mun. Chișinău;
- prejudicierea bugetului municipal Chișinău cu 19,13 mil. lei ca urmare a privatizării unor obiecte pentru care au fost efectuate investiții din contul bugetului municipal, condiționată de inventarierea formală a obiectelor investițiilor capitale și neînregistrarea conformă a drepturilor patrimoniale;
- utilizarea neregulamentară a mijloacelor financiare în sumă totală de 3,18 mil. lei care, în loc să fie folosite la cheltuielile capitale și de realizare a măsurilor de valorificare a terenurilor noi și de sporire a fertilității solului, au fost folosite pentru cheltuielile curente (mun. Chișinău).

*c) Nerespectarea reglementărilor legale referitor la achizițiile publice*

Autoritățile executive ale UAT auditate nu au asigurat respectarea pe deplin a procedurilor de achiziții publice de mărfuri, lucrări și servicii, fiind admise multiple încălcări și neajunsuri, care au afectat buna gestiune a mijloacelor publice și au dus la:

- neinstituirea procedurilor privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, cu atribuții și responsabilități exhaustive pentru personalul implicat în activitățile din acest domeniu, cu un accent evidențiat privind respectarea legalității și principiilor de transparență, liberă concurență, tratament egal și eficiență a fondurilor publice;
- evitarea desfășurării achizițiilor în condiții de liberă concurență și transparență;
- superficialitate în evaluarea ofertelor la momentul atribuirii contractelor de lucrări și implicarea insuficientă a membrilor grupurilor de lucru în verificarea caietului de sarcini și a ofertelor participanților la procedura de achiziție publică;
- angajarea neregulamentară a lucrărilor și modul defectuos de urmărire a realității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări prezentate de către executanți;
- neasigurarea garanției de executare a contractelor, precum și neasigurarea modului de respectare a clauzelor contractuale.

Nerespectarea cadrului legal/regulator în domeniul achizițiilor publice a cauzat:

- angajarea de lucrări și servicii, cu încheierea ulterioară a contractelor și în lipsa acestora; efectuarea formală a procedurilor de achiziții publice, fără desfășurarea licitațiilor, cu nerespectarea principiilor de transparență și evitarea procedurilor de achiziții publice, care au însumat peste 164,9 mil. lei (raioanele Fălești, Hîncești, Rîșcani, Sîngerei, Strășeni), cele mai semnificative fiind constatate la AAPL din mun. Chișinău – 154,4 mil. lei;
- achiziții în lipsa surselor financiare corespunzătoare (inclusiv angajarea de lucrări neasigurate financiar) în sumă totală de 12,8 mil. lei – cazuri identificate la AAPL din raioanele Briceni (5,9 mil. lei), Glodeni (2,5 mil. lei), Rîșcani, Sîngerei, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia (3,1 mil. lei);
- achiziții neprevăzute în planurile anuale și trimestriale de achiziții, precum și în alte scopuri decât cele planificate în sumă totală de 13,2 mil. lei, fiind constatate la AAPL din mun. Chișinău (13,1 mil. lei) și din raionul Rîșcani;
- divizarea achizițiilor în scopul evitării procedurilor legale de achiziții publice, care au însumat 8,56 mil. lei, astfel de iregularități fiind constatate în mun. Chișinău (3,34 mil. lei), raioanele Briceni, Criuleni, Edineț (1,1 mil. lei), Fălești, Glodeni (0,84 mil. lei), Rîșcani, Sîngerei (1,46 mil. lei);
- majorarea neregulamentară a valorii lucrărilor contractate; modificarea elementelor ofertei și a altor elemente contractuale, cu introducerea unor elemente noi; întocmirea neconcludentă a caietelor de sarcini, ceea ce a condiționat majorarea nejustificată a volumului și valorii lucrărilor contractate; achiziții la prețuri majorate și alte cheltuieli suplimentare, deficiențele, în contextul celor expuse, însumînd 41,2 mil. lei (raioanele Glodeni, Rîșcani, Ștefan Vodă), cele mai semnificative fiind la AAPL din mun. Chișinău – peste 40,0 mil. lei;
- neasigurarea garanțiilor pentru oferta depusă și de buna execuție în sumă totală de peste 6,3 mil. lei (raioanele Criuleni, Fălești, Hîncești, Rîșcani, Strășeni, UTA Găgăuzia), precum și mun. Chișinău (3,15 mil. lei);
- alte încălcări ale procedurilor de achiziție publică (inclusiv în lipsa specificării mărfurilor și serviciilor), care au însumat 36,0 mil. lei, în special în raioanele Briceni, Criuleni (25,9 mil. lei), Fălești, Glodeni, Hîncești (5,3 mil. lei), Rîșcani, Sîngerei, Strășeni, mun. Chișinău;
- reprezentarea la Agenția Achiziții Publice a dărilor de seamă privind contractele de achiziție publică de valoare mică în sumă totală de peste 2,2 mil. lei, aceste iregularități fiind constatate în raionul Fălești.

#### **4) *Cu privire la modul de respectare a prevederilor legale privind administrarea și integritatea patrimoniului public al UAT***

În cadrul AAPL s-a încetățenit o stare absolut defectuoasă cu efecte păguboase în materie de administrare/gestionare a patrimoniului public, la origine aflîndu-se un management contraperformant de gestionare a fondurilor publice, acesta fiind determinat de:

- neconformarea managementului normelor regulamentare și prudențiale;
- absența unei evidențe conforme a patrimoniului public și a raportării veridice a situațiilor patrimoniale; proceduri de control intern ineficiente;
- neînregistrarea regulamentară a patrimoniului public în Registrul bunurilor imobile și a drepturilor patrimoniale la organele cadastrale teritoriale;

- lipsa unor Norme metodologice privind evidența patrimoniului public al UAT, responsabil fiind regulatorul în domeniu, în persoana Ministerului Finanțelor;
- necuprinderea în operațiunea de inventariere a tuturor elementelor patrimoniale, precum și nereevaluarea corespunzătoare a activelor fixe în vederea înregistrării conforme în evidență a valorii acestora;
- neîncheierea contractelor de comodat privind transmiterea patrimoniului în gestiune și înființarea unor întreprinderi municipale fără reglementarea exhaustivă a responsabilităților fondatorului și ale managerului în administrarea patrimoniului transmis în gestiune; lipsa unei informații veridice privind patrimoniul transmis în gestiunea întreprinderilor fondate de către AAPL;
- arenda/locatiunea bunurilor imobile în lipsa contractelor respective;
- lipsa unor norme legale distincte privind majorarea valorii mijloacelor fixe transmise în gestiunea economică din contul reparațiilor capitale;
- absența informațiilor de rigoare (complete și veridice) privind fondul funciar gestionat;
- nefinalizarea procesului de identificare, delimitare și înregistrare a patrimoniului public proprietate de stat, a UAT și privată;
- preocuparea insuficientă a factorilor de decizie ai AAPL de gestionarea eficientă și conformă a patrimoniului public local;
- neimplementarea recomandărilor anterioare ale Curții de Conturi.

Se relevă că neidentificarea, nedelimitarea și neînregistrarea regulamentară a patrimoniului public proprietate de stat, a UAT și privată, precum și neînregistrarea conformă a drepturilor patrimoniale la entitatea cadastrală constituie un impediment semnificativ la acumularea veniturilor pasibile din acest domeniu și generează un risc major de pierdere a patrimoniului public local. Deși AAPL încearcă să-și justifice inacțiunile prin lipsa mijloacelor financiare, nu au fost identificate și înaintate către Guvern soluții relevante în vederea depășirii situației create.

Administrarea contraindicată a patrimoniului public și nerespectarea prevederilor legislației în vigoare ce ține de acest domeniu au generat un șir de iregularități și lacune, cele mai semnificative fiind:

- neînregistrarea obligatorie a patrimoniului public în Registrul bunurilor imobile și a drepturilor patrimoniale la organele cadastrale teritoriale în sumă totală de peste 1221,2 mil. lei. Astfel de cazuri au fost identificate la AAPL din raioanele Briceni (133,6 mil. lei), Criuleni (99,0 mil. lei), Edineț (193,1 mil. lei), Fălești (76,1 mil. lei), Hîncești (142,1 mil. lei), Rîșcani (24,6 mil. lei), Strășeni (158,6 mil. lei), Ștefan Vodă (53,2 mil. lei), UTA Găgăuzia (321,6 mil. lei), mun. Chișinău (19,3 mil. lei). Totodată, la AAPL din mun. Chișinău au mai fost identificate 1024 de bunuri imobile, care nu au fost evaluate regulamentar și înregistrate corespunzător la OCT Chișinău;
- înstrăinarea neregulamentară a patrimoniului public în sumă totală de 82,5 mil. lei, astfel de iregularități fiind admise de către AAPL din raioanele Edineț (80,6 mil. lei), Hîncești (0,2 mil. lei) și Ștefan Vodă (1,7 mil. lei);
- transmiterea în gestiune a patrimoniului public în sumă totală de 181,0 mil. lei, în lipsa contractelor respective de comodat – cazuri identificate la AAPL din raioanele Edineț (45,7 mil. lei), Fălești (20,2 mil. lei), Hîncești (103,5 mil. lei) și Strășeni (11,6 mil. lei). Iregularități semnificative privind transmiterea patrimoniului public în gestiunea agenților

- economici și instituțiilor fondate au fost constatate și la AAPL din mun. Chișinău, care, neconformându-se recomandărilor anterioare ale Curtii de Conturi, nu au întreprins măsuri în vederea recuperării în proprietatea municipală a 8 bunuri imobile în sumă totală de 3,65 mil. lei, totodată, pentru alte 12 bunuri în sumă totală de 1,31 mil. lei, aflate la balanța primăriei, nedispunându-se de informația privind gestionarul și modul de folosire a lor;
- nerecuperarea pagubei de la deteriorarea patrimoniului în sumă totală de 11,46 mil. lei, astfel de deficiențe fiind constatate la AAPL din raionul Hîncești (11,35 mil. lei) și or. Glodeni (peste 0,11 mil. lei);
  - neutilizarea în procesul de activitate a patrimoniului public cu valoarea de bilanț de 14,1 mil. lei, acesta continuînd să degradeze rapid, aflîndu-se la etapa de distrugere, astfel de iregularități fiind constatate la AAPL din raioanele Briceni (8,1 mil. lei), Hîncești (5,4 mil. lei) și Rîșcani, care nu au întreprins măsuri eficiente pentru soluționarea situației vizate;
  - nesoluționarea problemei privind proprietatea UAT – rețelele de gaze în sumă totală de peste 154,9 mil. lei, edificate din mijloacele bugetului de stat și din contul bugetelor UAT, care efectiv sînt gestionate de întreprinderile de gaze ale S.A. „Moldovagaz”, fără ca statul sau UAT să obțină beneficiile de rigoare și/sau să recupereze investițiile respective (raioanele Criuleni – 16,8 mil. lei, Edineț – 20,5 mil. lei, Rîșcani – 21,9 mil. lei, Strășeni – 27,7 mil. lei, Ștefan Vodă – 3,2 mil. lei și mun. Chișinău – 64,8 mil. lei). În mun. Chișinău o situație analogică se atestă în cazul exploatării rețelelor electrice (9,7 mil. lei) și telefonice (2,7 mil. lei);
  - neînregistrarea conformă (inclusiv la organul cadastral) și/sau înregistrarea eronată a suprafețelor de terenuri și bazine acvatice cu o suprafață totală de 417,7 ha; înstrăinarea și atribuirea nereglementară în folosință a terenurilor și bazinelor acvatice – 66,7 ha; diminuarea nejustificată a suprafețelor bazinelor acvatice – 198,87 ha (raioanele Briceni, Edineț, Fălești, Hîncești, Strășeni, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia și mun. Chișinău). Totodată, ca urmare a nefinalizării lucrărilor de identificare și înregistrare a terenurilor proprietate publică, AAPL din mun. Chișinău nu dețin o informație exhaustivă privind fondul funciar aflat în proprietatea municipiului, modul de utilizare și beneficiarii acestuia, suprafața terenurilor neidentificate constituind 5,7 mii ha;
  - ocuparea ilicită a terenurilor cu edificarea pe acestea a diferitor construcții neautorizate, ca urmare a lipsei unei conlucrări eficiente dintre AAPL din mun. Chișinău, fiind admise și cazuri cînd autoritățile publice municipale au permis legalizarea construcțiilor pe terenuri pentru care nu există drepturi, fapt menționat și de auditul precedent. Se relevă că autoritățile publice din mun. Chișinău, Inspecția de Stat Teritorială în Construcții, precum și Agenția Ecologică, sub pretextul competențelor limitate, nu și-au onorat obligațiunile de serviciu și nu au depus eforturi în activitatea de combatere a încălcărilor disciplinei urbanismului și amenajării teritoriului. Totodată, nici o instituție nu deține informația despre suprafața terenului proprietate publică ocupat abuziv, precum și privind numărul total de construcții neautorizate existente în municipiu, măsurile întreprinse față de contravenienți, numărul de construcții demolate, stadiul de executare a hotărîrilor judecătorești, ceea ce contribuie la perpetuarea situației existente;
  - neasigurarea condițiilor de existență și integritate a tuturor documentelor confirmative relațiilor funciare, ca urmare a lipsei unui control intern din partea managementului și a iresponsabilității angajaților AAPL din mun. Chișinău, precum și a unui Regulament intern privind modalitatea de formare și evidență a dosarelor funciare.

## 5) *Cu privire la managementul financiar-contabil*

În cadrul misiunilor de audit, Curtea de Conturi a constatat o stare defectuoasă a managementului financiar-contabil, exprimată prin evidență și raportare neautentică, care nu oferă o imagine fidelă a gestiunii economice a entităților. Situația menționată a fost generată de:

- necunoașterea reglementărilor legale în domeniul financiar-contabil, interpretarea eronată a prevederilor legale, precum și pregătirea slabă a personalului angajat în domeniul dat, în special la primăriile satelor, comunelor, orașelor;
- nerespectarea prevederilor regulamentare, ceea ce a condiționat înregistrări neconforme ale operațiunilor economice efectuate, deținerea de bunuri materiale fără contabilizarea corespunzătoare a valorii acestora, deficiențe în situațiile privind decontările, precum și o raportare eronată a situațiilor patrimoniale;
- lipsa unor proceduri de control intern bine determinate în domeniul financiar-contabil;
- neîntreprinderea măsurilor de rigoare în vederea înlăturării erorilor și deficiențelor stabilite, conform recomandărilor în cadrul auditurilor/controalelor anterioare, ceea ce generează perpetuarea din an în an a situațiilor constatate.

Nerespectarea prevederilor legal-regulamentare ce vizează domeniul financiar-contabil a generat iregularități și lacune semnificative, care se exprimă prin:

- neidentificarea și necontabilizarea corespunzătoare a patrimoniului public local (inclusiv a celui transmis în gestiunea întreprinderilor municipale) și/sau înregistrarea eronată a patrimoniului în evidența contabilă în sumă totală de 2690,9 mil. lei, inclusiv raioanele Criuleni – 24,3 mil. lei, Fălești – 4,9 mil. lei, Hîncești – 135,4 mil. lei, Ștefan Vodă – 106,5 mil. lei, Edineț – 28,4 mil. lei, Sîngerei – 111,8 mil. lei, Strășeni – 26,7 mil. lei, Rîșcani – 23,7 mil. lei, mun. Chișinău – 2229,2 mil. lei;
- denaturarea datelor din rapoartele financiare referitor la patrimoniul gestionat în sumă totală de 959,1 mil. lei, inclusiv mun. Chișinău – 335,0 mil. lei, UTA Găgăuzia – 20,4 mil. lei, raioanele Strășeni – 302,3 mil. lei, Edineț – 177,8 mil. lei, Glodeni – 94,4 mil. lei, Rîșcani – 11,7 mil. lei, Fălești – 6,0 mil. lei, Criuleni – 4,9 mil. lei, Briceni – 4,5 mil. lei, Hîncești – 1,3 mil. lei, Ștefan Vodă – 0,8 mil. lei;
- neatribuirea conformă a cheltuielilor capitale la majorarea valorii de bilanț a mijloacelor fixe în sumă totală de 110,3 mil. lei, cele mai semnificative fiind la AAPL din mun. Chișinău (76,1 mil. lei) și din raioanele Strășeni (11,8 mil. lei), Sîngerei (6,6 mil. lei), Criuleni (4,9 mil. lei), Fălești (4,4 mil. lei), de asemenea și în raioanele Glodeni, Hîncești, Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia;
- nereflectarea în evidența contabilă a valorii lucrărilor executate în sumă totală de 8,46 mil. lei, astfel de cazuri fiind identificate la AAPL din raioanele Strășeni și Ștefan Vodă (7,9 mil. lei);
- neînregistrarea regulamentară în evidența contabilă a creanțelor pentru locațiunea imobilelor și de la gestionarea terenurilor proprietate publică în sumă totală de peste 26,0 mil. lei. Astfel de cazuri au fost constatate la AAPL din raionul Rîșcani (1,2 mil. lei), UTA Găgăuzia (1,4 mil. lei), cele mai semnificative iregularități, în acest sens, fiind identificate la AAPL din mun. Chișinău (23,4 mil. lei). Neînregistrarea în evidența contabilă a datoriilor debitoare (4,2 mil. lei) au fost constatate la entitățile din raionul Fălești;



- înregistrarea neregulamentară în evidență a obiectivelor/construcțiilor recepționate în sumă totală de 88,2 mil. lei, astfel de iregularități fiind constatate la AAPL din mun. Chișinău;
- necontabilizarea conformă a documentației de proiect – 0,43 mil. lei; neluarea la evidență a bunurilor de la demontarea construcțiilor și utilajelor – 0,23 mil. lei; necontabilizarea respectivă a contribuției persoanelor fizice la valorificarea unor construcții – 0,12 mil. lei; decontarea neîntemeiată a patrimoniului public – 0,14 mil. lei (raioanele Briceni, Rîșcani, Strășeni și mun. Chișinău);
- neasigurarea unei evidențe conforme a primirii și consumului de produse alimentare – 1,75 mil. lei; datorii creditoare nereflectate în evidența contabilă – 2,3 mil. lei (raionul Hîncești);
- neînregistrarea și/sau înregistrarea neregulamentară în evidența contabilă a cheltuielilor curente în sumă totală de 2,5 mil. lei (mun. Chișinău și raionul Edineț).

**Se relevă că gestiunea defectuoasă și ineficientă a finanțelor publice și administrarea păguboasă a patrimoniului local, în anii 2010-2011, de către AAPL auditate, au fost afectate de un șir de iregularități și lacune semnificative, cauzele care au condiționat acestea fiind următoarele:**

- neconformarea și, respectiv, neremedierea de către autoritățile respective a iregularităților constatate de către misiunile anterioare de audit extern;
- nepreocuparea sistemică în materie de identificare, evaluare și administrare a potențialului economico-financiar aferent formării materiei/bazei de impozitare și, implicit, veniturilor bugetare per ansamblu, inclusiv ale bugetelor locale;
- lipsa interacțiunii dintre autoritățile/entitățile de resort privind evaluarea, prognozarea și administrarea impozitelor, taxelor și altor plăți bugetare;
- perpetuarea indiscipliniei fiscale privind achitarea impozitelor/taxelor locale, precum și nerealizarea veniturilor bugetare provenite din dividende, locațiune, taxa de publicitate, mijloace speciale, gestiunea fondului funciar etc.;
- nerespectarea prevederilor legale la efectuarea cheltuielilor finanțate din mijloacele financiare publice, precum și la stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat;
- continuarea practicii păguboase de neprioritizare a obiectivelor investiționale, fapt ce amplifică fenomenul risipei de resurse; absența analizelor raportului cost-beneficiu și raportului cost-eficiență pentru evaluarea impactului angajamentelor de cheltuieli investiționale;
- nerespectarea legislației privind achizițiile publice (divizarea lucrărilor, modificarea prețurilor unitare contractate, efectuarea lucrărilor în lipsa contractelor etc.);
- administrarea și gestionarea defectuoasă a patrimoniului public local (bunuri imobile nelocative, terenuri etc.); abordarea superficială și nesistemică a regulilor privind inventarierea și evidența patrimoniului imobiliar;
- disfuncționalități în managementul financiar-contabil;
- ignorarea exigențelor managementului financiar și nerespectarea prevederilor legale privind controlul financiar propriu și auditul public intern;
- necunoașterea și/sau aplicarea eronată de către factorii responsabili a prevederilor legale privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea mijloacelor bugetare/fondurilor publice.

Se relevă că AAPL n-au purces la implementarea prevederilor **Legii privind controlul financiar public intern**. Autoritățile/entitățile auditate nu dispun de regulamente interne și

proceduri scrise cu privire la controlul intern, n-au descrise procesele de lucru și stabilite riscurile activității. Totodată, AAPL care dispun de subdiviziuni responsabile de efectuarea reviziilor și controalelor, n-au reorganizat aceste structuri în servicii de audit intern, pentru o evaluare eficientă a sistemelor de management financiar și control intern.

**Pentru remedierea iregularităților și abaterilor care au influențat calitatea gestiunii finanțelor publice locale și patrimoniului din subordinea UAT, Curtea de Conturi a dispus măsuri privind:**

- standardizarea regulilor și procedurilor în materie de proces bugetar;
- actualizarea indicatorilor economico-financiar și bazei de impozitare aferente formării veniturilor fiscale/nefiscale per ansamblu, inclusiv defalcate în bugetele locale;
- aprobarea standardelor de cost pentru finanțarea domeniilor, instituțiilor și acțiunilor de interes local; prioritizarea cheltuielilor investiționale;
- elaborarea criteriilor de eficiență economică pentru întreprinderile municipale cu capital integral sau majoritar de stat, în scopul evaluării managementului bazat pe rezultate;
- inventarierea patrimoniului public local și evaluarea concludentă în vederea înregistrării/cadastrării drepturilor patrimoniale;
- îmbunătățirea calității managementului financiar-contabil; eficientizarea controlului financiar și auditului intern.

**Pentru a sprijini autoritățile publice locale, dar și pentru a impulsiona și responsabiliza, în aceeași măsură, acțiunile de monitorizare privind conformarea acestora principiilor și exigențelor managementului instituțional și financiar, Curtea de Conturi a înaintat recomandări, în acest sens, și autorităților publice centrale de resort, mai cu seamă Guvernului, Cancelariei de Stat și oficiilor teritoriale ale acesteia, Ministerului Economiei, Ministerului Finanțelor, Ministerului Mediului, Serviciului Fiscal de Stat, Î.S. „Cadastru”, Inspecției de Stat în Construcții.**

## **CAPITOLUL II.**

### **Auditurile administrării și gestionării patrimoniului public**

#### **II.1. Administrarea și gestionarea patrimoniului public de către entitățile economice**

##### **Rezumat**

Curtea de Conturi, ținând cont de importanța strategică în dezvoltarea economiei naționale, a auditat entitățile ce au gestionat patrimoniul public în domeniul aviației civile pe perioada anilor 2010-2011 și în domeniul telecomunicațiilor - pe anii 2009-2010.

Rezultatele auditurilor au relevat neasigurarea de către factorii de decizie a gestionării eficiente a patrimoniului public primit în administrare, prin neînregistrarea regulamentară a bunurilor (inclusiv a terenurilor) și a dreptului juridic asupra lor; la achiziția și instalarea bunurilor (echipamentelor) s-au admis situații defectuoase, ceea ce determină utilizarea păguboasă a mijloacelor financiare, neasigurarea siguranței zborurilor, precum și neintegrarea la nivel internațional a sistemelor de transmisie a mesajelor; nereglementarea exhaustivă a politicilor ce țin de tarife /taxe pentru serviciile prestate beneficiarilor condiționează majorarea nejustificată a acestora; nivelul insuficient al sistemului de control intern prezintă un factor de înrăutățire a rezultatelor economico-financiare.

Aceste situații sînt și rezultatul nemonitorizării de către autoritățile centrale de specialitate a conformității gestionării patrimoniului transmis în gestiune, neevaluării sistemelor de control intern și a rezultatelor economico-financiare obținute, precum și neelaborării politicilor în aceste domenii.

Nelegiferarea și, respectiv, neinstituționalizarea în anul 2009 a Autorității Aeronautice Civile cu prerogative de supraveghere și certificare în domeniul aviației civile au tergiversat nejustificat implementarea oportună a strategiilor de dezvoltare a sectorului vizat.

Neelaborarea de către autoritățile centrale de specialitate a unor programe în domeniul telecomunicațiilor determină situații incerte și costuri suplimentare S.A. „Moldtelecom”.

##### **Constatări**

Indicatorii ce caracterizează situația economico-financiară a entităților din domeniul aviației civile și telecomunicațiilor în perioada auditată au înregistrat o diminuare, ceea ce poate genera o neasigurare a activității durabile a acestora.

În perioada auditată, activitatea economico-financiară a entităților verificate din domeniul aeronautic a înregistrat un declin economic, astfel ritmul de creștere a cheltuielilor depășind ritmul de creștere a veniturilor cu 8,7 puncte procentuale, acesta fiind caracteristic pentru toate entitățile auditate. În condițiile date, rezultatul din activitatea operațională a fost în descreștere în anul 2011, comparativ cu anul 2009, cu 68,5 mil. lei, iar profitul net, pentru aceeași perioadă, s-a diminuat cu 49,5 mil. lei.

În totalul cheltuielilor efectuate în domeniul vizat, o cotă semnificativă o dețin cele destinate remunerării muncii, care în anul 2010 au constituit 247,7 mil. lei, iar în anul 2011 – 255,1 mil. lei. Studiul componentelor acestor cheltuieli a evidențiat că pe perioada auditată, din totalul acestora (496,0 mil. lei), doar 38,0% au constituit salariul tarifar și 62,0% – suplimente și premii. De menționat că entitățile auditate au admis creșterea cheltuielilor pentru remunerarea muncii, inclusiv a stimulentei, în condițiile descreșterii indicatorilor economico-financiari.

Deși S.A. „Moldtelecom” a întreprins un șir de măsuri anticriză, profitul obținut în anul 2010 a înregistrat o diminuare, față de anul 2009, cu 101,9 mil. lei, condiționat de scăderea semnificativă a volumului de trafic generat de către abonații telefoniei fixe, reducerea cererii pentru instalarea posturilor de telefonie fixă, aplicarea sub nivelul costurilor a tarifelor la serviciile de telefonie locală etc. La veniturile și cheltuielile Societății, în perioada auditată, au fost înregistrate și rulajele interne pe subramuri de activitate (457,4 mil. lei), dar care n-au avut impact asupra profitului Societății.

S.A. „Moldtelecom” n-a realizat unii indicatori planificați în strategia Societății și în planurile de afaceri anuale ( numărul abonaților de telefonie mobilă prognozat pentru anul 2010 a atins nivelul de 67,7%: abonați prognozați – 193,8 mii, numărul real al acestora - 131,3 mii), numărul efectiv al abonaților în anul 2010 avînd o tendință de creștere față de anul 2009. Astfel, unele procese interne necesită o revizuire în vederea diminuării riscurilor nerealizării conforme a indicatorilor activității Societății sau tergiversării implementării obiectivelor stabilite.

**Entitățile n-au asigurat o înregistrare și gestionare adecvată a patrimoniului public aflat în administrare, ceea ce reprezintă riscuri de neasigurare a integrității acestuia. Astfel:**

- La Î.S. „AIC”, Î.S. C.A. „Air Moldova” și Î.S. „MoldATSA” lipsește contractul încheiat regulamentar între fondator și administratorul entității, cu anexa - Lista bunurilor transmise în gestiune.
- Nu s-a asigurat înregistrarea drepturilor asupra bunurilor la organele cadastrale și, respectiv, înregistrarea conform rigorilor de evidență a mijloacelor fixe și a valorii acestora, și anume: 87 unități de bunuri imobile cu valoarea de 46,6 mil. lei și 51,93 ha de terenuri, precum și s-au reflectat în evidență fără valoare terenul cu suprafața de 363,37 ha de către Î.S. „AIC”; 20 de terenuri cu suprafața de 16,2 ha de către Î.S. „MoldATSA”.
- Nu corespund datele privind bunurile imobile, inclusiv terenurile, din evidența contabilă cu cele de la organele cadastrale și din Listele bunurilor imobile proprietate publică a statului, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr.351 din 23.03.2005<sup>4</sup>. Asemenea fapte au fost identificate la: Î.S. „AIC” – suprafața terenului atribuit, potrivit statutului, este de 480,0 ha, în evidența contabilă – 363,37 ha, iar la organele cadastrale – 309,24 ha; Î.S. „MoldATSA” – conform statutului, dispune de 21 de terenuri cu suprafața de 17,06 ha, în evidența contabilă – de bunuri imobile cu suprafața de 5746,2 m<sup>2</sup> și de 20 de terenuri cu suprafața de 16,2 ha, iar la organele cadastrale – de bunuri imobile cu suprafața de 7947,6 m<sup>2</sup> și de 20 de terenuri cu suprafața de 21,9 ha.
- Entitățile nu dispun de strategii de renovare a echipamentelor, în scopul asigurării durabile a activităților de exploatare.
- Decizia fondatorului (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor) și a Consiliului de administrație al Î.S. C.A. „Air Moldova” privind majorarea în anul 2010 a capitalului social al acesteia, în lipsa surselor de finanțare, s-a soldat cu: (i) înregistrarea

- capitalului nevărsat în valoare de 568,9 mil. lei; (ii) înregistrarea valorii activelor proprii inferioare valorii capitalului social cu 406,8 mil. lei; (iii) beneficierea de facilități fiscale aferente scutirii de TVA (de circa 86,0 mil. lei) la importul aeronavei de către Companie.
- La formarea capitalului de rezervă, organele de conducere ale S.A. „Aeroport Handling” n-au ținut cont de prevederile statutare, ca urmare fiind depășit normativul de formare a acestuia (cu 685,2 mii lei).
  - Efectuarea neconformă a inventarierii de către Î.S. C.A. „Air Moldova” a condiționat necorespunderea datelor contabile cu cele din rezultatele inventarierii cu 3,8 mil. lei; de către Î.S. „MoldATSA” – lipsa confirmării și delimitării mijloacelor fixe (43,8 mil. lei) cu uzura de 100%, din care o mare parte - utilizate în procesul tehnologic (517 unități în valoare de 33,5 mil. lei).
  - ASAC, în perioada de post-fondator al unor entități, n-a întreprins măsuri în vederea reflectării conforme în evidență și în rapoartele financiare a valorii investițiilor pe termen lung în sumă de 113,9 mil. lei, ceea ce determină neînregistrarea conformă a patrimoniului statului.

**Politicile manageriale ce țin de achiziționarea bunurilor (lucrărilor și serviciilor), precum și atribuțiile personalului implicat în aceste procese denotă un nivel scăzut de responsabilitate, ceea ce determină, la unele entități, utilizarea defectuoasă a mijloacelor financiare. Nedispunerea de către întreprinderile auditate de un cadru regulator relevant privind organizarea și desfășurarea adecvată a procedurilor de achiziție a bunurilor și serviciilor, precum și nesubordonarea acestei activități prevederilor Legii nr.96-XVI din 13.04.2007 „Privind achizițiile publice” exclud buna administrare a acestor procese:**

- Î.S. „AIC” a admis contractarea, procurarea, instalarea, utilizarea și înregistrarea în evidență a complexului patrimonial – sistemul integrat de securitate, în valoare de 13,8 mil. dolari SUA, cu nereguli și în condiții dezavantajoase, care se exprimă prin următoarele: (i) admiterea încheierii contractului inițial de leasing în valoare de 27,6 mil. dolari SUA, din care doar 13,8 mil. dolari SUA au constituit costul net al acestui complex și, respectiv, 13,8 mil. dolari SUA – costul ratei de leasing; (ii) nu au fost detaliate clar și expres componentele complexului patrimonial, cu reflectarea denumirii echipamentului, mărcii, producătorului și prețului fiecărui utilaj în parte; (iii) echipamentul a fost livrat în perioada decembrie 2007 – iulie 2009, pe părți, în lipsa pașapoartelor tehnice, întreprinderea achitând suma de 13,4 mil.dolari (137,6 mil. lei); (iiii) întreprinderea n-a recepționat, potrivit clauzelor contractuale, complexul patrimonial în formă integrală; (iiiii) o parte din complexul patrimonial este exploatat de către Serviciul Grăniceri în lipsa reglementărilor privind responsabilizarea acestuia; (iiiii) evidența sistemului integrat de securitate ca unic mijloc fix în valoare de 90,8 mil. lei nu asigură integritatea părților componente ale acestuia și, respectiv, nu permite monitorizarea și evaluarea costurilor de întreținere; (iiiii) necorespunderea părților componente ale complexului patrimonial, indicate în anexa la contract, cu cele din actele de dare în exploatare și cele amplasate în zonele Aeroportului determină un risc sporit de neasigurare a integrității acestui complex; (iiiii) și specialiștii în domeniu confirmă starea neintegrată, cu disfuncționalitățile de rigoare ale complexului vizat, ceea ce denotă o predispunere a acestei situații unui risc major.

- Achiziționarea neregulamentară de către Î.S. „AIC” a utilajului în valoare de 2,2 mil. lei, neutilizat pînă în prezent, determină utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare de către întreprindere.
- Î.S. „MoldATSA”, pînă la 16.03.2011, n-a dispus de reglementări prescrise pentru efectuarea conformă a procedurilor de achiziții, desfășurînd unele acțiuni în mod netransparent și ineficient, inclusiv, în unele cazuri, în lipsa pașapoartelor tehnice, cum ar fi: (i) sistemul de prelucrare a mesajelor (8,9 mil. lei) a fost transmis parțial în exploatare în I trimestru al anului 2012 (termenul stabilit – finele anului 2009) numai la nivel local, ca urmare persistînd riscul ca acesta să nu dispună de posibilități de conectare la nivel internațional, ceea ce va genera noi investiții; (ii) achiziția echipamentului de dirijare a traficului aerian cu abateri semnificative de la oferta inițial cîștigătoare (2436,0 mii euro) și admiterea majorării nejustificate a valorii acestuia cu 139,8 mii euro (2,3 mil. lei); (iii) potrivit opiniei specialiștilor din domeniu, condițiile netransparente de achiziții generează riscul de suportare de către entitate a unor costuri adiționale în sumă de 11,9 mil. lei. Suplimentar, pentru achiziția echipamentului de dirijare a traficului aerian, conducerea întreprinderii a contractat netransparent și ineficient servicii de consultanță de la o firmă străină, admițînd majorarea valorii contractului cu 30,7 mii dolari SUA (336,5 mii lei), față de oferta acceptată inițial.
- ASAC a efectuat achiziții în sumă de 840,5 mii lei (65,5% din valoarea totală a achizițiilor) cu nerespectarea prevederilor legale. Contractarea și executarea, în anii 2007-2008, a lucrărilor de construcție a pistei de decolare/aterizare pentru elicoptere, cu drum de acces în s. Giurgiulești, r-nul Cahul, în valoare de 689,1 mii lei, s-au realizat de către ASAC cu iregularități semnificative. Drept rezultat, pînă în prezent nu s-a efectuat recepția finală a construcției, ceea ce poate duce la utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare respective.
- Situațiile incerte și impredictibile create la achiziționarea lucrărilor de reconstrucție a infrastructurii Aeroportului Internațional Chișinău au cauzat neexecutarea în termen a acestora și, respectiv, nedebersarea creditului contractat de la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) și de la Banca Europeană de Investiții (BEI), destinat în scopurile date: (i) începînd cu anul 2008 și pînă în prezent, Î.S. „AIC” a încasat taxa de modernizare, destinată rambursării creditelor contractate de la BERD și de la BEI în scopul modernizării infrastructurii Aeroportului, cele mai semnificative lucrări ( de 37,0 mil. euro) nefiind inițiate, iar mijloacele acumulate în aceste scopuri fiind depozitate la un cont special bancar al entității (soldul la 31.12.2011 – 9,0 mil. euro).
- Î.S. „AIC”, pentru perioada auditată, a continuat încasarea taxei de modernizare, destinată achitării creditelor contractate pentru modernizarea Aeroportului Internațional Chișinău, inițial fiind aprobată prin Ordinul ASAC din 29.12.1999, în mărime de 10 dolari SUA/pasager la plecare. Această taxă a avut ca scop rambursarea primului credit contractat de la BERD pentru modernizarea Aeroportului, care a fost achitat anticipat (ianuarie 2007). Urmare contractării unui nou credit în decembrie 2008, această taxă a fost percepută în mărime de 9 euro/pasager la plecare, în baza unui ordin al ASAC, autoritate care, conform prevederilor legale, urma a fi reorganizată și și-a pierdut (iulie 2008) statutul de autoritate centrală de specialitate în domeniul aviației civile. Astfel, Î.S. „AIC”, pînă la 31.12.2011, a încasat taxa de modernizare în sumă de 11,5 mil. euro (185,6 mil. lei). Potrivit Acordului tripartit dintre BERD, BEI și Republica Moldova, părțile au fost: Î.S. „AIC” și Guvernul Republicii Moldova.

- Litigiul inițiat de părți, în rezultatul derulării procesului de achiziționare a lucrărilor de modernizare a infrastructurii Aeroportului Internațional Chișinău, a determinat nefinalizarea în termen a acestor lucrări, precum și nedebersarea oportună a mijloacelor provenite din împrumut, costul comisionului achitat constituind 335,1 mii euro.
- S.A. „Moldtelecom” nu este calificată drept autoritate contractantă care ar fi avut obligația de a efectua achiziții conform Legii privind achizițiile publice nr.96-XVI din 13.04.2007, deși cadrul legal permite calificarea în calitate de autoritate contractantă a S.A. „Moldtelecom” la dorință sau la decizia organelor de conducere competente.
- Totodată, S.A. „Moldtelecom” se conduce de propriul Regulament de achiziții, care este imperfect, nu reglementează clar unele proceduri privind achizițiile, fapt ce implică afectează transparența, eficiența și eficacitatea achiziționării bunurilor, lucrărilor de construcție și serviciilor. La achiziționarea lucrărilor de construcție nu s-a respectat cadrul normativ ce reglementează obținerea certificatelor, perfectarea proiectelor, expertizarea acestora etc., totodată nefiind asigurată lichidarea riscurilor de neexecutare în termen a contractelor.

**Lipsa elementelor sistemului de control intern a determinat, pentru perioada auditată, menținerea și creșterea semnificativă a creanțelor și datorii semnificative, iar nemonitorizarea și neelaborarea mecanismelor de redresare a situației condiționează neacumularea mijloacelor financiare și neonorarea deplină a obligațiilor:**

- Admiterea înregistrării creanțelor în sume semnificative la entitățile auditate, cu neimplementarea instrumentelor de încasare deplină și în termen, predispune procesul în cauză unui risc de nerecuperare, și anume: ASAC – 16,0 mil. lei, Î.S. „AIC” – 14,4 mil. lei, Î.S. „MoldATSA” – 2,6 mil. lei, S.A. „Aeroport Handling” – 0,4 mil. lei.
- ASAC, în comun cu Î.S. C.A. „Air Moldova”, a cesionat creanța Î.S. „AIC” în sumă de 16,0 mil. lei, nerecunoscută și nereflectată în evidența contabilă de către aceasta.
- Admiterea înregistrării datorii semnificative de către entitățile din domeniul aviației civile (la 31.12.2011 – 861,8 mil. lei) amenință cu posibile încasări forțate ale patrimoniului statului. Ponderea cea mai semnificativă (76,0%) o constituie datoriile Î.S. C.A. „Air Moldova” în sumă de 656,3 mil. lei, fiind determinată, în fond, de obligațiile întreprinderii față de băncile comerciale (338,0 mil. lei), ceea ce a condiționat gajarea mijloacelor fixe în proporție de 93,9%, precum și costuri aferente plăților pentru dobânzile bancare (30,6 mil. lei – în anul 2010; 35,1 mil. lei – în anul 2011).
- Sistemul de control intern insuficient asupra gestionării patrimoniului public transmis în locațiune a generat neîncasarea integrală a veniturilor de la prestarea acestor servicii la Î.S. „AIC” în sumă de 4,8 mil. lei, condiționând și apariția litigiilor. Totodată, Î.S. „AIC” a înregistrat datorii în sumă de 189,8 mil. lei, sau 21,8% din valoarea acestora.
- S.A. „Moldtelecom” a admis formarea creanțelor cu risc de nerecuperare de la operatorii nerezidenți ai republicii (5,7 mil. lei). De asemenea, acordarea reducerii (discontului) unor entități la rata de terminație pentru traficul internațional de sosire în anul 2009 (care nu s-a extins în anul 2010), acceptat de către Consiliul S.A. „Moldtelecom”, a generat diminuarea veniturilor Societății cu 4,1 mil. lei.
- S.A. „Moldtelecom” nu a determinat exhaustiv, prin intermediul sistemului de control intern, concordanța între conținutul metalelor prețioase din datele tehnice ale echipamentelor și al celor real obținute în urma extragerii lor; nerespectarea clauzelor contractuale ce țin de

termenele de extragere și de decontările pentru metalele prețioase extrase, ceea ce determină riscul neobținerii în termen a veniturilor .

**Nereglementarea exhaustivă în materie de tarife/taxe pentru serviciile prestate de către entitățile din domeniul aviației civile creează incertitudini și premise pentru supradimensionarea nejustificată a costurilor, precum și pentru generarea fenomenului de inechitate socială pentru diferite categorii de beneficiar:**

- Pentru realizarea politicii statului într-un domeniu de importanță națională majoră, cum este transportul aerian, cadrul legal în vigoare reglementează prestarea de către entitățile specializate a serviciilor de navigație aeriană și de aeroport, conform rigorilor de calitate unanim recunoscute. Concomitent, prin ratificarea, la 16.12.1999, de către Parlament a Acordului comunitar multilateral privind tarifele de rută aeriană din 12.02.1981, statul s-a alineat la politicile unanim recunoscute în materie de tarife/taxe pentru serviciile prestate în domeniul vizat. Reglementarea competențelor autorităților abilitate: Guvern, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Autoritatea Aeronautică Civilă, EUROCONTROL este stabilită de cadrul național legal și normativ în vigoare.
- Totodată, la nivel național, lipsesc reglementările privind cadrul metodologic de calculare a costurilor incluse în tarifele pentru serviciile aeroportuare și de navigație aeriană, prestate de către Î.S. „AIC”, Î.S. „MoldATSA”, ceea ce a generat: (i) nedelimitarea competențelor, precum și lipsa de fundamentare și de abordare, în spiritul competitivității, în materie de politici tarifare s-au soldat cu disfuncționalități instituționale, management neperformant, mediu economic necompetitiv, precum și cu inegalități sociale; (ii) Î.S. „MoldATSA” a majorat nejustificat tarifele la serviciile prestate cu circa 2,7 mil. lei, aferente uzurii Sistemului de prelucrare a mesajelor, care în anii 2010-2011 n-a fost utilizat în procesul tehnologic.
- Î.S. „Air Moldova”, pentru perioada auditată, n-a dispus de reglementări interne privind politica tarifară. Astfel, (i) tarifele pentru transportarea pasagerilor, bagajelor, mărfurilor și poștei se aprobă administrativ, în baza devizelor perfectate de către Serviciul financiar; (ii) structura tarifelor formate în mod arbitrar de către întreprindere este foarte complexă și nu reflectă transparență; (iii) în cuantumul tarifelor, pentru perioada noiembrie 2011 – martie 2012, au fost incluse cheltuieli salariale (pentru aeronave de tip Airbus A320), neținându-se cont de cheltuielile real suportate la acest capitol, ceea ce a determinat majorarea acestuia cu 8,2 mil. lei.
- S.A. „Aeroport Handling” și S.A. „Aeroport Catering” aplică tarife pentru serviciile prestate în lipsa cadrului regulator/metodologic.
- ASAC, pentru unele servicii prestate, n-a dispus, pentru perioada auditată, de modalitatea de formare a unor tarife, acestea fiind stabilite arbitrar și percepute în baza ordinului directorului general din 2007, astfel generând un profit supradimensionat, a cărui valoare a depășit suma de 17,5 mil. lei.

**MTID și Agenția Proprietății Publice** – fondatori, din partea statului, ai unităților economice din cadrul domeniului aviației civile – nu și-au onorat cu prudență atribuțiile, n-au supravegheat în mod constant și solidar implementarea de către entitățile auditate a unui management responsabil și eficient. În consecință, administrarea patrimoniului și gestiunea economică, în



detrimentul intereselor publice, au fost realizate cu efecte păguboase, iar serviciile prestate au generat inegalități sociale.

**Gestionarea cheltuielilor s-a realizat la un nivel ineficient, în cadrul auditului constatându-se următoarele:**

- Sistemul practicat și încetățenit de prestare a serviciilor în Sala delegațiilor oficiale nu acoperă nici 5,5% din cheltuielile suportate de Î.S. „AIC”, astfel statul suportând costuri nejustificate, care în perioada auditată au constituit 8,1 mil. lei.
- Cadrul regulator confuz și netransparent privind drepturile unor categorii de beneficiari privilegiați la prestarea serviciilor în Sala V.I.P. predispune acest gen de activitate unor riscuri constante, ca rezultat, în anii 2010-2011, costul nerambursabil al facilităților constituind 2,2 mil. lei.
- În perioada auditată, în scopuri de binefacere, Î.S. „MoldATSA” a alocat mijloace financiare în sumă de 0,8 mil. lei, iar S.A. „Aeroport Catering”- de 6,2 mil. lei
- ASAC, în scopul majorării capitalului social al unor entități, al căror fondator este MTID, în mod nelegitim a dispus alocarea a 2,1 mil. lei.

**Verificarea regularității cheltuielilor pentru remunerarea muncii a evidențiat următoarele:**

- Agenții economici operatori aeronautici, în afară de salariile de bază, aplică diferite sporuri și premii, a căror valoare depășește de 2-3 ori ponderea fondului (de bază) salarial de funcție, fără a fi prestabilite criteriile de evaluare a rezultatelor, inclusiv în aspecte de eficiență și performanță, Astfel, sporurile și primele, inclusiv pentru înaltă eficiență, complexitate și intensitate a muncii, au constituit la: Î.S. „MoldATSA” – 34,1 mil. lei (inclusiv prime pentru sărbători – 17,2 mil. lei); Î.S. C.A. „Air Moldova” – 32,2 mil. lei; Î.S. „AIC” – 23,4 mil. lei; S.A. „Aeroport Handling” – 7,2 mil. lei; S.A. „Aeroport Catering” – 5,6 mil. lei; ASAC – 0,6 mil. lei. Î.S. „AIC” a remunerat nejustificat angajații întreprinderii, suportând cheltuieli în sumă de 0,9 mil. lei.
- Neținând cont de diminuarea veniturilor în anul 2011, față de perioada precedentă, Î.S. „MoldATSA” a admis creșterea nejustificată a cheltuielilor operaționale cu 9,5 mil. lei, din care 6,8 mil. lei reprezintă majorarea nefundamentată și nemotivată a fondului de remunerare a muncii.

**Activitatea investițională a S.A. „Moldtelecom” a fost însoțită de unele nereguli și deficiențe, care se exprimă prin următoarele:**

- În perioada auditată, Societatea a valorificat investiții capitale în sumă totală de 1627,0 mil. lei, a căror finanțare a fost asigurată în proporție de 90,6% din sursele financiare proprii și 9,4% – din sursele împrumutate sub formă de credit comercial.
- Construcția complexă a infrastructurii a condiționat, în unele cazuri, montarea cu întârziere a echipamentului în rețeaua 3G. Astfel, termenul mediu de la livrarea echipamentului până la lansarea în lucru constituie 116 zile; termenul mediu de la montarea echipamentului până la darea site-urilor în exploatare – 217 zile, ceea ce a condiționat înregistrarea soldului echipamentului aflat în stoc la depozit și în proces de montare de la 143,1 mil. lei - la 01.01.2010, până la 45,5 mil. lei – la 31.12.2010.

- În unele cazuri, Societatea nu a respectat prevederile actelor normative care stipulează că recepția finală a lucrărilor se efectuează la expirarea perioadei de garanție, care urmează să fie prevăzută în contract, dar nu după finalizarea lucrărilor.

**Elementele aferente rezultatelor activității economico-financiare a Societății reprezintă și nivelul de exercitare a atribuțiilor de către organele de competență din domeniul comunicațiilor electronice, după cum urmează:**

**Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației**, care, conform Regulamentului său de activitate, fiind autoritatea publică centrală de reglementare a pieței serviciilor în domeniul comunicațiilor electronice și al tehnologiei informației:

- nu a finalizat implementarea planului de rebalansare a tarifelor la serviciile publice de telecomunicații și informatică, cu ajustarea acestora la costurile reale, astfel neconformându-se la normele legale;
- nu a asigurat crearea fondului serviciului universal de către operatorii naționali.

**Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor**, în calitate sa de organ central de specialitate, urma să elaboreze și să propună Guvernului, spre aprobare, Programul național de implementare a serviciului universal, în care să fie prevăzute acțiunile, responsabilii și termenele de implementare a acestuia conform prevederilor art.66 din Legea comunicațiilor electronice.

În perioada auditată, conducerea **S.A. „Moldtelecom”** a fost exercitată de către organele sale, reprezentate prin Adunarea generală a acționarilor, Consiliul Societății și directorul general – în funcție de organ executiv. Cu toate că în calitate de unic deținător al acțiunilor Societății se prezintă a fi Agenția Proprietății Publice, subordonată Ministerului Economiei, aceasta nu se regăsește în Lista întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni aflate în administrarea Ministerului Economiei, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.690 din 13.11.2009.

Pentru perioada auditată, traficul local (urban și rural) la un abonat se află într-o diminuare continuă - de la 882 minute (în anul 2008) pînă la 746 minute (în anul 2009) și pînă la 669 minute (în anul 2010), avînd ca urmare diminuarea în anul 2010 a veniturilor de la convorbirile locale cu 10,2 mil. lei, observîndu-se și o creștere a solicitărilor din partea persoanelor fizice pentru abonamentul ”Econom”.

Potrivit rapoartelor S.A. „Moldtelecom”, veniturile obținute din serviciile de telefonie locală acoperă doar 55% din costurile acestor servicii, cu toate că regulamentar tarifele trebuie să fie stabilite în baza costurilor de furnizare.

N-a fost elaborat mecanismul de finanțare și compensare a serviciilor de acordare a înlesnirilor păturilor socialmente vulnerabile și de asigurare a apelurilor gratuite, prin intermediul fondului serviciului universal, format de toți operatorii comunicațiilor electronice din republică. Astfel, în perioada anilor 2009-2010, în aceste scopuri, Societatea a suportat pierderi de la acordarea acestor servicii în sumă de 61,0 mil. lei.

## **Concluzii**

Constatările rezultate din rapoartele misiunilor de audit denotă indisciplină managerială și financiară, ce a cauzat nereguli și abateri semnificative la capitolele gestionarea patrimoniului public, achiziționarea de bunuri (lucrări și servicii), reglementarea tarifară, costuri/venituri, administrarea cheltuielilor și, mai cu seamă, a celor generate de practici de remunerare economic nefundamentată a angajaților și persoanelor cu funcții reprezentative etc.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- examinarea și evaluarea autorităților publice centrale de specialitate privind eficiența gestionării patrimoniului public transmis în gestiune, precum și reglementarea în termen a politicilor.

## **CAPITOLUL III.**

### **Audituri comune**

#### **III.1. Auditul paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și al Curții de Conturi a Federației Ruse asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă, inclusiv asupra livrării de produse alimentare în Federația Rusă din Republica Moldova**

##### **Rezumat:**

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, conducându-se de prevederile Acordului privind desfășurarea unor acțiuni de audit paralel de către Curtea de Conturi a Republicii Moldova și Curtea de Conturi a Federației Ruse, semnat la 11 octombrie 2011, a efectuat auditul paralel asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă, inclusiv asupra livrării de produse alimentare în Federația Rusă din Republica Moldova.

Reieșind din obiectivul auditului paralel, prezent pentru prima dată în practica Curții de Conturi a Republicii Moldova, s-a efectuat un lucru important ce ține de evaluarea executării prevederilor Programului, a actelor legislative și normative ale Republicii Moldova din domeniul reglementării de stat a exportului de produse alimentare în Federația Rusă, evaluarea plenitudinii și eficacității activității organelor de control (supraveghere) fitosanitar, asigurării calității și inofensivității producției livrate, identificarea factorilor care afectează exporturile de produse alimentare în Federația Rusă.

**În rezultatul auditului comun al CCRM și al CCFR au fost identificați factorii care au influențat asupra restricționării exportului de produse agricole în Federația Rusă, ulterior, de către instituțiile abilitate fiind inițiate procese de înlăturare. Ca rezultat, a crescut numărul potențialilor exportatori de produse alcoolice și de produse de origine animală, acreditați cu dreptul de export.**

##### **Constatări**

#### **Cooperarea comercial-economică între Republica Moldova și Federația Rusă în anii 2009-2011**

Balanța comercială pentru Republica Moldova, în perioada auditată, a fost negativă – valoarea importurilor din Federația Rusă depășind valoarea exporturilor din Republica Moldova în Federația Rusă și a avut o tendință de creștere (2009 – 88,0 mil. dolari SUA; 2010 – 182,5 mil. dolari SUA; 2011 – 197,5 mil. dolari SUA).

În același timp, valoarea exporturilor a crescut de 2,2 ori (de la 286,5 mil. dolari SUA în anul 2009, pînă la 625,5 mil. dolari SUA – în anul 2011).

Valoarea exporturilor din Republica Moldova în Federația Rusă include și reexporturile de mărfuri din alte țări, care nu aduc plusvaloare sectorului real al economiei Republicii Moldova, acestea înregistrând o tendință bruscă de creștere de 4,1 ori (de la 91,4 mil. dolari SUA în anul 2009, pînă la 380,0 mil. dolari SUA – în anul 2011).

Pentru realizarea **Programului de cooperare economică între Republica Moldova și Federația Rusă pe perioada 2009-2020** n-a fost elaborat și aprobat un Plan de acțiuni ce ar stabili concretizarea și coordonarea direcțiilor, termenele de executare, controlul și responsabilitatea organelor de stat și a structurilor economice asupra realizării lui.

**Exportul de produse alimentare în anii 2009-2011 din Republica Moldova în Federația Rusă a fost însoțit de probleme, și anume:**

- Revederea ad-hoc de către autoritățile ruse a cerințelor privind calitatea și inofensivitatea producției exportate din Republica Moldova a condiționat diminuarea, iar în unele cazuri stoparea exporturilor de producție alimentară.
- Deși exportul de produse alimentare a înregistrat o creștere (de la 171,8 mil. dolari SUA în anul 2009 pînă la 234,1 mil. dolari SUA – în anul 2011), acesta n-a atins nivelul anului 2005 (278,3 mil. dolari SUA).

**Procesul de export al producției alcoolice se confruntă cu dificultăți și imperfecțiuni ale cadrului regulator, acestea fiind cauzate de o monitorizare și o conlucrare inefficientă, în unele cazuri, a autorităților din Republica Moldova și din Federația Rusă, care se exprimă prin următoarele:**

- Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, ca organ responsabil de realizarea politicii de stat în domeniul exportului de producție alcoolică, n-a asigurat, în anii 2009-2011, menținerea nivelului de export al acestei producții. Exportul producției alcoolice în Federația Rusă a constituit în anul 2011 suma de 47,9 mil. dolari SUA, ceea ce e cu 8,2% sub nivelul anului 2009 și cu 13% – sub nivelul anului 2010.
- N-a fost efectuată monitorizarea executării prevederilor de către instituțiile din subordinea MAIA și n-a fost executat Programul de control la cei 239 de producători ai producției vinicole, verificările fiind exercitate la 192 de agenți economici, ceea ce împiedică redresarea situației privind calitatea producției alcoolice livrate în Federația Rusă.
- Nu s-a realizat pe deplin perfecționarea cadrului normativ ce ține de reglementarea procedurilor de evaluare a conformității și parametrilor de inofensivitate (Legea viei și vinului și Legea cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice). Actele normative în vigoare care prevăd procesul de certificare a produselor alcoolice prezintă incertitudini. Astfel, unele acte normative reglementează certificarea produselor alcoolice fabricate în serie pe perioade de timp (3 ani sau 5 ani). Totodată, există reglementarea certificării acestui tip de produse pentru fiecare lot.
- Ministerul Economiei a fost informat de MAIA **despre realizarea integrală a măsurilor de asigurare a calității și inofensivității produselor alcoolice**, reieșind din care, începînd cu luna octombrie 2010, se certifică obligatoriu fiecare lot de marfă exportat în Federația Rusă, ceea ce nu corespunde realității (din totalul vinului exportat, fiecare lot a fost certificat la nivel de 42%), drept urmare a incertitudinilor din legislație.

- MAIA, în comun cu partea rusă, n-a reușit să desemneze un laborator de arbitraj independent pentru eliminarea divergențelor privind rezultatele calității și inofensivității produselor alcoolice, astfel nefiind executate măsurile prevăzute.
- Din martie 2006 de către Serviciul Federal „Rosпотребнадзор” au fost introduse măsuri de supraveghere asupra producției alcoolice moldovenești; exportul acesteia s-a diminuat de 4,9 ori – de la 233,6 mil. dolari SUA (în anul 2005) pînă la 47,9 mil. dolari SUA (în anul 2011).
- N-a fost acreditat Centrul Național de Verificare a Producției Alcoolice, deoarece acesta nu dispune de baza normativă a Federației Rusă, iar personalul nu a fost atestat conform cerințelor și criteriilor „Rosпотребнадзор”.
- N-au fost acreditate definitiv laboratoarele din cadrul Institutului Național de Standardizare și Metrologie și CSM Ceadr-Lunga. Acestea sînt acreditate doar la indici obligatorii și fac față cerințelor pentru stabilirea conformității produselor la importul mărfurilor în Federația Rusă.
- Serviciul Federal „Rosпотребнадзор” în anul 2007 a convenit cu autoritățile moldovenești că produsele urmează a fi testate sub aspectul a 15 indicatori reglementați în Federația Rusă. Ulterior, în anul 2010, „Rosпотребнадзор” a interzis importul în Federația Rusă a unor loturi de vin moldovenesc, pe motivul depistării unor indicatori de calitate care nu figurau în lista stabilită, exemplu fiind „dibutilftalat”-ul, și fără ca autoritățile din Republica Moldova să fie informate oficial despre cerințele suplimentare. Astfel, MAIA n-a actualizat lista indicilor de calitate și inofensivitate, precum și metodele de determinare a acestora.
- Serviciul Vamal, contrar normelor legale, a vămuit produsele alcoolice returnate din Federația Rusă, pe cînd acesta trebuia să solicite de la MAIA verificarea calității de către specialiștii Centrului Național de Verificare a Calității Producției Alcoolice. În perioada anilor 2009-2011, au fost returnate produse alcoolice (vinuri) din Federația Rusă în valoare de 18,1 mil. lei, produse neverificate potrivit cerințelor regulamentare.
- Autoritățile Republicii Moldova n-au realizat în măsură cuvenită Conceptul care prevede mecanismul de evidență și control al fabricării și circulației producției alcoolice și alcoolului etilic, care trebuia să fie instituit prin Sistemul Informațional Automatizat Registrul de Stat al Circulației Alcoolului Etilic și a Producției Alcoolice în scopul contracarării falsificării producției alcoolice și controlului calității producției puse în circulație. Inițial acest Registru a fost deținut de către Agenția „Moldova-Vin”, care a fost dizolvată, iar funcțiile Inspectoratului Fiscal Principal de Stat s-au limitat la evidența mărcilor de acciz.

**Potrivit rezultatelor auditului comun al Curții de Conturi a Republicii Moldova și Curții de Conturi a Federației Ruse, pe parcursul auditului, s-au realizat următoarele:**

- „Rosпотребнадзор” a inițiat examinarea posibilității simplificării regimului de livrare a producției agricole moldovenești în Federația Rusă, inclusiv recunoașterea certificatelor eliberate de Centrul Național de Verificare a Calității Producției Alcoolice din Republica Moldova.
- 11 întreprinderi din Republica Moldova, după inspectarea de către specialiștii „Rosпотребнадзор”, au primit dreptul de a obține permisiunea exportului de producție alcoolică pe piața Federației Ruse.
- Calitatea produselor alcoolice livrate din Republica Moldova s-a stabilizat, iar cantitatea produselor neconforme s-a micșorat.

**În cadrul exportului de produse vegetale sînt constatate neregularități și incertitudini ce determină riscuri la realizarea produselor necalitative, și anume:**

- Ministerul Sănătății și MAIA, pînă la finalizarea auditului, n-au elaborat în termenul stabilit (01.04.2011) metodele de încercări pentru determinarea reziduurilor de pesticide în produsele agroalimentare. De asemenea, MAIA n-a elaborat și n-a aprobat criteriile pentru desemnarea Laboratoarelor de încercări pentru testarea produselor pomilegumicole destinate exportului în Federația Rusă. Aceste nerealizări țin de neexecutarea unor prevederi din Planul de măsuri.
- Centrele de standardizare la momentul actual se află în subordinea diferitor autorități publice din diverse domenii (Ministerului Sănătății – 3, MAIA – 2, Ministerului Economiei – 1). Acest fapt complică procedurile de certificare a calității produselor de origine vegetală destinate exportului.
- MAIA, în comun cu Ministerul Sănătății și Ministerul Economiei, n-au asigurat crearea unui nou organism responsabil de siguranța alimentelor – Agenția pentru Siguranța Alimentelor, prevăzută de Hotărîrea Guvernului nr.747 din 03.10.2011 „Cu privire la aprobarea Strategiei în domeniul siguranței alimentelor pentru anii 2011-2015”.
- MAIA n-a întocmit regulamentar Registrul agenților economici exportatori de produse vegetale în Federația Rusă din Republica Moldova, cu indicarea tipurilor de produse, ce determină un risc sporit de includere neobiectivă a unor agenți economici exportatori de produse pomilegumicole în listele întocmite de MAIA și transmise Federației Ruse, precum și de neasigurare a condițiilor egale pentru o concurență loială.
- Pînă la 01.03.2012, MAIA nu dispunea de un Registru unic oficial privind înregistrarea solicitanților de a exporta produse vegetale în Federația Rusă (numărul cererilor depuse de solicitanți, cele neacceptate, motivul neacceptării, criteriile de selectare etc.), prin ce n-au fost realizate unele prevederi ale Memorandumului referitor la asigurarea înregistrării agenților economici exportatori de produse vegetale în Federația Rusă, cu indicarea tipurilor de produse. Astfel, acesta nu-și conformează activitatea în domeniu la prevederile normelor regulamentare, care stabilesc că totalitatea informațiilor documentate, ținute manual și/sau în sisteme informaționale automatizate, este organizată în registru, potrivit cerințelor stabilite și legii.
- Grupul de lucru al MAIA a inclus în Lista întreprinderilor exportatoare din Republica Moldova a producției de origine vegetală 4 întreprinderi care nu întruneau cerințele necesare pentru potențialii exportatori, aceștia fiind transportatori de produse vegetale străine (Grecia, Italia, Turcia, Ungaria).

***La certificarea produselor pomilegumicole există incertitudini, după cum urmează:***

- Produsele vegetale autohtone exportate sînt însoțite de certificate fitosanitare și certificate de inofensivitate, pe cînd produsele vegetale de origine străină reexportate în Federația Rusă nu sînt însoțite de certificate de inofensivitate (în opinia Ministerului Sănătății, responsabil de emiterea acestora, certificarea inofensivității la reexportul produselor pomilegumicole nu este reglementată de legislația națională, din ce reiese că nu este obligatorie). Această cerință este prevăzută în Memorandumul cu privire la inofensivitatea producției de origine vegetală exportată din Republica Moldova în Federația Rusă, ceea ce duce la denigrarea imaginii calității produselor autohtone.

- MAIA a fost atenționat de către partea rusă asupra nerespectării normelor reziduurilor de pesticide, nitrați și nitriți de către 13 agenți economici, fiind informat despre excluderea acestora din lista prezentată de MAIA. În același timp, 12 agenți economici din cei nominalizați, care au fost excluși de partea rusă pentru depășirea normelor de pesticide în produsele importate, s-au regăsit în Lista nouă a celor cu drept de export.
- MAIA și Ministerul Sănătății nu dețin informații oficiale depline privind cota-parte a producției de origine vegetală calificată de autoritățile ruse ca neconformă, a celei returnate Republicii Moldova, precum și referitor la utilizarea ei ulterioară. În acest context, se exemplifică stabilirea de către „Rosselkhoznadzor” a produselor vegetale necalitative la 20 de agenți economici (circa 3356,0 tone), pe când, potrivit datelor Serviciului Vamal, în perioada auditată, în Republica Moldova din Federația Rusă de către 16 agenți economici au fost returnate 535,0 tone de produse de origine vegetală, calificate ca neconforme calității.

**Pe parcursul auditului a fost reluat exportul de produse ale regnului animal. Totodată, există și unele probleme:**

- Măsurile întreprinse de către autoritățile Republicii Moldova la interdicțiile din partea Federației Ruse la exportul produselor de origine animală nu s-au soldat cu rezultate depline și eficiente, fiind inspectate și acreditate cu dreptul de export al cărnii de bovină, ovină și caprină doar 6 întreprinderi.
- Până la 01.04.2012, MAIA n-a instituit regulamentar 9 posturi de control sanitar-veterinar, ceea ce determină riscul neefectuării controlului asupra documentelor care însoțesc lotul respectiv de marfă, controlului identității, controlului fizic al mărfii ce se importă, inclusiv prelevarea probelor pentru examenul de laborator, și contravine sarcinilor prestabilite în Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1183 din 20.10.2008.

**Pe parcursul auditului comun al Curții de Conturi a Republicii Moldova și Curții de Conturi a Federației Ruse a fost inițiată inspectarea a 16 întreprinderi din Republica Moldova. Ca rezultat, 10 agenți economici au obținut dreptul de export al produselor de origine animală.**

## **Concluzii**

În majoritate, Programul de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă a marcat rezultate pozitive, cu unele rezerve, care, în cazul implementării recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi, va fi realizat.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- analizarea situației privind evoluția exportului de produse agricole din Republica Moldova în Federația Rusă, măsurile întreprinse în vederea ajustării cadrului regulator, excluderii problemelor/impedimentelor și a neregularităților;



- executarea recomandărilor Curții de Conturi, precum și evaluarea realizării recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi autorităților centrale de specialitate, cu informarea Parlamentului.

## **CAPITOLUL IV.**

### **Auditul mediului**

#### **IV.1. Auditul mediului în domeniul aprovizionării cu apă și canalizarea localităților**

*„Situația privind aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților din republică este alarmantă și în impas”*

Mediul înconjurător devine o preocupare tot mai activă atât a societății, cât și a statului, cu atât mai mult că unul din cele trei obiective privind dezvoltarea durabilă îl reprezintă aspectul ecologic.

Curtea de Conturi a efectuat misiunea de audit al mediului, ca temă a auditului fiind selectat domeniul aprovizionării cu apă și canalizare, deoarece ***apa reprezintă un factor esențial pentru existența vieții***. Asigurarea populației cu apă potabilă de bună calitate constituie unul din scopurile primordiale ale securității naționale a țării. O altă prioritate a activității vitale o constituie funcționarea stabilă a sistemelor de evacuare a apelor uzate, cu diminuarea impactului lor asupra mediului înconjurător.

Auditul s-a axat pe evaluarea realizării obiectivelor principale privind asigurarea etapizată cu apă potabilă a populației, reieșind din priorități, precum și privind canalizarea apelor uzate pentru protecția mediului și dezvoltarea durabilă a societății.

Misiunea de audit a cuprins activitatea specifică a 3 entități (MM, IES, Agenția „Apele Moldovei”). În procesul auditului a fost auditată executarea atribuțiilor de către instituțiile responsabile (Ministerul Mediului, Inspectoratul Ecologic de Stat), cu colectarea probelor la ministerele ce dețin atribuții în domeniu: Ministerul Sănătății și Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor. S-au remis chestionare în toate raioanele Republicii Moldova, precum și s-au organizat vizite în teritoriu (mun. Chișinău, r-nul Soroca, r-nul Anenii Noi, r-nul Strășeni, r-nul Cimișlia, r-nul Criuleni, r-nul Florești, r-nul Leova), pentru elucidarea problemelor locale și identificarea situației, fiind intervievați responsabilii și fotografiate unele obiective.

#### **Obiectivul auditului**

- Ministerul Mediului și alte organe cu competențe în domeniu (centrale și locale) dispun de instrumente suficiente și eficiente pentru realizarea obiectivelor stabilite ce țin de aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților?

#### **Constatări**

##### **1) Implementarea politicilor**

La implementarea politicii de stat în domeniul gestionării resurselor de apă nu se asigură un management integrat.

- Atribuțiile de gestiune a resurselor de apă au fost dispersate între mai multe entități, iar unele suprapunându-se, legislația națională nu prevede exhaustiv atribuțiile organelor centrale de specialitate și ale autorităților administrației publice locale în domeniul alimentării cu apă potabilă, acestea fiind formulate la mod general, fără divizare pe niveluri.
- Ministerul Mediului, precum și Agenția „Apele Moldovei” nu și-au realizat atribuția de acumulare și analiză a informației privind starea ramurii.
- Lipsește o metodologie unică de acumulare și de efectuare a analizei datelor, ceea ce duce la lipsa bazei de date asupra stării ramurii privind aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților.
- N-au fost realizate sarcinile privind planificarea, proiectarea, construirea și exploatarea sistemelor de alimentare cu apă, precum și referitor la elaborarea planurilor de dezvoltare în perspectivă a gospodăriei apelor și schemele de utilizare complexă a resurselor de apă ale țării.
- AAPL nu sînt capabile să-și realizeze atribuțiile la nivel local, deoarece nu au elaborate planuri/programe locale adecvate pentru domeniul aprovizionării cu apă și canalizare. De asemenea, acestea nu dețin informații privind concepția generală de aprovizionare și managementul integrat.
- Ministerul Mediului, precum și Agenția „Apele Moldovei”, chiar dacă dețin funcții privind întreprinderea măsurilor ce țin de implementarea prevederilor Concepției și Strategiei privind aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților, în realitate n-au monitorizat acest proces. Formalitatea monitorizării, precum și lipsa raportării unificate privind realizarea Strategiei și Programului nu permit informarea adecvată și relevantă a Guvernului privind rezultatele obținute în domeniu și, respectiv, actualizarea politicilor de sector.

## **2) Finanțarea domeniului**

Alocarea mijloacelor financiare se efectuează într-un mod fragmentat, fără o analiză și o fundamentare în ce privește prioritatea obiectivelor și corelarea disponibilității finanțărilor din diverse surse pentru asigurarea atingerii scopului final.

- Sectorul de aprovizionare cu apă și canalizare este finanțat din diverse surse: bugetul de stat, bugete locale, donatori străini, Fondul Ecologic Național, Fondul de Dezvoltare Regională, alocațiile financiare înregistrînd un trend pozitiv de la 60,8 mil. lei în 2008 pînă la 267,5 mil. lei – în anul 2011.
- De asemenea, au fost identificate din diverse informații neoficiale (rapoarte, studii, presă) surse de mijloace financiare internaționale, gestionate direct de AAPL și care n-au fost coordonate cu Ministerul Mediului, ce ar putea deriva de la prioritățile naționale.
- Ministerul Mediului nu dispune de informația privind proiectele finanțate și rezultatele acestora, ceea ce invocă imposibilitatea de a cunoaște situația actuală în țară, precum și creează riscul utilizării neeficace a mijloacelor financiare și neconforme cu politicile în domeniu.

- Nu au fost efectuate studii și stabilite criterii de finanțare pentru a determina prioritățile de finanțare și planificarea eșalonată a alocării mijloacelor financiare pe viitor pentru asigurarea realizării obiectivelor.
- Ministerul Mediului nu deține date sistematizate privind evaluarea și justificarea obiectivelor înaintate spre finanțare, a celor prioritare sau a celor eșalonate/etapizate și coordonate cu obiectivele naționale.
- În unele cazuri este caracteristică aprobarea și alocarea de mijloace în sume mai mici decât valoarea proiectului complex, fără asigurarea planificării finanțării ulterioare, ceea ce de fapt determină un risc sporit privind utilizarea neeficace a mijloacelor financiare – „bani îngropați în pământ” (39,5 mil .lei). Astfel de situații s-au constatat la: obiectivul „Evacuarea apelor reziduale din or. Criuleni la stația de epurare din s. Onițcani, raionul Criuleni”, inițiat în anul 2005, cu valoarea totală a devizului de 43,3 mil. lei, pînă la finele anului 2011 nefiind alocate 13,8 mil. lei; obiectivul „Reparația capitală a rețelelor de canalizare și reconstrucția stației de purificare din or.Cimișlia”, valoarea totală a proiectului constituind 11,7 mil. lei, suma aprobată fiind de 3,5 mil. lei, valorificată fiind doar suma de 1,1 mil. lei.
- Inițierea proiectelor din diverse surse și de diferite entități în același timp sau pe etape nu permite ținerea unei evidențe privind obiectivele deja începute, care sînt în curs de execuție și monitorizarea derulării acestora, în schimb încep altele noi, nefiind duse la bun sfîrșit.
- Una din cauzele finanțării fragmentate este quantumul limitat al resurselor financiare publice disponibile, care să acopere necesitățile integrale la finanțarea obiectivelor.
- Un alt motiv ce condiționează finanțarea parțială a obiectivelor îl constituie factorul uman. Adică, mulți din potențialii beneficiari nu cunosc posibilitățile de accesare a resurselor financiare destinate domeniului. În acest sens, se constată nivelul redus de informare privind prioritățile politicilor în domeniu și transparența disponibilității resurselor financiare.

### **3) Realizarea supravegherii**

La realizarea atribuțiilor de supraveghere nu se asigură protecția mediului și a sănătății umane.

- Nu sînt stabilite procedura, precum și metodologia de supraveghere a surselor de apă, precum și a locurilor de deversare a apelor uzate.
- IES se limitează doar la procese de control și constatare a încălcărilor depistate și, după caz, nu înaintează AAPL propuneri concrete de soluționare temporară a problemelor stabilite.
- De asemenea, IES nu deține informații sub forma unei baze de date care să asigure monitorizarea adecvată a sectorului.
- Supravegherea de stat în domeniul alimentării cu apă potabilă se efectuează în lipsa regulilor și normativelor sanitaro-epidemiologice privind supravegherea și monitorizarea calității apei potabile, ce urmau a fi elaborate de Ministerul Sănătății.
- Totodată, n-au fost constatate acțiuni ale Centrului Național de Sănătate Publică privind monitorizarea indicatorilor relevanți ai stării de sănătate a populației în corelație cu factorul hidric (apa potabilă).
- Ministerul Sănătății, în special CNSP, nu dispune de studii și informații oficiale privind specificul apelor pe teritoriul republicii, ținînd cont de conținutul chimic (fluor, hidrogen sulfurat), precum și de soluții propuse pentru aceste localități.

- Activitățile IES nu sînt coordonate cu cele ale CSP, cu toate că se referă la realizarea unui scop comun, privind protecția mediului și a sănătății, iar în realizarea atribuțiilor uneia din părți ar putea fi depistate cazuri ce țin de competența celeilalte.

## **Concluzii**

Starea sectorului este caracterizată prin: accesul limitat al populației la rețelele de alimentare cu apă și de canalizare; decalajul semnificativ dintre localitățile urbane și rurale privind accesul la sistemele de apă și de canalizare; diminuarea ponderii stațiilor de canalizare în raport cu sistemele de alimentare cu apă.

Obiectivele principale de asigurare etapizată cu apă potabilă a populației nu se realizează pe deplin și în termenele stabilite.

Obiectivele stabilite în Program și în Strategie nu au fost fundamentate și conformate necesităților, iar din cauza nestabilirii unor acțiuni concrete și a surselor de finanțare potrivit destinației, s-a tergiversat realizarea acestora, populația nefiind asigurată cu servicii de aprovizionare cu apă și canalizare.

Deși pentru aprovizionarea cu apă și canalizare a localităților se alocă mijloace financiare, în unele localități, în urma valorificării mijloacelor financiare, se constată că calitatea apei distribuite către consumator nu corespunde parametrilor de calitate ai apei potabile, aceasta putînd fi utilizată doar în alte scopuri decît potabile.

În același timp, deși 60 % din populația rurală se alimentează cu apă din fîntîni, calitatea acesteia nu corespunde normativelor, în unele cazuri conținînd substanțe dăunătoare.

Lipsa sistemelor de canalizare determină poluarea mediului, în special a apelor freatice și a celor subterane. Deversarea apelor neepurate din sistemul comunal cauzează poluarea apelor de suprafață, deoarece acestea se deversează direct în rîuri.

Cele relatate denotă că structura actuală privind gestionarea resurselor de apă nu asigură implementarea politicilor de sector. Ministerul Mediului nu dispune de instrumente suficiente și eficiente în scopul realizării obiectivelor stabilite. Cu atît mai mult, acesta nu și-a realizat pe deplin atribuțiile statuate. De asemenea, nu deține informațiile relevante și suficiente pentru a-și realiza aceste atribuții, ceea ce condiționează tergiversarea realizării obiectivelor de asigurare etapizată cu apă potabilă a populației, precum și a protecției mediului, populația nedispunînd de condiții minime pentru necesitățile fiziologice.

Lipsa disponibilității unor date veridice privind situația actuală a ramurii, precum și a unor studii recente efectuate în domeniu ar putea conduce și la tergiversarea noilor acțiuni stabilite în cadrul proiectelor implementate de Ministerul Mediului.

Incoerența documentelor de politici afectează și coordonarea principalelor surse de finanțare a sectorului. De asemenea, nu există un mecanism de monitorizare a realizărilor în domeniu.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- stabilirea priorităților în domeniu, ținând cont de necesitățile naționale;
- redimensionarea atribuțiilor autorităților responsabile și asigurarea realizării obiectivelor în termen.

## **CAPITOLUL V.**

### **Audituri ale performanței**

Efectuarea de către Curtea de Conturi a auditului performanței este un pas important în dezvoltarea auditului public extern, acesta depășind practicile tradiționale de a verifica doar conturile, acuratețea documentelor financiar-contabile și legalitatea operațiunilor economice.

Pe de o parte, auditul performanței oferă celor care plătesc impozite și taxe o evaluare clară cu privire la modul în care sînt cheltuiți banii lor, iar pe de altă parte, ca o tehnică nouă de audit, acesta contribuie la îmbunătățirea gestiunii instituțiilor publice și la reducerea riscurilor de utilizare neeficace a resurselor publice.

Auditul performanței, potrivit Standardelor internaționale de audit INTOSAI, constituie o evaluare sau o examinare independentă și obiectivă a măsurii în care un program sau o activitate a unei instituții publice funcționează în condiții de eficiență și eficacitate, cu respectarea principiului economicității. Scopul auditului performanței este de a oferi informații relevante în ce privește maniera de implementare și consecințele activităților publice. În acest sens, realitățile economico-financiare din Republica Moldova au relevat faptul că nu este suficient ca banii publici să fie cheltuiți conform prevederilor legale, aceștia trebuie și utilizați în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Auditul performanței mai poate fi definit ca o evaluare sau examinare independentă și obiectivă a faptului dacă ministerele sau alte autorități administrative publice „fac lucrurile care trebuie făcute” și dacă îndeplinesc acest lucru „în mod corect”. Acesta analizează dacă „banii publici au fost bine cheltuiți”, examinîndu-se, în principal, măsurile întreprinse de către entitățile auditate privind respectarea principiilor cunoscute ca „3 E” (economicitate, eficiență, eficacitate).

Auditul performanței întrunește două tipuri de abordări:

- abordarea orientată pe rezultate, care se referă, în principal, la performanța realizată; rezultatele obținute; îndeplinirea obiectivelor și respectarea cerințelor;
- abordarea orientată pe probleme, care se concentrează pe identificarea, verificarea și analizarea problemei, fără a face referiri la criteriile de audit predefinite.

O sarcină majoră a acestui tip de audit o constituie verificarea existenței problemelor semnalate și analizarea din diferite perspective a cauzelor care le-au generat.

Avînd un mandat clar prevăzut de legea sa organică, Curtea de Conturi implementează, pe parcursul ultimilor 4 ani, cele mai moderne practici de auditare a performanței, utilizate pe plan internațional, venind în întîmpinarea necesităților societății moldovenești vizînd utilizarea optimă a mijloacelor publice, inclusiv a fondurilor provenite din asistența financiară a Uniunii Europene și a altor organisme internaționale.

În perioada de raportare, Curtea de Conturi a realizat 4 audituri ale performanței la 46 de entități, finalizate cu rapoarte de audit, ale căror constatări, concluzii și recomandări au fost înaintate Parlamentului, Guvernului și autorităților publice centrale și locale implicate. Prin identificarea și analiza unor probleme ce țin de administrarea eficientă a mijloacelor financiare, gestionarea efecace a patrimoniului public și a sectorului de aprovizionare cu apă și canalizare, prin

formularea unor recomandări, considerăm că vom acorda un suport real în remediarea situației și în adoptarea unor decizii manageriale corecte.

## **V.1. Performanța managementului finanțelor publice**

### ***„Realizări și deficiențe în implementarea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, oportunități de îmbunătățire”***

Curtea de Conturi a inițiat auditul performanței managementului finanțelor publice, întru verificarea gradului de implementare a obiectivelor PMFP, sincronizat cu reformele din cadrul administrației publice centrale, pentru o mai bună cuantificare a rezultatelor atinse în scopul implementării unui sistem eficient și durabil de management financiar, bazat pe instrumente și mecanisme eficiente. Pentru a determina măsura în care implementarea acțiunilor a contribuit la dezvoltarea capacităților instituționale ale AAPC privind elaborarea politicilor sectoriale, modernizarea procesului de elaborare și executare a bugetului și, implicit, consolidarea și gestionarea eficientă a finanțelor publice, auditul s-a axat preponderent pe evaluarea realizărilor obținute în cadrul componentei 1 „Sistemul de planificare și executare a bugetului” și componentei 2 „Controlul și auditul intern” ale PMFP, precum și pe obiectivul ce vizează managementul finanțelor publice în cadrul reformei APC.

Auditul performanței s-a desfășurat la MF, entitatea care a implementat PMFP, și la 8 autorități ale administrației publice centrale: MAIA, MTS, AȘM, ARFC, MMPSF, MS, MEI, MAI.

#### **Obiectivele auditului**

- Implementarea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice a asigurat o dezvoltare a capacităților instituționale ale AAPC privind elaborarea politicilor sectoriale și modernizarea procesului bugetar și, ca urmare, consolidarea și gestionarea eficientă a finanțelor publice?
- Implementarea și dezvoltarea controlului financiar public intern au contribuit la o bună guvernare a entităților publice?

#### **Constatări**

##### **1) Ce vizează implementarea managementului finanțelor publice în cadrul reformei APC**

- Deși s-au întreprins măsuri pentru îmbunătățirea managementului finanțelor publice, acestea n-au fost suficiente pentru a dezvolta la nivelul corespunzător capacitățile instituționale de elaborare și de execuție a bugetelor pe programe și performanță, relevându-se curențe și iregularități în stabilirea scopurilor, obiectivelor și indicatorilor de performanță.



- Unele AAPC nu s-au restructurat suficient pentru a corespunde cerințelor reformei APC, rolul DAMEP, în unele cazuri, fiind neglijat de către top-managementul ministerelor. Obiectivele individuale ale angajaților unităților respective nu sînt în concordanță cu sarcinile de bază stabilite, aceștia fiind implicați în multiple activități, inclusiv secundare și care nu țin nemijlocit de atribuțiile subdiviziunii, fapt ce nu contribuie la eficientizarea activității AAPC.

## **2) Privind perfecționarea sistemelor de management financiar**

- Deși a fost perfecționată metodologia de elaborare și executare a bugetului, o parte din aceasta nu este aprobată. Din cauza neimplementării SIMF, noua metodologie nu poate fi pusă în aplicare, iar echipamentul livrat și instalat în valoare de 1,6 mil. dolari SUA nu se utilizează potrivit destinației, fiind supus uzurii morale.
- Măsurile derulate în cadrul PMFP nu au redus riscul prognozelor/estimărilor bugetare incorecte, menținînd prezența unor devieri dintre indicatorii aprobați, rectificați și realizați.
- Nerespectarea calendarului privind elaborarea cadrului de cheltuieli și atitudinea necorespunzătoare din partea grupurilor de lucru implicate au diminuat importanța, utilitatea și eforturile de instituționalizare a CBTM.
- Caracterul formalist al bugetelor pe programe și lipsa de instrumente eficiente pentru evaluarea performanțelor utilizării resurselor alocate stopează crearea unui sistem relevant de interacțiune a procesului de elaborare a politicilor sectoriale cu procesul bugetar și, respectiv, cu implementarea unui sistem bine definit de alocare a resurselor bugetare în funcție de rezultatele obținute.

## **3) Privind implementarea componentei SIMF din cadrul PMFP**

- Una dintre componentele-cheie ale managementului finanțelor publice – Sistemul Informațional, care urma să asigure disponibilitatea unei informații exhaustive și credibile, la timp și consecvente privind execuția bugetară, se află încă la etapa dezvoltării modulelor soft. Nu s-a reușit asigurarea unei colaborări eficiente și oportune între MF și integratorul SIMF în vederea urgentării activităților de elaborare a modulelor soft. Dat fiind că Compania principală a consorțiului câștigător al licitației internaționale privind elaborarea, testarea și funcționarea SIMF este specializată în furnizarea de echipament „hardware”, partea cea mai importantă a contractului „software” este realizată de 3 subcontractanți ai Companiei principale. Confruntarea integratorului Sistemului Informațional (consorțiul „HP”) cu dificultăți semnificative în procesul implementării SIMF, tergiversările executării modificărilor solicitate de MF riscă să submineze rezultatele pozitive obținute și în cadrul altor componente ale Proiectului. Această situație de incertitudine în realizarea PMFP poate să se soldeze cu retragerea de către partenerii de dezvoltare a resurselor destinate, a căror valoare se estimează la 6,9 mil. dolari SUA, cu consecințele de rigoare.

## **4) Privind dezvoltarea și implementarea controlului financiar public intern**

- Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a CFPI<sup>6</sup> n-a definit bine nici modul de utilizare a surselor PMFP (s-au planificat cheltuieli doar pentru instruiți), nici termenele de realizare.
- Consiliul pentru audit intern, instituit pe lângă MF, în calitate de organ consultativ în vederea definirii strategiei și îmbunătățirii activității de audit intern în sectorul public, practic nu a devenit un organism funcțional.
- S-au creat unități de audit intern în majoritatea entităților publice centrale, însă o parte din acestea nu funcționează în corespundere deplină cu standardele stabilite, sau funcționează ineficient, nefiind realizat scopul de bază al Legii nr.229-XVIII din 23.09.2010<sup>7</sup> privind consolidarea răspunderii manageriale pentru gestionarea optimă a resurselor conform obiectivelor entității publice, pe baza principiilor buneii guvernări, prin implementarea sistemului de management financiar și control și a activității de audit intern în sectorul public.
- Din 8 unități de audit intern testate, este funcțională și se conformează cerințelor stabilite de SNAI doar cea din cadrul MF, 4 unități sînt funcționale, se conformează parțial și realizează unele posibilități de îmbunătățire a managementului în entitățile din subordine (MS, MMPSF, MAI, AȘM - mai puțin), iar 3 unități nu se conformează și nu realizează obiectivele stabilite (MTS, MAIA, ARFC).
- Activitatea unităților de audit intern, desfășurată pe parcursul perioadei analizate, nu a fost direcționată la diagnosticarea corectitudinii, eficienței și eficacității funcționării sistemului MFC, precum și la prevenirea neregulilor ce țin de sistemul de control intern – procese, proceduri, activități de control ex-anti și curente, implementate de managementul instituției.
- Misiunile de audit intern, practic, nu asigură plusvaloare, neelaborîndu-se planuri strategice ale activității de audit intern și neidentificîndu-se instrumentele de politici care urmau a fi utilizate în realizarea obiectivelor.
- La entitățile evaluate, sistemul MFC nu funcționează în modul corespunzător. Acesta n-a fost implementat integral în 3 AAPC preconizate în Programul de dezvoltare a CFPI (MF, MMPSF, CNAS). De asemenea, persistă riscul neimplementării integrale a acestuia în termenele stabilite (anii 2012-2013) și în celelalte AAPC și AAPL.
- În perioada anilor 2006-2008, nici SCFR<sup>8</sup> și nici UCA nu au reușit să desemneze un grup de lucru care să monitorizeze activitățile privind implementarea în practică a componentei 2 a PMFP „Controlul și auditul intern”, iar activitatea grupurilor de lucru create în perioada anilor 2009-2011 nu este documentată.
- UCA nu și-a exercitat unele dintre funcțiile prevăzute de cadrul normativ, lipsind, totodată, interacțiunea între UCA și unitățile de audit intern independente, care ar fi sporit eficiența activităților acestora.

## 5) Privind indicatorii de rezultate

<sup>6</sup> Hotărîrea Guvernului nr.74 din 29.01.2008 „Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a controlului financiar public intern” (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Hotărîrea Guvernului nr.74 din 29.01.2008, sau Strategia de dezvoltare a CFPI).

<sup>7</sup> Legea privind controlul financiar public intern nr.229-XVIII din 23.09.2010

<sup>8</sup> Conform Hotărîrii Guvernului nr.403 din 13.06.2012 „Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului”, sintagma „Serviciul Control Financiar și Revizie” se substituie cu sintagma „Inspekția financiară”.

- La cele două componente ale PMPF supuse auditului – „Sistemul de planificare și executare a bugetului” și „Controlul și auditul intern”, au fost stabiliți 26 de indicatori, din care 17 sînt realizați integral, 5 – parțial, iar 4 – nerealizați.
- Deși, conform aranjamentelor de monitorizare a PMFP, se prevede că, în cazul în care se stabilesc devieri considerabile de la rezultatele așteptate, se analizează cauzele și urmează a fi elaborate măsuri corective, pentru subcomponenta SIMF astfel de măsuri au fost luate cu întârziere, doar în anul 2011, procesul respectiv fiind supus unei monitorizări stricte.
- Monitorizarea PMFP a fost afectată și de remanierele în conducerea MF, inactivitatea Comitetului de coordonare, ceea ce nu a permis, în toate cazurile, eficientizarea procesului decizional în vederea soluționării optime și în termene rezonabile a dificultăților apărute la implementarea PMFP.

## **Concluzii**

- Realizarea obiectivelor stabilite în cadrul reformelor inițiate (RAPC și PMFP) a avut o importanță crucială în racordarea managementului finanțelor publice la standardele comunitare, iar nivelul reușitelor la momentul efectuării auditului nu este semnificativ. Pînă în prezent nu este implementat SIMF, care să integreze un set durabil de instrumente de gestiune financiară modernă. Preponderent din aceste considerente, nu este aplicată și metodologia nouă privind elaborarea și executarea bugetului, în consecință fiind consumat timp și resurse, fără a rezulta cu un produs integral, pus în exploatare operațională. Neconformarea unităților de audit intern rigorilor stabilite nu asigură promovarea unui nivel avansat de răspundere managerială la utilizarea fondurilor publice și nu contribuie la o bună guvernare a entităților publice.
- Întru excluderea riscurilor majore de eșuare a realizării PMFP și, respectiv, de neatingere a impactului reformelor inițiate, sînt necesare acțiuni prompte de urgentare a implementării sistemului informațional, măsuri de remediere a deficiențelor ce țin de consolidarea capacităților de planificare strategică a autorităților publice, precum și de orientarea unităților de audit spre un sistem modern de gestiune a finanțelor publice, bazat pe conceptul CFPI.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- întreprinderea măsurilor de rigoare întru promovarea reformelor managementului finanțelor publice în cadrul entităților publice, implementarea SIMF, precum și susținerea Guvernului prin adoptarea și/sau ajustarea cadrului legislativ ce vizează implementarea reformelor în domeniul MFP, menite să contribuie la sporirea transparenței bugetare și asumarea răspunderii manageriale pentru asigurarea principiilor bunei guvernări.

## V.2. Performanța gestionării patrimoniului dat/luat în locațiune

*„Există oportunități de îmbunătățire a mecanismului de gestionare a patrimoniului dat/luat în locațiune de către autoritățile publice și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public și de sporire a eficienței administrării acestuia”*

Curtea de Conturi a decis auditarea gestionării patrimoniului public dat/ luat în locațiune, întru determinarea faptului dacă modalitatea de dare/ luare în locațiune a activelor neutilizate se implementează eficace și adecvat, potrivit cadrului juridic în vigoare, precum și dacă fondurile aferente închirierii unor bunuri de către entitățile publice sînt utilizate în condiții de economicitate și eficiență. Auditul a vizat îmbunătățirea procesului actual de dare/luare în locațiune a patrimoniului public, sporirea responsabilităților participanților la gestionarea și administrarea patrimoniului public, la impulsionearea unor pîrghii suplimentare care ar facilita și eficientiza acumularea și utilizarea banilor publici.

Misiunea de audit al performanței a cuprins activitatea specifică a 18 entități, dintre care 5 entități la nivel central (MF, ME, MJ, MDRC, MC), 12 entități din subordinea acestora, precum și DGACG.

### Obiectivele auditului

- Mecanismul actual de dare/ luare în locațiune a activelor neutilizate este eficient și contribuie la buna gestionare a acestora? Dacă nu, ce schimbări sînt necesare?
- Sînt monitorizate adecvat raporturile contractuale pentru a fi atinse obiectivele prestabilite?

### Constatări

#### 1) Referitor la modul de transmitere în locațiune

- Autoritățile publice nu au asigurat o supraveghere adecvată a bunurilor publice transmise în locațiune, n-au elaborat proceduri interne privind implementarea corespunzătoare a mecanismului de transmitere în locațiune a activelor neutilizate.
- Nu în toate cazurile de transmitere în locațiune a patrimoniului public s-au respectat întocmai prevederile legale, ca rezultat, fiind ratate venituri pasibile încasării în sumă de 1,1 mil. lei și suportate cheltuieli nejustificate - de 1,1 mil. lei.
- Lipsa metodologiei tarifare la stabilirea de către DGACG a costului pentru serviciile comunale prestate chiriașilor a generat cheltuieli neargumentate pentru bugetul de stat și agenții economici privați de circa 8,3 mil. lei.
- La etapa aplicării coeficientului de amplasare a încăperilor (k1), s-au constatat interpretări contradictorii, ce au generat ratarea unor venituri pasibile din locațiune în sumă totală de 1,6 mil. lei.

#### 2) Referitor la carențele de ordin legislativ

- Lipsa unui mecanism de reglementare distinctă a modalității de calculare a plății pentru arenda terenurilor aferente edificiilor statului, precum și a procesului de transmitere în locațiune a sălilor de concert diferitor intermediari generează incertitudini și imperfecțiuni la stabilirea prețului chiriei pentru serviciile respective.
- Delegarea de către APP autorităților publice centrale a unor drepturi privind administrarea proprietății publice, inclusiv a procesului de locațiune, implicit a determinat inexistența la nivel național a unei autorități responsabile de generalizarea și gestionarea patrimoniului statului, prin ce s-au creat premise pentru tranzacții ilicite și defectuoase.

### **3) Referitor la privatizarea încăperilor nelocuibile proprietate publică date în locațiune**

- Guvernul, prin adoptarea Hotărârii nr.468 din 29.03.2008<sup>9</sup>, a oferit dreptul de privatizare a suprafețelor date în locațiune locatarilor în urma depunerii cererii de către aceștia la APP sau la autoritatea administrației publice locale, fără acceptul atît al locatorului, cît și al organului ierarhic care a transmis în gestiune locatorului bunurile statului, ceea ce permite deetatizarea bunurilor publice date în locațiune în lipsa transparenței, fără participarea la concursuri sau licitații.
- Adoptarea unor decizii iraționale de către Comisia de privatizare din cadrul APP („Banca de Finanțe și Comerț”, Î.M. „Noile Idei Televizate” S.R.L.) și privatizarea ilicită a unor obiective care fac parte din patrimoniul cultural național (Monumentul de arhitectură, de însemnătate națională, introdus în Registrul monumentelor de istorie și cultură ale mun. Chișinău, din str. București 62<sup>10</sup>), precum și înstrăinarea unor bunuri din proprietatea statului în proprietatea domeniului privat la prețuri simbolice de către alte organe responsabile în procesul deetatizării proprietății publice (A.O. „Cartierul Țărănesc Sfîntul Gheorghe”, Î.I. „M.Roibu&C”, AMG „Management Grup” S.R.L.) au avut efect negativ asupra veniturilor bugetului de stat, fiind ratate venituri pasibile din locațiune în sumă de minimum 13,1 mil. lei, precum și generarea generate SSC cheltuieli semnificative în valoare de 105,0 mil. lei pentru procurarea și luarea în locațiune a unor bunuri imobile privatizate, care au influențat costul serviciilor prestate de către acesta.

### **4) Referitor la modul de luare în locațiune**

- În urma nestabilirii unui prag maxim accesibil al costului chiriei pentru 1 m<sup>2</sup> de suprafață preluat în locațiune de la sectorul privat de către entitățile publice, întreprinderile de stat, societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public, relațiile de locațiune sînt negociate la discreția părților, la prețuri costisitoare, care, în rezultat, au impact asupra utilizării eficiente și raționale a mijloacelor financiare. Astfel, dacă prețul pentru transmiterea în locațiune a 1 m<sup>2</sup> de suprafață pentru diferite tipuri de încăperi ale S.A. „Banca de Economii” variază de la 8,29 lei pînă la 74,5 lei/lunar, atunci pentru unele încăperi luate în

<sup>9</sup> Hotărîrea Guvernului nr.468 din 25.03.2008 cu privire la privatizarea încăperilor nelocuibile date în locațiune (în continuare - Regulamentul cu privire la privatizarea încăperilor).

<sup>10</sup> Hotărîrea Parlamentului nr.1531-XII din 22.06.1993 pentru punerea în aplicare a Legii privind ocrotirea monumentelor.

locațiune de către S.A. „Banca de Economii” plata pentru locațiune a atins cifra de 846,8 lei/lunar, sau de zeci de ori mai mult.

- În urma imobilizării din circuitul băncii a mijloacelor în sumă de 42,6 mil. lei, achitate în avans pentru locațiunea spațiilor (din str. Columna 104/1 și bd. Ștefan cel Mare 130), banca a ratat venituri în sumă de 17,3 mil. lei, ca urmare a neutilizării mijloacelor respective în scopul creditării unităților economice din sectorul real al economiei naționale.
- S.A. „Banca de Economii”, în rezultatul încheierii contractului aferent luării în locațiune a imobilului din str. Columna 104/1, prin intermediul Filialei nr.1 Chișinău, a achitat în avans mijloace financiare în sumă de 24,2 mil. lei (costul chiriei 1 m<sup>2</sup> fiind negociat în mărime de 35 euro/lunar, cu plata în avans pentru primii 3 ani de locațiune). Totodată, fără acceptul în scris al ambelor părți, prevăzute în clauzele contractuale, aceasta a efectuat și cheltuieli pentru reparațiile capitale ale imobilului luat în locațiune din contul mijloacelor proprii în sumă de 6,7 mil. lei, precum și cheltuieli în mărime de 1,0 mil. lei pentru instalarea mobilierului, ceea ce a dus la majorarea plății pentru locațiune până la 46,0 euro/ lunar pentru 1 m<sup>2</sup>.
- În anul 2011,  $\frac{3}{4}$  cote-părți din bunul imobil respectiv au fost comercializate, unei companii străine, la prețul de 225,0 mii euro (echivalentul a 3,7 mil. lei), ulterior S.A. „Banca de Economii” încheind un nou contract de locațiune cu compania respectivă, pe o perioadă de 3 ani, cu plata de 25,0 euro/lunar pentru 1 m<sup>2</sup> și achitarea trimestrială în avans a acesteia. Noul proprietar, contrar art. 163 alin. (7) din Codul fiscal<sup>11</sup>, nu a solicitat obținerea codului fiscal, în consecință banca suportă și cheltuieli suplimentare legate de importul serviciilor de locațiune, costul chiriei constituind 30,0 euro/lunar pentru 1 m<sup>2</sup>.
- Filiala nr.1 Chișinău a S.A. „Banca de Economii” a încheiat cu o persoană fizică un contract de sublocațiune pe o perioadă de 5 ani, pentru încăperile nelocuibile la nivelul subsolului (din bd. Ștefan cel Mare 130), la prețul majorat de 847,0 lei pentru 1 m<sup>2</sup>/lunar (echivalentul a 50,0 euro), cu achitarea în avans a sumei integrale pentru toată perioada de locațiune, care a constituit 10,7 mil. lei, pe când locatarul a luat suprafețele respective în chirie de la o altă persoană fizică pentru o perioadă de 15 ani, cu costul chiriei în mărime de 50 euro pentru întreaga suprafață, ceea ce este de circa 200 ori mai puțin față de plata achitată de bancă. Astfel, venitul net din sublocațiune a locatarului a constituit 10,2 mil. lei.

## 5) Referitor la procesul de monitorizare a contractelor

- Nu toți locatarii efectuează plățile pentru chirie și serviciile comunale la scadențele stipulate în contractele de locațiune, fapt ce condiționează creșterea datoriilor acumulate, cu impact asupra activității economico-financiare a entităților publice.
- Unele raporturi contractuale încheiate de MC și instituțiile subordonate privind restaurarea și restabilirea unor edificii și monumente arhitecturale (str. Eminescu 52, str. M.Cebotari 7, str. Eminescu 52/1) n-au prevăzut clauze distincte pentru realizarea obiectivelor prestabilite, fapt ce a determinat neobținerea avantajelor scontate și deteriorarea patrimoniului cultural.
- În lipsa autorizației de construcție, au fost efectuate lucrările de restaurare și reconstrucție a Complexului muzeal „Conacul Balioz”, iar urmare tergiversării și întreruperii acestora timp de 3 ani, au fost scoase la iveală mai multe neajunsuri, inclusiv degradări la unele edificii.

---

<sup>11</sup> Legea nr.1163-XIII din 24.04.1997 „Codul fiscal”.

- Terenul cu suprafața de 175,3 ha, repartizat MNEIN în scopul conservării și antrenării monumentelor de cultură națională, prin edificarea ”Muzeului Satului”, a căpătat pe parcurs un alt aspect, fiind transformat într-o zonă de odihnă neautorizată, cu plată pentru populație, fără a fi identificat beneficiarul mijloacelor acumulate. Cu toate că MNEIN a înaintat organelor de drept solicitări privind identificarea agentului economic care prestează serviciile respective, problema în cauză a rămas nesoluționată.

## **Concluzii**

Menținerea și în continuare a celorși norme în Regulamentul cu privire la privatizarea încăperilor va permite înstrăinarea și a altor bunuri proprietate publică, în dezavantajul principiilor de eficiență, legalitate și transparență, prevăzute în Legea nr.121-XVI din 04.05.2007<sup>12</sup>. Dacă nu vor fi prevăzute pîrghii suplimentare în cadrul legal, care ar reglementa modalitatea de preluare în locațiune de către entitățile publice, întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public a activelor neutilizate de la sectorul privat, în consecință, modalitatea practică se va implementa la discreția conducerii entităților, reieșind din condițiile negociate între părți.

Constatările și concluziile formulate în finalul auditului au stat la baza recomandărilor propuse pentru managementul entităților auditate, care vor viza, în mod prioritar, măsurile ce trebuie întreprinse întru stoparea *tranzacțiilor ilicite și defectuoase* și implementarea în continuare a modului de dare/luare în locațiune a patrimoniului public în condiții de legalitate, eficiență și conformitate.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- întru înlăturarea carențelor și neajunsurilor constatate, care au limitat buna guvernare a patrimoniului public, precum și gestionarea eficientă a mijloacelor publice, revizuirea actualului cadru juridic care reglementează domeniul transmiterii/ luării în locațiune a bunurilor neutilizate, precum și a Regulamentului cu privire la privatizarea spațiilor nelocuibile date în locațiune.

---

<sup>12</sup> Legea nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice.

### **V.3. Performanța managementului financiar la implementarea proiectelor în domeniul reabilitării și construcției sistemelor de aprovizionare cu apă potabilă și canalizare**

*„Pentru ca beneficiile scontate privind reabilitarea și construcția sistemelor de aprovizionare cu apă potabilă și canalizare să fie atinse, sînt necesare îmbunătățiri în gestionarea mijloacelor publice destinate realizării acestora, precum și a sistemului de management în cadrul autorităților publice responsabile de implementarea proiectelor în domeniul vizat”*

Auditul a fost inițiat în scopul îmbunătățirii performanței de pregătire, evaluare și implementare a Proiectului național de aprovizionare cu apă și canalizare, precum și a altor proiecte investiționale în sectorul respectiv, în vederea sporirii eficienței utilizării mijloacelor din credite, granturi și din bugetul public național, direcționate spre realizarea obiectivelor sectoriale, cu identificarea cauzelor și neregulilor, formulînd recomandări menite să aducă plusvaloare în domeniul vizat. În viziunea auditului a fost implementată a 6 proiecte investiționale în sectorul aprovizionării cu apă și canalizare cu valoarea totală a finanțării de 81,8 mil. dolari SUA, care urmează a fi implementate pînă la finele anului 2013.

În anii 2003-2008, BM a susținut sectorul respectiv prin intermediul Proiectului-pilot, acordînd asistență financiară pentru îmbunătățirea și reformarea sectorului de apă și canalizare în valoare de 12,0 mil. dolari SUA. Cel de-al doilea proiect finanțat de BM în sectorul vizat este Proiectul național, care a fost lansat în anul 2008, cu valoarea de 14,0 mil. dolari SUA și cu perioada de implementare pînă în iunie 2013. În stadiu de implementare este și Proiectul Dezvoltării Regionale și Protecției Sociale (*partea D – stația de epurare din or.Orhei*), susținut de CE cu un grant în valoare de 3,6 mil. dolari SUA.

Se atestă că Proiectul de infrastructură a mediului (*construcția Stației de epurare în or.Soroca*), care urma a fi susținut de GEF printr-un grant cu valoarea de 4,6 mil. dolari SUA (*perioada de implementare anii 2007-2011*), și Proiectul de îmbunătățire a sistemelor de apă în 6 localități din Republica Moldova, finanțat din creditul acordat de Fondul Kuweitian în valoare de 6,5 mil. dolari SUA (*perioada de implementare anii 2005-2012*), nu sînt implementate, fiind debursate mijloace doar în sumă de 2,1 mil. dolari SUA, sau 18,9 %. BM, în anul 2010, a anulat grantul susținut de GEF, ținîndu-se cont de nereușitele înregistrate în cadrul realizării acestuia, iar de la intrarea în vigoare a creditului acordat de către Fondul Kuweitian (22.03.2005), cu excepția elaborării documentelor de proiect și deviz pentru 6 localități, n-a fost realizată pînă la capăt nici o activitate și, corespunzător, nici un obiectiv. Deși la implementarea proiectului nu s-au înregistrat progrese, au fost efectuate cheltuieli ineficiente în sumă de 4,1 mil. lei pentru achitarea lucrărilor necalitative sau nerealizate, iar din bugetul de stat s-au efectuat cheltuieli pentru achitarea dobînzilor în sumă de 0,1 mil. dolari SUA și rambursarea creditului în sumă de 0,5 mil. dolari SUA.

Auditul performanței a fost efectuat la MM, Agenția „Apele Moldovei”, Unitatea de implementare a proiectelor, 7 întreprinderi „Apă-Canal” și la 4 primării satești.



## **Obiectivul auditului**

- Mijloacele investite în cadrul Proiectului național de aprovizionare cu apă și canalizare, precum și suportul financiar din contul altor surse contribuie la atingerea obiectivelor și la îmbunătățirea sistemelor de apă potabilă și canalizare?

## **Constatări**

### **Problemele și deficiențele depistate:**

#### **1) La pregătirea, estimarea, evaluarea și direcționarea proiectelor**

- La nivel central, nu se dispune de o informație exhaustivă privind proiectele ce derulează și/sau se află la etapa de pregătire pe întreg teritoriul țării. O atare situație afectează atât cantitatea, cât și calitatea măsurilor realizate în susținerea sectorului de aprovizionare cu apă și canalizare și, în final, condiționează utilizări excesive de timp și resurse publice pentru unele și aceleași activități (în special, la efectuarea studiilor de fezabilitate la unul și același obiectiv, în aceeași localitate, din contul diferitor surse etc.).
- Lipsește o schemă și un Program sectorial, aprobate și balansate, în baza cărora să fie apreciate investițiile prioritare și direcționate sursele, ca urmare fiind propuse spre finanțare unele proiecte care nu se soldează cu succese.
- Instituțiile guvernamentale investite în diferite perioade cu atribuții și drepturi în sectorul de aprovizionare cu apă și canalizare n-au demonstrat capacități pentru pregătirea, evaluarea, estimarea și implementarea proiectelor cu finanțare externă.
- Reorganizarea frecventă a instituțiilor guvernamentale responsabile de sector au creat dificultăți în implementarea proiectelor.
- Nedispunerea de către Agenția „Apele Moldovei” și MM a situației reale din sector pentru fiecare localitate din Republica Moldova a contribuit la stabilirea unor obiective și indicatori necorelați cu sursele financiare disponibile.
- În sector nu este desemnată o instituție cu responsabilități și capacități corespunzătoare de pregătire, evaluare, estimare, prioritizare a proiectelor investiționale, care ar facilita atragerea investițiilor și ar îmbunătăți direcționarea programată a tuturor surselor în sector.

#### **2) La implementarea proiectelor**

- Documentația normativă în construcții, utilizată la elaborarea proiectelor tehnice detaliate și realizarea lucrărilor în sector, este depășită și condiționează supradimensionarea sistemelor, utilizarea inefficientă a surselor financiare și, în final, majorarea tarifelor la serviciile prestate.
- Starea și gradul înalt de uzură a mijloacelor fixe, utilizarea echipamentelor și rețelelor depășite fizic și moral, cu un consum excesiv de energie, pierderile mari de apă în rețele au un impact negativ asupra situației economico-financiare a întreprinderilor prestatoare de servicii din sector și generează imposibilitatea acestora de a forma fonduri de dezvoltare destinate investițiilor în domeniu.
- Calitatea joasă a proiectelor tehnice detaliate elaborate implică impedimente la realizarea în termen și calitativă a lucrărilor.

- Întreprinderile „Apă-Canal” nu dispun de strategii și planuri de afaceri în care să fie prioritizate investițiile necesare.
- Bunurile materiale procurate în cadrul Proiectului-pilot în valoare de 16,8 mil. lei se află în stoc la 4 întreprinderi „Apă-Canal” și nu contribuie la îmbunătățirea eficienței și durabilității serviciilor de aprovizionare cu apă și canalizare, iar pentru suma creditului, care a fost utilizată la procurarea bunurilor aflate în stoc pe parcursul a mai mult de 5 ani, întreprinderile au achitat dobânzi și taxe de angajament în sumă de 1,2 mil. lei.
- Tergiversările în implementarea proiectelor generează nedebersarea în termenele stabilite a creditului contractat în cadrul Proiectului național de aprovizionare cu apă și canalizare. Astfel, în perioada anilor 2009-2012, au fost debursate 7,4 mil. dolari SUA, sau 52,1% din suma totală a creditului, fiind efectuate cheltuieli de 6,9 mil. dolari SUA.
- N-a fost realizat obiectivul privind reabilitarea Stației de tratare a apei din or. Cahul, care presupunea sporirea calității apei potabile livrate consumatorilor.
- N-a fost inițiată reconstrucția stației de pompare a apei, precum și construcția a 4 km de colector sub presiune din or. Soroca, astfel nefiind atins obiectivul general de îmbunătățire a calității apelor râului Nistru.
- Întârzierile în realizarea activităților preconizate pentru construcția sistemului de epurare a apelor reziduale din or. Orhei mențin riscul sporit de nevalorificare în termen a grantului Comisiei UE în valoare de 2,8 mil. euro și, ca urmare, de eșuare a Proiectului în ansamblu.
- Lucrările de reabilitare în localitățile rurale s-au executat la un nivel scăzut, fiind valorificate doar 18,8% din suma creditului (4,0 mil. dolari SUA), destinată componentei respective.

## Concluzii

Atât Proiectul-pilot, cât și Proiectul național, care este o continuitate a primului, precum și alte proiecte nominalizate prevedeau îmbunătățirea acoperirii, calității, eficienței și durabilității serviciilor de aprovizionare cu apă și canalizare în localitățile urbane și rurale selectate; fortificarea capacităților autorității publice centrale de a pregăti și a supraveghea programul său investițional, precum și de a acorda asistență tehnică întreprinderilor „Apă-Canal”. Cu toate acestea, eforturile în administrarea eficientă a resurselor nu în toate cazurile au îndreptățit așteptările, nefiind dezvoltate suficient nici capacitățile instituționale ale actorilor implicați în gestionarea proiectelor. O parte din mijloacele creditului destinat Proiectului-pilot au fost utilizate ineficient pentru procurarea unor bunuri materiale, care sînt depozitate perioade îndelungate și nu se utilizează, alte obiecte, fiind reabilite în cadrul Proiectului-pilot, nu sînt gestionate eficient și nu și-au atins scopul. Pentru studiile de fezabilitate, în aceleași localități sînt direcționate surse atât din credit/donații, cât și din bugetul local, în consecință consumîndu-se ineficient timp și resurse, o parte din care sînt compromise, ceea ce demonstrează lipsa de coordonare a activităților date în sectorul de aprovizionare cu apă și canalizare de către autoritățile responsabile.

Deși procesul de implementare a Proiectului național a cunoscut unele îmbunătățiri, n-a avansat la nivelul cerințelor și obiectivelor stabilite. Implementarea necorespunzătoare a acestuia a fost afectată de schimbările frecvente ale autorităților publice responsabile de coordonarea și monitorizarea activității în cadrul proiectului, ceea ce nu a permis în toate cazurile eficientizarea

procesului decizional în vederea soluționării optime și în termene rezonabile a dificultăților apărute în procesul de implementare. Nu în toate cazurile acțiunile întreprinse în vederea implementării unor componente au fost concludente și eficiente. În consecință, obiectivele stabilite au fost atinse parțial. Astfel, în cadrul acestuia, obiectivele privind reabilitarea stației de tratare a apei potabile din or. Cahul, precum și construcția colectorului apelor uzate din or. Soroca, pentru care au fost utilizate mijloace creditare la efectuarea studiului de fezabilitate, au eșuat, persistând și un risc major de nerealizare a proiectului privind construcția unei stații de epurare ZUC în or. Orhei. N-au fost realizate în termenele stabilite nici obiectivele Componentelor 2-4 ale Proiectului național, ca rezultat, o parte din mijloacele investite n-au contribuit la îmbunătățirea sistemelor de apă și canalizare. Cele constatate sînt consecințele preocupărilor necorespunzătoare și, respectiv, ale unui management instituțional incoerent și nesistemic. Este necesară o optimizare în gestionarea mijloacelor publice destinate realizării Proiectului național și altor proiecte care au tangență cu acesta, precum și o îmbunătățire a sistemului de management în cadrul autorităților responsabile de implementarea lor.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- prezentarea unui Raport privind mersul implementării proiectelor în domeniul apei și canalizării, cu identificarea situațiilor reale create în sector și a factorilor ce creează impedimente în realizarea angajamentelor asumate față de partenerii externi care susțin reformarea sectorului de apă și canalizare;
- întreprinderea măsurilor de consolidare a capacităților instituționale în vederea atingerii obiectivelor proiectelor investiționale și a gestionării eficiente a surselor direcționate în sectorul de aprovizionare cu apă și canalizare.

## **V.4. Eficiența activității reprezentanților statului în societățile economice și salarizarea acestora**

***„Activitatea desfășurată de reprezentanții statului, membrii consiliilor societăților comerciale și administratorii acestora este comensurabilă cu remunerarea lor?”***

Curtea de Conturi, în calitatea sa de auditor extern, avînd la bază interesul sporit al societății civile, dar și al Guvernului și Parlamentului față de modul de gestionare a proprietății publice în societățile pe acțiuni în care statul deține cota majoritară, a decis realizarea auditului performanței în domeniul vizat. Ținta auditului a fost verificarea existenței problemelor în domeniul vizat, cu determinarea faptului dacă metodele de stimulare a reprezentanților statului și a AAPL, membrilor consiliilor societăților, precum și a managerilor acestora sînt juste și în concordanță cu performanțele realizate.

Misiunea de audit al performanței a fost efectuată la 5 societăți comerciale din cadrul autorităților publice centrale și la o societate comercială municipală la care statul/AAPL dețin cota majoritară în pachetul de acțiuni. Concomitent, alte echipe ale Curții de Conturi au verificat situațiile respective în cadrul altor 4 societăți pe acțiuni, fiind solicitate informațiile aferente obiectivului auditului și de la alte 10 societăți comerciale.

### **Obiectivul auditului**

- Activitatea remunerată a reprezentanților statului, administratorilor și membrilor consiliului în cadrul societăților pe acțiuni cu cota majoritară de stat contribuie la dezvoltarea activității economico-financiare a acestora?

### **Constatări**

**Factorii determinanți și problemele care au limitat activitatea eficientă a reprezentanților statului, municipiului și a membrilor consiliului societății și organelor centrale:**

**1) Neimplementarea la nivel național a unei baze de date referitor la delegarea și exercitarea funcțiilor de către persoanele împuternicite de a reprezenta interesele statului în societățile comerciale și întreprinderile de stat:**

- Cadrul legal nu reglementează exhaustiv participarea concomitentă a unora și aceluiași persoane în calitate de membri ai consiliilor societăților pe acțiuni și în calitate de membri ai consiliilor de administrație ale întreprinderilor de stat. În acest context, se denotă că unii funcționari publici au avut calitatea de membru al consiliului concomitent în 12 întreprinderi de stat și societăți comerciale, urmînd să-și exercite și funcțiile atribuite la locul de muncă de bază. În același timp, cadrul legal nu prevede numărul de societăți în care poate să participe în calitate de cenzor unul și același funcționar public.
- În calitate de membri ai consiliului sînt aleși și șefii serviciilor de audit intern din cadrul unor autorități publice, care, conform atribuțiilor de funcție, pot exercita controlul asupra unor procese ale activității acestor societăți, iar conform art.73 din Legea privind societățile pe acțiuni, funcționarii menționați, în calitate de membri ai consiliului, sînt persoane cu funcții de răspundere ale societății. Totodată, alin.(5) lit.a) din același articol stipulează că persoanele cu funcții de răspundere ale societății nu pot fi funcționari publici care exercită controlul asupra activității acesteia.

**2) Lipsa procedurilor de control intern în cadrul unor autorități publice centrale, ce vizează procesul desemnării, revocării și încetării împuternicirilor reprezentanților statului:**

- În pofida faptului că, în anul 2010, reprezentatul statului la S.A. „Tutun-CTC” a fost numit în funcția de director executiv al unei instituții publice, iar conform cadrului normativ, împuternicirile acestuia urmau a fi suspendate de autoritatea abilitată odată cu încetarea raporturilor de muncă, MAIA n-a revocat reprezentantul său delegat, permițînd persoanei

vizate să exercite și în continuare funcțiile delegate, aceasta beneficiind de indemnizații lunare și recompense anuale în sumă de 1,2 mil. lei.

- Contrar normelor legale, care stipulează exhaustiv că membru al organului executiv al societății nu poate fi și membru al consiliului societății, în perioada anilor 2008-2010, în cadrul Consiliului S.A. „Franzețuța” a fost ales directorul general al acesteia, pentru ce a fost remunerat suplimentar cu mijloace în sumă de 92,5 mii lei. Corespunzător, președintele S.A. „Banca de Economii”, în anul 2008, a fost membru al consiliului băncii, beneficiind de remunerări și recompense în sumă totală de 105,0 mii lei.
- N-a fost asigurată corespunzător exercitarea atribuțiilor de către unii reprezentanți ai statului. Astfel, rapoartele privind exercitarea funcțiilor de către aceștia au fost întocmite formal și nu conțin măsurile ce se impun pentru a proteja interesele statului, situațiile economico-financiare ale societății, cu enumerarea măsurilor luate de către persoanele împuternicite întru ameliorarea situației create, precum și altor date, ceea ce nu elucidează completamente activitatea desfășurată de către persoanele delegate în calitate de reprezentanți ai statului.

### **3) Includerea în contractele individuale și colective de muncă, cu acceptul consiliilor societăților, a clauzelor de achitare a compensațiilor unice unor manageri la eliberarea acestora din funcție înainte de termen:**

- Consiliul S.A. „Tutun-CTC” a adoptat unele decizii ce țin de contractul de management încheiat între directorul general și președintele consiliului societății, care pot prejudicia considerabil interesele societății în cazul eliberării din funcție a actualului director. Astfel, în caz de reziliere a contractului de management, directorului general i se plătește o compensație în mărime de 5,0 mil. lei pentru încetarea înainte de termen a contractului de management.
- Potrivit contractului colectiv de muncă al S.A. „Moldtelecom”, în cazul modificării statutului funcțional al membrilor echipei manageriale care ocupă funcțiile-cheie de conducere în cadrul societății (fie prin modificarea cuantumului retribuiri muncii, fie transferul în altă funcție, fie încetarea contractului individual de muncă), acestora li se prevede acordarea unei compensații unice, inclusiv directorului general – 18 salarii medii. Astfel, în baza cererii depuse de către directorul general, consiliul societății a acceptat demisionarea acestuia în anul 2009, cu desfacerea contractului individual de muncă și achitarea compensației în mărime de 771,3 mii lei.

### **4) Nestabilirea unui sistem de indicatori de performanță în baza cărora să fie apreciată activitatea reprezentanților statului, membrilor consiliilor societăților, structurilor executive și efectuată remunerarea acestora în dependență de rezultatele obținute:**

- Urmare unui management neperformant, dar și a altor factori obiectivi, la unele societăți, chiar dacă profitul obținut a înregistrat o diminuare substanțială, cuantumul recompenselor anuale aprobate de către adunarea generală a acționarilor în limitele prevăzute de cadrul normativ, raportate la mărimea profitului, a permis achitarea atât reprezentantului statului, cât și membrilor consiliului societății a unor sume impunătoare. Astfel, recompensa anuală achitată acestora a înregistrat un trend variabil în diferiți ani și a variat de la o societate la alta, constituind anual pentru un reprezentant de la 15,0 mii lei până la 985,0 mii lei.

- În timp ce la S.A. „Moldtelecom” a fost constatată o regresie a activității economico-financiare, normativele de repartizare a profitului net pentru plata recompenselor anuale ale membrilor consiliului societății, membrilor comisiei de cenzori și reprezentantului statului, aprobate de adunarea generală a acționarilor, au înregistrat o creștere, constituind de la 0,01% - în anul 2008, pînă la 0,2% - în anul 2010, și pînă la 0,3% - în anul 2011. Prin urmare, recompensele anuale achitate membrilor consiliului societății și reprezentantului statului pentru anii 2011-2010 s-a majorat, constituind, corespunzător, 533,8 mii lei și 678,8 mii lei, față de 425,0 mii lei achitate pentru anul 2008. Totodată, în anul 2008, venitul mediu lunar al conducătorului a constituit 49,5 mii lei, iar în anul 2010 - 59,5 mii lei, în timp ce cifra de afaceri a înregistrat o micșorare cu 0,2 mild. lei față de anul 2008, venitul mediu al unui angajat fiind de 6,4 mii lei, sau de 9,3 ori mai mic.
- La S.A. „Tutun-CTC”, odată cu majorarea profitului, adunarea generală a acționarilor a majorat și normativele de repartizare a profitului net pentru plata recompenselor anuale ale membrilor consiliului societății, membrilor comisiei de cenzori și reprezentantului statului de la 1,5% pînă la 4,0% din profitul net. Astfel, pentru rezultatele obținute în anul 2008, recompensele anuale au însumat 0,2 mil. lei, iar pentru anii 2010-2011 - corespunzător, 0,6 mil. lei și 3,1 mil. lei, fiind în dependență doar de un singur indicator financiar al societății – profitul net. Conform deciziei consiliului societății, directorul general a beneficiat de recompensă anuală pentru întreg anul 2011, care a constituit 1,3 mil. lei ( 170,0 mii lei lunar), cu toate că persoana vizată a activat în calitate de conducător numai 10 luni. În același timp, venitul mediu lunar al unui angajat al societății a constituit 7,3 mii lei, sau de circa 23 de ori mai mic față de venitul mediu lunar al directorului general.
- La S.A. „Apă-Canal Chișinău” s-a constatat că, deși societatea a înregistrat pierderi, sau profitul obținut nu are acoperire financiară, în perioada anilor 2009-2011, atât reprezentanții CMC, cît și alți membri ai acestuia au fost remunerați nejustificat cu compensații trimestriale în mărime de 1,4 mil. lei. Drept rezultat, în perioada de referință, remunerarea medie lunară a membrilor societății a variat de la 5,0 mii lei – în anul 2008, pînă la 7,5 mii lei – în anul 2011. Pe lîngă aceasta, persoanelor respective le-au fost achitate și recompense anuale pentru rezultatele obținute în anul 2010 în mărime a cîte 5,2 mii lei, în condițiile în care profitul net înregistrat nu avea acoperire financiară. Remunerarea medie lunară a directorului general a variat între 22,0 mii lei și 27,5 mii lei.
- La S.A. „Banca de Economii”, deși situația economico-financiară în anul 2011 s-a înrăutățit, venitul mediu lunar al conducătorului a constituit 72,9 mii lei, iar în anii precedenți acesta a atins nivelul de 150,5 mii lei, pe cînd salariul mediu al unui angajat a înregistrat un trend de la 3,6 mii lei pînă la 3,8 mii lei, sau de pînă la 40 de ori mai mic.

## Concluzii

Lipsa unor prevederi ale cadrului regulator care să specifice cerințe bine definite față de activitatea reprezentantului statului, membrilor consiliului societății și structurilor executive, în dependență de care să fie elaborat un sistem de recompensare diferențiat și echitabil, corelat cu rezultatele și reușitele obținute de către aceștia, nu asigură premisele necesare pentru mobilizarea și stimularea acestora. În condițiile nestabilirii unor cerințe specifice față de reprezentanții statului în corespundere cu performanțele așteptate, situația în sectorul dat nu se va îmbunătăți,

deoarece numai înregistrarea profitului net (chiar și în cazurile diminuării acestuia față de anii precedenți) este suficientă pentru achitarea recompenselor, prin majorarea plafonului de repartizare a profitului net, în pofida faptului că unii dintre principalii indicatori economico-financiari sînt în regres, inclusiv profitul obținut.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- întru ameliorarea situației și asigurarea unei administrări corporative mai eficiente, să revizuirea actualului cadru juridic, care să stabilească suficient de bine relațiile ce țin de reprezentarea statului concomitent în societățile pe acțiuni și întreprinderile de stat, implementarea la nivel național a unei baze de date referitor la delegarea și exercitarea funcțiilor de către persoanele împuternicite de a reprezenta interesele statului în societățile comerciale și întreprinderile de stat, în vederea monitorizării activității acestora prin elaborarea unui sistem de indicatori de care să se țină cont la distribuirea recompenselor anuale.

## **CAPITOLUL VI.**

### **Audituri ale sistemelor informaționale**

TIC pătrund tot mai adânc în toate aspectele vieții, dependența de acestea devenind inevitabilă. Astfel, gestiunea calitativă și utilizarea eficientă a tehnologiilor moderne a devenit o prioritate pentru managementul de orice nivel. În contextul reformelor de amploare inițiate de Guvernul Republicii Moldova, care, în mod evident, sînt dependente și se bazează pe utilizarea tehnologiilor moderne, crearea de instrumente fiabile pentru reglementarea, gestionarea și evaluarea domeniului în cauză trebuie să devină o prioritate națională. Auditul TI intern și extern urmează să reprezinte una din metodele de expertiză, utilizate paralel cu alte instrumente de management întru creșterea performanțelor și efectelor pozitive, obținute în urma investițiilor în TIC. Dependența directă de TIC a reformelor care se realizează în prezent, în condițiile ineficienței instrumentelor de control și gestiune a domeniului, poate rezulta în efecte drastice pentru domeniul vizat și în investiții neeficiente (de exemplu: *Reforma managementului finanțelor publice*).

Auditul TI trebuie să prezinte o opinie obiectivă și imparțială, prin obținerea și evaluarea probelor, pentru a determina dacă este asigurată:

- 1) siguranța, securitatea, fiabilitatea, disponibilitatea, continuitatea și operativitatea informației sau activelor gestionate;
- 2) utilizarea resurselor și atingerea obiectivelor în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate.

Pentru gestionarea coerentă a TIC, este necesar un cadru complex de acte normative, standarde și regulamente. În domeniul auditului TI există numeroase standarde, ghiduri, regulamente și instrucțiuni. O mare parte sînt elaborate și aprobate în cadrul INTOSAI și, în particular, de către Comisia permanentă pentru Audit TI. Totodată, standardele INTOSAI nu au un caracter obligatoriu de aplicare, dar au tendința de a reflecta o geneză a celor mai bune practici. Curtea de Conturi, bazîndu-se pe experiența partenerilor de peste hotare, utilizînd bunele practici și standardele internaționale, a elaborat și continuă să dezvolte cadrul metodologic și de reglementare necesar efectuării întregului spectru de audituri ale tehnologiilor informaționale, încît să poate reprezenta un organ modern de audit, capabil să evalueze toate aspectele de activitate ale instituțiilor publice.

#### **VI.1. Rezultatele Strategiei „Moldova electronica”. Evaluarea controalelor generale TI în cadrul Î.S. „CRIS „Registru””**

Curtea de Conturi a inițiat auditul tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță la MTIC și la unele instituții din subordine pentru: a evalua rezultatele realizării Strategiei „Moldova electronică” (*anii 2005-2010*), modul de implicare a instituțiilor responsabile, factorii și cauzele ce au condiționat insuccesul unor acțiuni; a evalua controalele generale din cadrul Î.S.



„CRIS „Registru”” și cele ale aplicației din cadrul SIA „Registru de stat al populației”, în vederea determinării posibilității de asigurare la un nivel tolerant a integrității, exactității, securității, veridicității și disponibilității datelor. Suplimentar, misiunea de audit a auditat modul în care posesorul și deținătorul Registrelor de stat își îndeplinesc atribuțiile legale. De asemenea, a fost auditat și motivul interoperabilității scăzute a sistemelor informaționale din cadrul organelor administrației publice.

## **Obiectivele auditului**

- MTIC, în calitate de autoritate publică centrală de specialitate responsabilă de implementarea Strategiei „Moldova electronică”, a contribuit la realizarea obiectivelor acesteia și activităților aferente, în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate, și ce beneficii a adus aceasta statului și societății?
- Asigură oare controalele generale în cadrul Î.S. „CRIS „Registru”” și controalele aplicației SIA „Registru de stat al populației” integritatea, exactitatea, securitatea, veridicitatea și disponibilitatea datelor?

## **Constatări**

### **1) Privind etapa de elaborare a Strategiei „Moldova electronică”**

- La etapa de elaborare a Strategiei n-a fost realizată una din condițiile-cheie – inventarierea resurselor și sistemelor informaționale existente în cadrul autorităților publice, pentru identificarea necesităților reale ale acestora, cu privire la elaborarea sau modernizarea și dezvoltarea sistemelor informaționale existente și evaluarea capacităților și posibilităților de automatizare. Astfel, Guvernul n-a posedat date reale privind modul de realizare a Strategiei și necesitățile în resurse, precum și despre succesiunea logică a activităților.
- MTIC și Comisia Națională n-au evaluat punctele slabe și riscurile aferente realizării Strategiei „Moldova electronică” în funcție de circumstanțele schimbătoare, iar în combinație cu monitorizarea ineficientă și lipsa de acțiuni prompte, problemele și reținerile unor proiecte au influențat negativ sau au făcut imposibilă realizarea altora, dată fiind interdependența lor.
- Din cauza aprobării unui șir de acțiuni cu finalizare neclară, neunivoce precum și a unora ce nu țineau de edificarea societății informaționale (dovadă și urmare a lipsei fundamentării Strategiei), în condițiile implicării insuficiente a MTIC și altor factori de decizie în procesul de implementare a Strategiei, acțiunile nu au fost revizuite, unele din ele rămânând nerealizate.

### **2) Privind alocarea și utilizarea mijloacelor financiare**

- Deși de la bugetul de stat au fost alocate mijloace în sumă de 39,8 mil. lei, care aparent nu au putut acoperi integral realizarea activităților Strategiei, o parte din acestea nu au fost utilizate în condiții de economicitate și eficiență, iar MTIC, abilitat cu funcții de monitorizare și evaluare a implementării și impactului politicilor sectoriale, nu a contribuit la redresarea

situației. În consecință, doar 44,1% din acțiunile propuse spre realizare au fost îndeplinite, iar 13 sisteme informaționale (54,2%) din numărul total de 24 propuse spre elaborare n-au fost date în exploatare industrială, astfel, mijloacele în sumă de 18,9 mil. lei au fost utilizate ineficient.

- Mijloacele financiare destinate MTIC în mărime de 6,6 mil. lei (din suma totală de 39,8 mil. lei) au vizat, în special, elaborarea și implementarea sistemelor informaționale și reglementărilor tehnice de importanță majoră și cu funcții-cheie în realizarea obiectivelor generale și specifice ale Strategiei per ansamblu. Deși mijloacele bugetare au fost valorificate integral, nici unul din sistemele informaționale vizate nu a fost dat în exploatare industrială și nu se utilizează, iar 2 reglementări tehnice din 4 preconizate nu au fost aprobate. În afară de aceasta, neatingerea obiectivelor stabilite pentru minister a constituit un factor negativ și determinant pentru succesul altor activități din Strategie, datorită dependenței directe a acestora și necesității interoperabilității soluțiilor finale.
- La valorificarea banilor publici din Fondul pentru realizarea Strategiei „Moldova electronică” n-au fost respectate principiile transparenței, economicității și eficienței. Astfel, 16 contracte din cele 50 încheiate de către beneficiarii de mijloace bugetare (pentru crearea a 12 sisteme informaționale, în valoare de 11,7 mil. lei, sau 27,6% din suma totală a alocațiilor) au fost atribuite prin procedura de achiziții „dintr-o singură sursă”, diminuând posibilitatea realizării de economii prin metodele de achiziții transparente, bazate pe libera concurență. Totodată, 10 SI (în valoare de 11,2 mil. lei) din aceste 12 sisteme, nu sînt date în exploatare industrială, ceea ce denotă și utilizarea ineficientă a mijloacelor publice respective.

### **3) Privind factorii determinanți și acțiunile-cheie care au influențat realizarea Strategiei „Moldova electronică”**

- Unul din factorii care au creat impedimente la gestionarea Fondului, în condiții de economicitate și eficacitate, la planificarea și repartizarea corectă a surselor financiare urma a fi înlăturat prin elaborarea și utilizarea reglementărilor tehnice, inclusiv prin aprobarea Regulamentului „Evaluarea costurilor elaborării și implementării sistemelor informaționale automatizate, normative și estimări ale cheltuielilor de muncă pentru crearea sistemelor”. Deși acesta trebuia să servească drept temei pentru calculele de estimare și de repartizare, bazate pe priorități ale investițiilor, Regulamentul a fost publicat abia la 23.04.2010. Lipsa lui n-a permis exercitarea funcțiilor de control și gestionare conformă a mijloacelor bugetare în perioada anilor 2005-2009, creînd premise pentru investiții ineficiente și, ca urmare, obiective ratate.
- Una din cauzele principale ale nivelului scăzut de realizare a Strategiei a fost monitorizarea ineficientă de către MTIC și neimplicarea factorilor de decizie ai instituțiilor publice în mersul realizării acțiunilor trasate. Acțiunile de monitorizare întreprinse de MTIC în perioada anilor 2005-2011 s-au axat pe colectarea și raportarea informației statistice. Ca rezultat, fiind raportată Guvernului realizarea Strategiei „Moldova electronică”, acesta, la rîndul său, nu și-a îndeplinit pe deplin rolul în crearea condițiilor necesare pentru apariția unei societăți informaționale naționale.
- În situația în care reglementarea domeniului TIC în cadrul autorităților publice a fost una din condițiile de bază pentru interoperabilitatea SI, nefiind aprobate regulamentele tehnice în

acest domeniu și nefiind realizată integral consolidarea cadrului legislativ-normativ, a devenit imposibilă crearea Centrelor sau Laboratoarelor de certificare a produselor-program și a serviciilor TIC, care urmau să devină un instrument în asigurarea compatibilității soluțiilor utilizate. Din cauza lipsei acestora și în condițiile inexistenței regulamentelor tehnice în domeniu, SI achiziționate sau create în cadrul realizării Strategiei n-au putut fi implementate astfel încât să permită integrarea și interconectarea lor ulterioară, precum și consolidarea lor cu resursele informaționale de bază.

- În prezent, în Republica Moldova lipsește evidența centralizată a resurselor informaționale de stat existente și a sistemelor informaționale care formează și utilizează resursele respective. Aceasta este o consecință a procesului haotic de informatizare, când fiecare instituție creează independent, fără a coordona cu alte instituții, iar în unele cazuri și cu subdiviziunile sale, sisteme variate de diferite calibre, care exclud posibilitatea integrării lor ulterioare.
- Datorită disponibilității reduse a resurselor informaționale de stat de bază, necesare pentru integrarea cu alte SI de importanță statală sau ale organelor administrației publice, precum și flexibilității reduse a serviciilor acordate de către MTIC în domeniul TI (și anume la capitolul organizarea administrării procesului de constituire și utilizare a resurselor informaționale de stat), n-au fost realizate proiecte importante de implementare a serviciilor on-line: servicii de căutare a unui loc de muncă prin intermediul oficiilor de muncă, documente personale (pașaport și licențe pentru conducătorii auto), înmatricularea mașinilor, cereri pentru obținerea autorizațiilor de construcție, biblioteci publice, registre de stare civilă, înscriere la universități/facultăți, anunțarea schimbării de domiciliu, servicii legate de sănătate, înregistrarea unei noi companii, transmiterea de date către oficiile de statistică, achiziții publice etc.
- Actualmente se oferă doar 5 din 12 servicii on-line publice de bază pentru cetățeni, precum și 6 din 8 – pentru agenți economici. Totodată, n-a fost asigurată trecerea administrației publice și a societății spre infrastructura de e-Guvernare, cu utilizarea pe scară largă a tehnologiilor informaționale în diferite domenii, iar integrarea sectorului TIC în Societatea informațională europeană durează în timp.

#### **4) Privind gestionarea Registrelor de stat**

- MTIC, fiind desemnat posesor al patru Registre de stat, nu-și îndeplinește în modul stabilit atribuțiile legale. Ministerul nu posedă capacități și resurse suficiente pentru a-și onora funcțiile menționate, pe când atribuțiile de ținere au fost transmise Î.S. „CRIS „Registru””, fără documentarea procesului și stipularea cerințelor și a condițiilor de gestionare a resurselor respective. În condițiile create, MTIC nu efectuează controlul intern al registrelor, din cauza lipsei regulamentelor necesare, chiar dacă aceasta este prevăzută în lege<sup>13</sup>.
- MTIC n-a înaintat cerințe și n-a elaborat regulamente privind gestionarea Registrelor de stat și a versiunilor electronice ale acestora și nici nu dispune de resurse pentru a efectua controale în acest sens. Astfel, aceasta este cauza principală a neajunsurilor în gestionarea resurselor informaționale de bază în cadrul Î.S. „CRIS „Registru””.

#### **5) Privind controalele TI din cadrul Î.S. „CRIS „Registru””**

---

<sup>13</sup> Legea nr.71-XVI din 22.03.2007 „Cu privire la registre”.

- Î.S. „CRIS „Registru”” nu dispune de un Plan de dezvoltare strategică, ghidîndu-se doar de planurile anuale de activitate, ceea ce nu poate permite o abordare temeinică de dezvoltare și de perspectivă, în baza unor obiective înalte, bazate pe durabilitatea și continuitatea dezvoltării. Astfel, acțiunile și activitățile aferente dezvoltării și reformării instituției nu pot garanta continuitate și integrarea acestora în programele ramurale de nivel național.
- Cu toate că în cadrul Î.S. „CRIS „Registru”” gestionarea TIC este organizată la un nivel suficient, anumite aspecte-cheie pot diminua la maxim eficiența controalelor existente. Unul din aspectele importante este lipsa gestionării și evaluării riscurilor, precum și a clasificării și gestionării activelor, acestea stînd la baza gestionării conforme a TIC.
- Nu este reglementat domeniul ce ține de protecția împotriva virusilor și altor pericole, iar soluțiile de protecție existente sînt insuficiente. Deși există o soluție corporativă de protecție împotriva virusilor, întreprinderea necesită o reglementare complexă a domeniului.
- Nu există un Regulament de acces la datele cu caracter personal, iar unii utilizatori externi ai Sistemului informațional automatizat „Registru de stat al populației” utilizează conturi generice de acces, astfel nu poate fi asociată informația accesată cu persoane concrete, ceea ce contravine legislației în vigoare.
- Lipsesc politicile și procedurile de management al incidentelor și, respectiv, nu este reglementată analiza lor și acțiunile rezultante ale acestora. Nu există regulamente privind modul de ținere și analiză a jurnalelor de activitate, fapt ce diminuează considerabil capacitatea de exploatare a unui instrument fundamental de gestiune a incidentelor și prevenire a situațiilor critice.
- Nu este aprobat un Plan de continuitate în afaceri și un Plan de recuperare în caz de dezastru, iar în aceste condiții nu poate fi asigurată și verificată capacitatea întreprinderii de a continua exercitarea funcțiilor de bază și de recuperare a capacităților în cazuri de dezastru.
- Pentru SIA „RSP” controalele aplicației sînt utilizate reușit, însă datorită nivelului scăzut de integrare cu alte sisteme informaționale și a existenței informației de balast, veridicitatea și disponibilitatea datelor nu poate fi asigurată.

## Concluzii

Scopul Strategiei „privind asigurarea unei dezvoltări umane durabile, bazate pe dreptate socială și egalitate a șanselor, libertate, diversitate culturală, participare civică și progres științific prin implementarea tehnologiilor informaționale și de comunicații în toate domeniile vieții sociale”<sup>14</sup> n-a fost atins.

În consecință, în prezent se oferă doar 5 din cele 12 servicii on-line publice de bază pentru cetățeni, precum și 6 din 8 – pentru agenți economici. Totodată, n-a fost asigurată trecerea administrației publice și a societății spre infrastructura de e-Guvernare, cu utilizarea pe scară largă a tehnologiilor informaționale în diferite domenii, iar integrarea sectorului TIC în Societatea informațională europeană durează în timp. Reieșind din lipsa unei analize a rezultatelor Strategiei „Moldova electronică” și a cauzelor eșecurilor din cadrul acesteia, putem concluziona că noile programe strategice ar trebui să excludă riscurile respective, întru neadmiterea unor astfel de cazuri pe viitor, cu preluarea realizărilor deja existente, pentru a fi

---

<sup>14</sup> Hotărîrea Guvernului nr.255 din 09.03.2005.

asigurată continuitatea în dezvoltarea, valorificarea eforturilor și cheltuielilor din cadrul Strategiei.

Î.S. „CRIS „Registru”” posedă suficiente resurse și instrumente pentru asigurarea unui nivel înalt al integrității, exactității, securității, veridicității și disponibilității datelor, însă gestiunea TIC nu a fost bazată pe o abordare complexă și structurată, astfel, eficiența controalelor generale deseori este subminată de lipsa unor elemente fundamentale. Deși întreprinderea gestionează sisteme informaționale și date de importanță primară pentru stat și care trebuie să constituie surse primare de informație pentru alte sisteme informaționale, MTIC n-a documentat în modul convenit transmiterea atribuțiilor respective, precum și nu dispune de instrumente și personal calificat în domeniu pentru a asigura controlul intern. Lipsa documentelor oficiale ce ar stipula cerințele privind modul de gestiune a resurselor informaționale de bază de către minister și insuficiența de reglementări în domeniu pot fi considerate principalele motive ale existenței neregulilor în controalele generale și în cele ale aplicației.

Principalele neajunsuri sînt lipsa gestiunii riscurilor, activelor și incidentelor, care stau la baza formării și implementării celorlalte controale. De altfel, nu există BCP și DRP, deci, nu poate fi garantată continuitatea funcționării și recuperarea capacităților după posibile calamități și incidente majore. Conducerea întreprinderii, în vederea înlăturării deficiențelor în gestiunea TIC, a inițiat implementarea prevederilor standardelor internaționale în domeniul sistemului de management al calității și sistemului de management al securității informaționale, cu certificarea ulterioară. Deja este constituit un grup de auditori interni, care urmează a fi instruiți întru formarea capacităților necesare pentru auditarea sistemelor informaționale din gestiunea întreprinderii.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- o implicare mai activă în proiectele din domeniul TIC, prin monitorizarea coerentă a tuturor activităților și întreprinderea acțiunilor prompte corective pentru înlăturarea urmărilor, precum și pentru trasarea corectă a obiectivelor strategice în sector.
- să monitorizeze dezvoltarea sectorului întru excluderea dublărilor de responsabilitate și implicarea părților la realizarea acțiunilor din cadrul proiectelor din domeniul TIC.

## **VI.2. Probleme identificate și riscuri ce pot afecta realizarea agendei de e-Transformare a Guvernării**

Curtea de Conturi, în calitate de instituție care realizează auditul public extern, fiind motivată de interesul sporit din partea societății, dar și al organismelor internaționale donatoare și

partenerilor de peste hotare față de mersul implementării agendei de e-Transformare a Guvernării, a efectuat un audit al tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță în domeniul respectiv. Auditul s-a axat, în măsură semnificativă, pe evaluarea rolului și contribuției Cancelariei de Stat, CGE și altor părți în realizarea obiectivelor de e-Transformare a Guvernării, factorilor ce influențează procesul, precum și a cauzelor unor neajunsuri constatate și posibilelor deficiențe în respectarea termenelor trasate. Ținându-se cont de faptul că reforma de e-Transformare a Guvernării se află la etapa incipientă de realizare, abordarea auditului a fost una orientată pe probleme, prin identificarea, evaluarea și analizarea riscurilor.

### **Obiectivul general al auditului**

- Aprecierea respectării graficului de realizare a acțiunilor aferente agendei de e-Transformare a Guvernării, prin identificarea principalelor riscuri asociate acestui proces și determinarea căilor sau posibilităților de îmbunătățire a performanțelor.

### **Obiectivul specific al auditului**

- De a răspunde la întrebarea: Au fost oare întreprinse toate măsurile necesare pentru a asigura atingerea obiectivelor și a exclude riscurile aferente realizării agendei de e-Transformare a Guvernării de către părțile implicate în proces?

### **Constatări**

#### **1) Privind unele activități importante, omise sau planificate cu întârziere**

- Nu a fost efectuată o analiză complexă a rezultatelor, problemelor și constrângerilor în realizarea Strategiei „Moldova electronică”.
- Nu a fost efectuată inventarierea resurselor și sistemelor informaționale existente, pentru a fi analizate datele și utilizate corespunzător.
- Nu a fost efectuată analiza capacității de asimilare a instituțiilor implicate în realizarea Programului strategic, inclusiv a furnizorilor și beneficiarilor principali de date.

#### **2) Privind continuitatea activităților și interdependența de alte proiecte și programe**

- Programul strategic, reprezentând etapa a treia a Guvernării și Democrației Electronice din Strategia „Moldova electronică”, ar trebui să se materializeze în acțiuni de asigurare a continuității acțiunilor și fructificare a eforturilor depuse. Aici un factor important îl constituie conlucrarea productivă dintre părțile responsabile de etapele respective. Existența de acțiuni interferente (de exemplu: portalul guvernamental, circulația documentelor electronice) și lipsa de analize detaliate privind realizarea Strategiei „Moldova electronică” denotă nivelul redus al continuității acțiunilor, fapt ce nu a permis fructificarea deplină a realizărilor anterioare, continuarea logică a celor nefinalizate și excluderea erorilor similare.
- De altfel, Programul strategic reprezintă una din dimensiunile de reformare a administrației publice inițiate de Guvern, având activități și obiective conexe cu celelalte inițiative în

domeniu. În aceste condiții, dependența directă de celelalte reforme și mersul strategiilor sectoriale sînt majore. Astfel, digitizarea serviciilor publice este posibilă și se admite numai în cazul proceselor deja supuse reingineriei. Fiind un proces complex, reingineria atinge toate aspectele activității instituției și presupune reformarea acesteia și documentarea tuturor etapelor business-proceselor, respectiv, necesită un cadru complex de reglementare, care este la etapa de elaborare/definitivare.

- Reieșind din nivelul redus de acoperire a domeniului TIC cu standarde, regulamente și acte normative, în realizarea multor acțiuni se întîmpină impedimente, nefiind posibilă asigurarea continuității abordării și verificarea controlului executării. Astfel, pentru unele domenii importante se utilizează standarde și bune practici, care nu au fost acceptate și adoptate pentru aplicare în modul stabilit de lege. În condițiile descentralizării responsabilităților, inclusiv prin crearea subdiviziunilor e-Transformare, existența unui cadru complex legal de standarde și de reglementare este o condiție obligatorie pentru buna realizare a activităților aferente Programului strategic.

### **3) Privind monitorizarea și gestionarea Programului strategic**

- Deși o parte din riscurile aferente realizării PeTG au fost identificate și incluse în PAD, acestea vizează activitatea Proiectului propriu-zis, nu reprezintă un proces ciclic de gestionare și nu acoperă dimensiunea Programului strategic și activitățile conexe. În acest context, este mandatorie implementarea proceselor de management al riscurilor, la toate nivelurile.
- La momentul actual există lacune considerabile în acoperirea cu acte normative și de reglementare a domeniilor ce vizează responsabilitățile consultanților CGE. În condițiile în care consultanții CGE sînt antrenați în numeroase activități și nu toate deciziile acestora sînt documentate suficient, nu poate fi asigurată continuitatea și consecvența decizională. În acest context, reieșind din faptul că CGE este o instituție publică în proces de formare, este necesară consolidarea cadrului instituțional al acestuia, prin elaborarea regulamentelor și normelor metodologice interne, care vor cuprinde tot spectrul de activități aferente realizării Programului strategic.

### **4) Privind evaluarea performanțelor și impactul așteptat**

- Guvernul, prin aprobarea agendei de e-Transformare, care vine să completeze procesele reformatorii din cadrul administrației publice, are stabilite obiective generale și specifice destul de îndrăznețe. Pentru a evalua impactul reformelor, a demonstra atingerea obiectivelor și pentru a putea interveni prompt în cadrul realizării acțiunilor Programului strategic, trebuie stabilit un cadru complex de indicatori de performanță și de progres, cu instrumente fiabile de colectare și analiză, care să fie corelați și conectați la indicatorii la nivel de ramură, domeniu, precum și la programele de parteneriat internaționale.

### **5) Privind respectarea graficului în realizarea acțiunilor Proiectului „e-Transformare a Guvernării”**

- Datorită unui spectru larg de factori interni și externi, care au impact direct asupra respectării termenelor preconizate de realizare a acțiunilor, specificate în documentele de aprobare a PeTG, majoritatea activităților au fost deplasate considerabil în timp, reprezentând, la rândul lor, cauze pentru reținerea altor acțiuni. Dintre factorii majori menționăm: extinderea neplanificată a termenelor de obținere a notelor „fără obiecții” din partea BM, implicarea insuficientă a autorităților publice în procesul de reformare și conlucrare cu CGE, unele domenii noi și puțin cunoscute (de exemplu: Cloud Computing), necesitatea consolidării instituționale a CGE etc. Aceste rețineri au fost materializate și pot fi observate din nivelul redus al debursărilor. Astfel, activitățile esențiale, stabilite de experții internaționali la etapele de conceptualizare și formare a Proiectului, s-au realizat cu întârziere sau sînt în proces de realizare în prezent.
- La momentul actual, obligațiunile contractuale pentru servicii de consultanță depășesc valoarea cheltuielilor planificate pentru funcționarea CGE în întregime. Reieșind din necesitatea trecerii graduale la finanțare a CGE din economiile generate de utilizarea platformei guvernamentale comune, reținerile în implementarea platformei M-Cloud și necesitatea elaborării metodologiei de calcul respective, combinată cu nivelul ridicat al cheltuielilor pentru servicii de consultanță, poate crea impedimente în asigurarea continuității funcționării CGE și a menținerii consultanților.

## Concluzii

Programul strategic și Proiectul „e-Transformare a Guvernării” reprezintă un interes și o importanță sporită pentru promovarea reformelor calitative, bazate pe utilizarea eficientă a tehnologiilor informaționale în sectorul public. Reformarea serviciilor publice, care implică procese complexe și deseori necesită eforturi considerabile din partea entităților, trebuie să optimizeze modul de organizare și prestare a serviciilor prin reingineria și descrierea proceselor interne. Conexiunea și sincronizarea activităților de reformare la toate nivelurile, de rînd cu cel tehnologic, trebuie să contribuie la crearea premiselor pentru o bună desfășurare a reformelor, precum și la ridicarea performanțelor acestora. Astfel, **indiferent de modul de derulare a agendei de e-Transformare a Guvernării și de impedimentele întâmpinate pe parcurs, suportul și contribuția tuturor instituțiilor de stat constituie un factor determinant și o condiție obligatorie pentru atingerea obiectivelor.** Planurile anuale de atingere a obiectivelor de e-Transformare ale autorităților publice trebuie integrate în programele strategice de reformare a instituțiilor și în cele ramurale.

Datorită unui număr considerabil de factori, care au influențat derularea PeTG, activitățile planificate în Documentele de aprobare a Proiectului au fost realizate cu întârziere sau încă se află în proces de realizare. Din etapele incipiente au fost omise activități importante, care urmau să impulsioneze și să sprijine procesul de modernizare tehnologică a guvernării. A fost decisă utilizarea unei platforme tehnologice inovatoare (Cloud Computing), care implică modificarea radicală a modului de gestiune a TIC și nu are o acoperire suficientă cu standarde și specialiști calificați. Nivelul de implicare a autorităților este redus, iar subdiviziunile e-Transformare sînt în proces de formare și pentru funcționarea normală este necesară aprobarea unui spectru larg de standarde, metodologii, acte normative și regulamente. Cheltuielile aferente funcționării CGE depășesc sumele planificate, astfel, reieșind din necesitatea trecerii la finanțare graduală din



contul economiilor generate de utilizarea platformei „M-Cloud” (pe platforma tehnologică guvernamentală comună urmează a fi găzduite sistemele informatice ale autorităților publice, fapt ce le va scuti pe acestea de mai multe cheltuieli pentru echipament și mentenanță) și din reținerile în realizarea mai multor activități importante, va fi dificilă asigurarea continuității proceselor. **Soluționarea problemelor și gestionarea conformă a riscurilor identificate de misiunea de audit, aferente realizării agendei de e-Transformare a Guvernării, pot constitui factori determinanți în atingerea obiectivelor.**

**Numai prin implicarea hotărâtă a autorităților publice la fiecare etapă de e-Transformare a Guvernării, instituționalizarea subdiviziunilor e-Transformare și a CGE, sincronizarea cu celelalte reforme din cadrul autorităților publice, efectuarea de investiții inteligente și monitorizarea eficientă a procesului poate fi asigurată atingerea obiectivelor. În acest sens, trebuie fructificate toate rezultatele obținute și explorate oportunitățile, întru consolidarea eforturilor de asigurare a continuității și sustenabilității proceselor de reformare.**

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- să manifeste o implicare hotărâtă, prin promovarea cadrului legal aferent proceselor de reformare a administrației publice și, în special, agendei de e-Transformare a Guvernării. Să se implice activ în monitorizarea reformelor menționate, precum și să prevadă mecanisme fiabile de stimulare a implicării instituțiilor de stat în proces.
- să promoveze și să stimuleze investițiile inteligente în domeniul TIC, inclusiv prin adoptarea cadrului legislativ necesar.
- să prevadă căi și metode fiabile pentru stimularea sectorului TIC în cadrul instituțiilor de stat, inclusiv prin stimularea și motivarea angajaților în domeniul TIC, pentru a asigura continuitatea și sustenabilitatea reformelor.

## **CAPITOLUL VII.**

### **Audituri tematice**

#### **VII.1. Gestionarea și utilizarea fondurilor publice pentru organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale**

*„Auditul regularității gestionării și utilizării fondurilor publice pentru organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale”*

Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale constituie un sistem unic și centralizat, care efectuează conducerea nemijlocită a sistemului protecției civile, organizarea și executarea lucrărilor de salvare, a altor lucrări de urgență, în cazul declanșării situațiilor excepționale și a incendiilor, și lichidarea consecințelor lor. Pagubele materiale totale în urma situațiilor excepționale în anul 2011 au constituit 255,2 mil. lei, fiind în scădere cu 122,6 mil. lei (48,0%), față de anul 2010, și în creștere cu 82,1 mil. lei (47,0%), față de anul 2009.

#### **Obiectivele auditului**

- Aprecierea stării și funcționalității sistemului protecției civile în caz de eventuale situații excepționale, precum și aprecierea cadrului normativ-legislativ de reglementare a acestui domeniu

#### **Constatări**

##### **1) Referitor la organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale**

Cadrul normativ-legislativ existent conține unele deficiențe, care influențează asupra funcționării eficiente a sistemului protecției civile, prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor excepționale și implementării politicilor de stat în domeniu.

Nu este elaborat și aprobat un act normativ, care să reglementeze expres Sistemul unic de stat al protecției civile de prevenire și lichidare a consecințelor situațiilor excepționale; s-a stabilit necorelarea actelor normative cu cele legislative ce reglementează asigurarea cu personal în domeniul protecției civile la diferite niveluri.

Sistemul protecției civile în cadrul autorităților publice locale, fiind funcțional cu rezerve, nu face față cerințelor în cazul declanșării unor situații excepționale de proporții; în majoritatea cazurilor n-au fost create rezerve de mijloace tehnico-materiale, nu se menține în stare de pregătire permanentă fondul de construcții de protecție pentru adăpostirea persoanelor supuse pericolului și sistemele de înștiințare și comunicații; majoritatea autorităților administrativ-

teritoriale n-au decis constituirea fondului de rezervă în volum de 2% din cheltuielile bugetelor locale pentru utilizarea în cazul unor situații excepționale.

Starea protecției civile la capitolul apărarea împotriva incendiilor denotă dotarea SPCSE și instituțiilor din subordine sub limită cu tehnică și utilaj special de apărare împotriva incendiilor și altor situații excepționale, fapt care generează riscul de sosire întârziată la locul solicitat a salvatorilor și pompierilor, iar aceasta, ulterior, majorarea considerabilă a prejudiciilor materiale și pierderilor umane.

Conducătorii unităților economice în gestiunea cărora se află edificiile de protecție n-au asigurat pregătirea a 84,6% din Fondul edificiilor de protecție pentru adăpostirea persoanelor în cazul unor situații excepționale de proporții, iar numai 15,4% din edificiile de protecție corespund normelor tehnice, asigurând adăpostirea pentru cel mult 1% din populație.

Pînă în prezent, Ministerul Mediului și Agenția „Apele Moldovei” n-au elaborat Strategia națională de gestionare a resurselor acvatice și de protecție împotriva inundațiilor; n-au fost întocmite planurile armonizate de management al riscului la inundații; din cauza finanțării insuficiente în ultimii 10-15 ani nu s-au efectuat lucrări de reparație a digurilor conform Schemei de protecție a localităților din Republica Moldova împotriva inundațiilor; nu s-a efectuat investigația tehnică și n-au fost elaborate, pînă la 31.12.2011, pașapoartele tehnice ale digurilor de protecție antiinundație (19 pașapoarte), termenul-limită fiind extins.

Academia de Științe a Moldovei a utilizat 969,1 mii lei la elaborarea lucrărilor științifice pentru prevenirea situațiilor excepționale, însă nu s-a determinat de comun cu SPCSE asupra modului de aplicare a rezultatelor acestora în activitățile de prevenire a situațiilor excepționale.

N-a fost finanțat și executat Planul de înzestrare în anii 2007-2011 cu tehnică și utilaj modern de apărare împotriva incendiilor în valoare de 59,3 mil. lei, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.67 din 23.01.2007<sup>15</sup>, precum și n-a fost creat, conform Hotărîrii Guvernului nr.1169 din 22.10.2004<sup>16</sup>, Sistemul informațional geografic al SPCSE, cu valoarea de deviz de 1,0 mil. lei, necesar în activitatea de prognozare a situațiilor excepționale și de lichidare a consecințelor acestora.

Rezerva de stat nu este completată în volumul necesar; numai 33,9% din alocațiile Agenției Rezerve Materiale constituie achiziționarea bunurilor în rezerva de stat, restul 66,1% au fost cheltuite pentru recepția și păstrarea rezervelor materiale de stat și de mobilizare; nu sînt recuperate datoriile debitoare pentru bunurile eliberate din rezerva de stat.

## **2) Referitor la gestionarea și utilizarea fondurilor publice de către SPCSE și unele instituții din subordine**

Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale, în calitatea sa de executor de buget, în anul 2011, a executat majoritatea alocațiilor cu respectarea limitelor bugetare. Atît la SPCSE, cît și la instituțiile din subordine auditate se ține evidența mijloacelor financiare și a patrimoniului de

---

<sup>15</sup> Hotărîrea Guvernului nr.67 din 23.01.2007 „Cu privire la îmbunătățirea activității de apărare împotriva incendiilor” (cu modificările ulterioare).

<sup>16</sup> Hotărîrea Guvernului nr.1169 din 22.10.2004 „Cu privire la aprobarea Concepției Sistemului informațional geografic al Departamentului Situații Excepționale”.

stat. Totodată, s-au evidențiat unele deficiențe și neregularități ce țin de managementul economico-financiar, necesitatea perfecționării cadrului juridic în domeniu.

Schemele de încadrare a personalului SPCSE, inclusiv al aparatului central (73 de unități), prezentate MAI, n-au fost înregistrate în conformitate cu prevederile legale; entitatea dispune de 76 de unități de personal vacante, din care 44 de unități la Serviciul pompieri și salvatori; în anul 2011 gradul de fluctuație a efectivului a constituit 15,9%; la 128 de colaboratori studiile nu corespund funcției deținute (73 de colaboratori ai Serviciilor de apărare împotriva incendiilor și intervenție).

Cheltuielile de bază au fost efectuate în limita alocațiilor precizate pentru perioada de gestiune, cu excepția dezafectării mijloacelor bugetare (424,8 mii lei), formării datoriilor debitoare (206,9 mii lei) și creditoare (82,8 mii lei) cu termenul de prescripție expirat.

Veniturile mijloacelor speciale n-au fost executate cu 0,6 mil. lei, iar limitele de cheltuieli n-au fost valorificate în sumă de 1,4 mil. lei.

Managementul achizițiilor publice în cadrul SPCSE și la unele instituții din subordine a fost afectat de nereguli, care au impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de economicitate. Volumul de achiziții la care au fost stabilite nereguli constituie 19,8 mil. lei.

În rezultatul gestionării neconforme a patrimoniului public, SPCSE și unele instituții din subordine n-au asigurat delimitarea, evaluarea și înregistrarea regulamentară a terenurilor cu suprafața de 62,0 ha, a 104 imobile cu valoarea de 85,2 mil. lei, precum și a drepturilor asupra lor la organele cadastrale teritoriale și în evidența contabilă, nefiind raportate situațiile patrimoniale reale, ceea ce poate afecta asigurarea integrității patrimoniului.

Valoarea patrimoniului public aflat în administrare, față de cel reflectat în darea de seamă prezentată Agenției Proprietății Publice, înregistrează diferențe de 15,9 mil. lei, iar unele bunuri imobile înregistrate în evidența contabilă se află în proces de deteriorare (227,2 mii lei).

## **Concluzii**

Sistemul actual al protecției civile, în aspectul prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor excepționale, nu este finanțat și dotat tehnico-material conform normelor stabilite de Guvern, precum și nu este conceput/structurat potrivit standardelor, fapt ce nu asigură o funcționare și dezvoltare eficientă la implementarea politicilor de stat în domeniul respectiv, iar în cazul declanșării unor situații excepționale de proporții se relevă riscul că nu va face față cerințelor.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- examinarea situației privind finanțarea, funcționarea și dezvoltarea Sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale, asigurând controlul asupra activității ministerelor, altor autorități ale administrației publice centrale și locale în domeniul protecției civile, asigurând dotarea tehnico-materială corespunzătoare;

- elaborarea, prin intermediul Ministerului Mediului și Agenției „Apele Moldovei”, a Strategiei naționale de gestionare a resurselor acvatice și de protecție împotriva inundațiilor, cu aprobarea în modul stabilit.

## VII.2. Managementul financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină

*„Auditul evaluării sistemului de management financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină de către Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice”*

Curtea de Conturi a decis efectuarea auditului asupra evaluării sistemului de management financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină de către SSIAPH, reieșind din preocupările care existau în societate privind căderile masive de grindină în unele regiuni ale țării, care au cauzat pagubele semnificative agriculturii.

### Scopul auditului

- A identifica problemele cu care se confruntă SSIAPH în combaterea căderilor de grindină și a propune unele soluții de îmbunătățire a managementului financiar al entității.

### Constatări

#### 1) Privind problemele și deficiențele constatate

Constrângerile bugetare existente pe parcursul ultimilor ani au limitat posibilitatea alocării mijloacelor financiare SSIAPH în cuantumul prevăzut de politicile sectoriale. Nu s-au soldat cu rezultate nici măsurile întreprinse de Serviciu în vederea constituirii mijloacelor speciale provenite din efectuarea lucrărilor antigrindină contra plată. Prin urmare, SSIAPH nu a dispus de mijloace financiare suficiente pentru a-și asigura o bună funcționalitate.

Lipsa mijloacelor financiare a condiționat dotarea insuficientă a entității cu rachete antigrindină și, respectiv, a compromis potențialul SSIAPH de influențe active contra căderilor de grindină. Alocările din bugetul de stat pentru SSIAPH în anul 2012 au fost suficiente pentru achiziționarea a 4,8 mii rachete, ceea ce prezintă 64% din necesarul tehnologic de rachete. Prin urmare, în majoritatea cazurilor când au avut loc căderi de grindină, la subdiviziunile SSIAPH, care nemijlocit au fost implicate în procesul de combatere a fenomenelor hidrometeorologice, stocurile de rachete antigrindină s-au epuizat integral, astfel, acestea fiind incapabile de a riposta căderilor de grindină.

Auditul relevă netransparența procedurii de achiziție a rachetelor antigrindină, care se efectuează dintr-o singură sursă. În pofida faptului că operatorul economic a fost abilitat cu dreptul exclusiv de asamblare și livrare a rachetelor SSIAPH, activitatea acestuia nu a fost supusă reglementărilor de stat. Concomitent, auditul menționează necesitatea ajustării cadrului normativ privind reglementarea activității operatorilor economici, care cad sub incidența monopolului de stat, inclusiv pentru cei împuterniciți cu drepturi exclusive în anumite domenii de activitate.

Sînt necesare îmbunătățiri și la componenta activității de control din cadrul SSIAPH, prin ajustarea politicilor și procedurilor existente, în vederea diminuării riscurilor și atingerii obiectivelor entității publice privind combaterea căderilor de grindină și diminuarea pagubelor cauzate culturilor agricole. În acest context, este imperios de a se revizui și aproba și indicatorii de performanță relevanți, care ar sta la baza evaluării activității SSIAPH.

## **Concluzii**

Auditul relevă necesitatea asigurării durabilității activității SSIAPH, fapt menționat și în Propunerea de Politică Publică<sup>17</sup>, elaborată la solicitarea MAIA, care propune mecanisme de instituționalizare a Serviciului, precum și finanțarea acestuia, cu implicarea mai multor surse bugetare și actori, cum ar fi bugetul de stat, companiile de asigurări, agenții economici cointeresați. Nefinanțarea în cuantumul necesar a SSIAPH pentru procurarea rachetelor antigrindină are efecte nefaste în agricultură, cauzînd pierderi semnificative culturilor agricole. Prin urmare, se diminuează și eficiența mijloacelor bugetare alocate producătorilor agricoli din fondul de subvenționare, avînd în vedere faptul că ulterior culturile agricole sînt distruse ca urmare a căderilor de grindină.

## **Recomandări Parlamentului**

### ***Să solicite Guvernului:***

- în procesul de elaborare și prognoză bugetară pe anul 2013, să se examineze oportunitatea finanțării SSIAPH potrivit politicilor sectoriale stipulate în CBTM, precum și să se examineze și să se aprobe Propunerea de Politică Publică, în scopul asigurării durabilității activității Serviciului;
- ajustarea cadrului juridic care reglementează monopolurile de stat, inclusiv activitatea agenților economici investiți cu drepturi exclusive de livrare a bunurilor pentru necesitățile statului.

---

<sup>17</sup> Elaborată cu suportul Băncii Mondiale în cadrul Proiectului de Consolidare a Capacității de Management în Administrația Publică.

## CAPITOLUL VIII.

### Impactul activității Curții de Conturi asupra managementului financiar

#### VIII.1. Concluzii generale referitor la rezultatele auditurilor

Pornind de la rolul instituției supreme de audit de a contribui la buna gestiune financiară a fondurilor publice și a patrimoniului public, de a furniza Parlamentului, Guvernului și, respectiv, autorităților publice auditate, rapoarte care conțin informații privind utilizarea și administrarea acestora, în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității, Curtea de Conturi continuă să accentueze atenția asupra celor mai frecvente și semnificative probleme și disfuncționalități identificate în procesul de audit. Misiunile de audit au remarcat caracterul persistent și similar al unor fenomene, ce denotă un nivel redus al responsabilității managementului instituțional și corporativ.

Întru redresarea situației economice la instituțiile publice, realizarea și implementarea cu succes a reformelor și politicilor de guvernare, precum și pentru creșterea economică a țării, este necesar de a consolida răspunderea managerială pentru gestionarea optimă a resurselor, pe baza principiilor buneii guvernări, prin implementarea sistemului de management financiar și control și a activității de audit intern în sectorul public, rolul principal revenindu-i managerului entității publice. Totuși, fără eforturile susținute ale tuturor factorilor de decizie, autorităților publice, Guvernului și Parlamentului, impactul nu va atinge efectul propus.

Curtea de Conturi, în perioada noiembrie 2011-septembrie 2012, a realizat 38 de misiuni de audit, inclusiv 3 misiuni – conform angajamentelor internaționale (2 – potrivit Matricelor de politici ale Guvernului) și 2 – la solicitarea fracțiunilor parlamentare.

Totodată, în perioada de referință, Curtea de Conturi a adoptat 38 de hotărâri privind aprobarea a 54 de Rapoarte de audit, din care: 46 – Rapoarte de audit al regularității (sau 85%), 6 – Rapoarte de audit al performanței (sau 11%), 2 – Rapoarte de audit TI (sau 4%), fiind verificate 420 de entități.

În urma realizării misiunilor de audit, auditorii au exprimat opinii asupra conformității situațiilor financiare și referitor la regularitatea gestionării mijloacelor publice și administrării patrimoniului public. Astfel, din totalul de opinii exprimate (45) ce țin de exactitatea și obiectivitatea rapoartelor financiare, s-au formulat 14 opinii cu rezerve și 31 de opinii fără rezerve. De asemenea, au fost formulate 46 de opinii privind regularitatea, din care 1 opinie contrară, 22 de opinii cu rezerve și 23 de opinii fără rezerve. Concomitent, în funcție de tematica și scopul auditului, au fost formulate 29 de concluzii.

Misiunile de audit efectuate au identificat nereguli și deficiențe în valoare totală de **9767,2 mil. lei**, aferente administrării veniturilor, datoriei de stat, investițiilor capitale, formării și executării bugetelor UAT de nivelul I și II, efectuării tranzacțiilor economico-financiare în procesul de

formare și utilizare a bugetelor proprii de către entitățile auditate, precum și referitor la corectitudinea, plenitudinea și regularitatea reflectării situațiilor financiare și patrimoniale.

Tendința principalelor nereguli și deficiențe constatate este reflectată în Tabelul nr.1.

**Tabelul nr.1 Principalele nereguli și deficiențe, mil. lei**

<b>Nr. d/o</b>	<b>Iregularități și abateri</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
1	Evidența contabilă și raportarea financiară	1037,	5424,7
2	Gestionarea patrimoniului public	811,2	2206,4
3	Nestabilirea și neîncasarea unor venituri bugetare	689,0	459,4
4.	Utilizarea neregulamentară a mijloacelor publice (cheltuieli neîntemeiate/suplimentare și ineficiente/contrar destinației stabilite/dezafectate )	41,5	1288,2
5	Nevalorificarea mijloacelor bugetare	1226,8	357,7
6	Altele (prejudicii, depășirea limitei etc.)	37,1	30,8
	<b>TOTAL</b>	<b>2615,5</b>	<b>9767,2</b>

*Sursă: date generalizate din Rapoartele de audit ale Curții de Conturi*

Analiza comparativă a datelor relevă că, analogic perioadei precedente, neregulile depistate la organizarea contabilității și raportării financiare sînt cele mai semnificative și frecvente, constituind **5424,7 mil. lei**, sau **56%** din total și scot în evidență cazuri de necontabilizare și raportare eronată a patrimoniului gestionat, precum și înregistrarea neconformă sau nereflectarea în evidența contabilă a operațiunilor economice efectuate sau a unor elemente contabile. Totodată, neefectuarea inventarierii în strictă conformitate cu cerințele regulamentare a condiționat raportarea defectuoasă a elementelor patrimoniale, sporind probabilitatea neasigurării integrității acestora.

Astfel, circa 50%, sau 2691,0 mil. lei din abaterile ce țin de organizarea contabilității și raportării financiare vizează neidentificarea și necontabilizarea corespunzătoare a patrimoniului public local, totodată fiind constatate denaturări ale rapoartelor financiare privind patrimoniul gestionat în sumă totală de 959,1 mil. lei.

Problemele persistente denotă o preocupare insuficientă a factorilor de decizie în vederea îmbunătățirii managementului financiar contabil, care să ofere informații oportune, complete și corecte.

De asemenea, se atestă o gestionare și administrare necorespunzătoare a patrimoniului public de către cei abilitați, neregularitățile la această componentă constituind **2206,4 mil. lei**, sau **22,6%** din valoarea totală a iregularităților constatate, acestea fiind determinate de neînregistrarea patrimoniului public în Registrul bunurilor imobile și a drepturilor patrimoniale la organele cadastrale; înstrăinarea sau/și transmiterea neregulamentară în gestiune a patrimoniului; nerecuperarea în proprietate a patrimoniului. Aceste neregularități, în mare parte, au fost



constatate în cadrul auditului bugetelor UAT, fiind cauzate de o atitudine formală a factorilor de decizie ai AAPL la gestionarea eficientă și conformă a patrimoniului public local.

Din an în an persistă nereguli și deficiențe la executarea și administrarea veniturilor BPN, care conduc la necalcularea și neîncasarea unor venituri bugetare, precum și la producerea unor prejudicii. Astfel:

- neeliminarea fenomenului „firmele-fantomă” pe parcursul anului 2011 a prejudiciat bugetul cu circa 287,2 mil. lei (față de 261,3 mil. lei în anul 2010 și 140,4 mil. lei în anul 2009);
- tranzacțiile comerciale de import/export în anul 2011, efectuate de către rezidenți prin intermediul zonelor off-shore, care stimulează fenomenul de evaziune fiscală, au constituit 2,7 mlrd. lei, înregistrând o creștere cu 0,8 mlrd. lei față de anul 2010;
- administrarea inefficientă a veniturilor publice determinată de lipsa unui cadru analitic de evaluare și planificare bugetară în aspectul tuturor tipurilor de venituri raportate la indicatori macroeconomici.

Ca și în anii precedenți executorii primari de buget nu au asigurat un management eficient privind stabilirea, evidențierea și încasarea veniturilor bugetare. Astfel, s-a constatat nestabilirea și neîncasarea veniturilor proprii la bugetele UAT în sumă totală de 340,51 mil. lei.

În multe cazuri, entitățile verificate nu au implementat un sistem de management financiar și control adecvat, ceea ce a determinat posibilitatea remunerării neîntemeiate a unor angajați, efectuării unor plăți neregulamentare (149,4 mil. lei); efectuarea de cheltuieli suplimentare și inefficiente sau contrar destinației stabilite (126,9 mil. lei), iar în unele cazuri imobilizarea/dezafectarea mijloacelor bugetare (645,1 mil. lei).

De asemenea, se atestă o nevalorificare integrală a plafoanelor de alocații bugetare, doar 3 din 52 de executori de buget utilizând pe deplin limitele de alocații aprobate, fapt determinat, în unele cazuri, de estimarea incorectă a necesităților de resurse.

Domeniul de valorificare a mijloacelor bugetare pentru investiții și reparații capitale rămâne afectat de nereguli, cum ar fi:

- nestabilirea priorităților în domeniul construcțiilor, reconstrucțiilor și/sau reparațiilor, ca urmare fiind inițiate construcții ale obiectivelor noi, fără a fi finalizate cele începute anterior, ce generează utilizarea de mijloace financiare suplimentare pentru modificarea documentației de proiect, imobilizarea/dezafectarea mijloacelor în curs de execuție;
- executarea lucrărilor în lipsa documentației de proiect și a calculelor de deviz, elaborate și verificate în modul stabilit;
- efectuarea unor cheltuieli neîntemeiate, neregulamentare și inefficiente pentru lucrările neexecutate sau alte lucrări suplimentare.

Analogic perioadei precedente, managementul **achizițiilor publice** este afectat de deficiențe și nereguli, cu impact negativ asupra utilizării eficiente a banilor publici. Cele mai frecvente și semnificative nereguli sînt identificate la organizarea și executarea lucrărilor de investiții și reparații capitale, precum și la procurarea bunurilor.

Astfel, planificarea contractelor de achiziții publice se efectuează fără determinarea exactă a necesităților de bunuri, lucrări și servicii, iar planurile anuale și trimestriale de achiziții nu sînt publicate pe pagina web.

De asemenea, persistă probleme în desfășurarea activității grupului de lucru pentru achiziții, care se exprimă prin:

- întocmirea și păstrarea neadecvată a documentelor aferente achizițiilor, lipsa declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate și a unor informații relevante;
- desfășurarea achizițiilor și monitorizarea executării contractelor (neîntocmirea proceselor-verbale de deschidere a ofertelor; divizarea achizițiilor; încheierea acordurilor adiționale; efectuarea achizițiilor în lipsa documentației de proiect, însoțite de calcule de deviz);
- neasigurarea principiilor de transparență;
- admiterea achizițiilor și demararea lucrărilor de reparații fără surse de acoperire financiară a cheltuielilor și în lipsa documentației de proiect, însoțite de calcule de deviz, aprobate și expertizate în modul stabilit etc.

În acest context, întru remedierea situațiilor problematice, Curtea de Conturi vine cu soluții concrete, înaintînd cerințe și recomandări tuturor factorilor de decizie ai autorităților publice, Guvernului și Parlamentului.

## **VIII.2. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi**

Curtea de Conturi, prin cerințele și recomandările înaintate în rezultatul auditurilor, urmărește să contribuie la îmbunătățirea managementului finanțelor publice, sporind eficiența gestionării mijloacelor financiare și patrimoniului public. În acest context, evaluarea impactului măsurilor întreprinse de entități reprezintă un element necesar în procesul de asumare și ridicare a responsabilității conducătorilor administrațiilor și instituțiilor publice.

O bună parte din entitățile auditate au dat dovadă de o atitudine conștientă la executarea cerințelor și implementarea recomandărilor Curții, întreprinzînd măsurile de rigoare privind remedierea deficiențelor constatate de audit. Prin urmare, acestea au avut ca impact îmbunătățirea: politicilor bugetar-fiscale, prin sporirea veniturilor la BPN; utilizării eficiente a mijloacelor publice, modului de administrare a patrimoniului public, evidenței contabile etc. Pentru perioada raportată, suma resurselor restituite în BPN, ca rezultat al executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții, este de 64,0 mil. lei, iar valoarea patrimoniului public restabilit în datele evidenței contabile reprezintă 329,3 mil. lei. Suma, urmare deficiențelor remediate, a depășit de 21 de ori bugetul Curții de Conturi pe anul 2011.

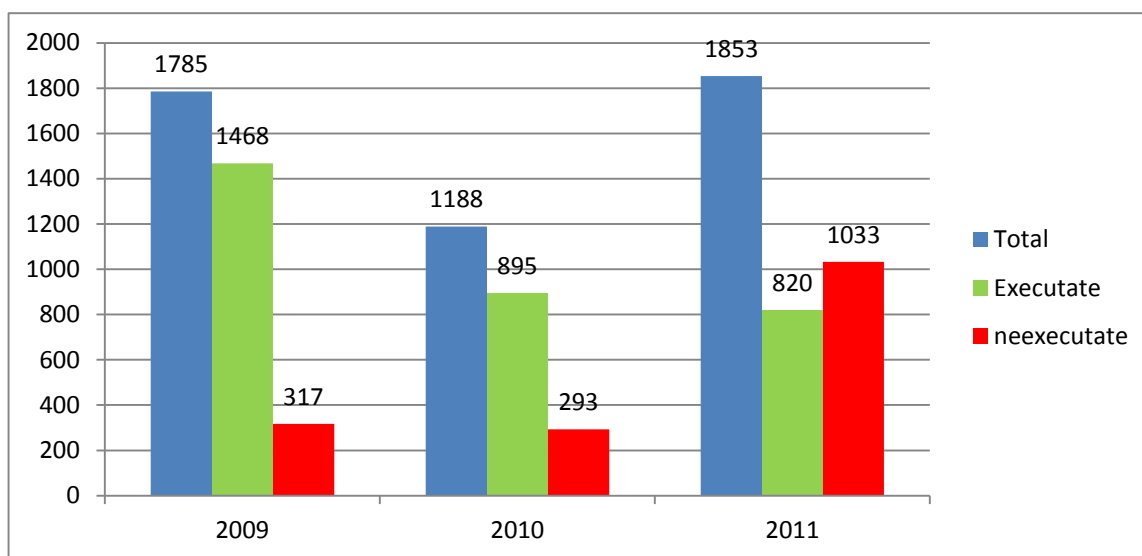
Concomitent, pe parcursul perioadei raportate, Curtea de Conturi s-a confruntat și cu unele probleme la capitolul executarea cerințelor și implementarea recomandărilor înaintate autorităților publice, altor entități verificate. În acest aspect, menționăm că, contrar prevederilor

legale, la situația 01.10.2012, au rămas neexecutate 1033 de cerințe și recomandări, din numărul total de 1853 înaintate, ceea ce constituie 55,8% din numărul total. În aceste condiții, se reduce din efectul promovării bunelor practici de guvernare și îmbunătățire a managementului finanțelor publice, totodată diminuându-se rolul auditului public extern.

În mare parte, situația dată este determinată de voința scăzută a aparatului administrativ de a implementa bunele practici în gestionarea resurselor și patrimoniului public, dar și de implicarea insuficientă a Guvernului și Parlamentului în acest proces.

Potrivit competențelor prevăzute de legea de organizare și funcționare, Curtea de Conturi, prin auditurile efectuate, urmărește de a contribui la utilizarea regulamentară și eficientă a fondurilor publice, asigurarea unei gestionări riguroase a patrimoniului public, precum și de a fi un sprijin la cuantificarea impactului politicilor publice privind execuția BPN. În vederea realizării acestor deziderate, Curtea de Conturi, prin hotărârile și Rapoartele sale de audit, înaintează cerințe și recomandări autorităților publice, altor entități verificate, care urmează să aibă ca impact creșterea responsabilității manageriale și îmbunătățirea gestionării resurselor publice, pe baza principiilor bunei guvernări.

În contextul expus, pe parcursul anului 2011, urmau a fi implementate **1853** de cerințe și recomandări, înaintate în temeiul a 56 de hotărâri ale Curții (aprobate în perioada octombrie 2010-octombrie 2011), care se conțin Raportul anual pe anul 2010. La situația din 01.10.2012, din numărul total de cerințe și recomandări înaintate, au fost executate 820, ceea ce constituie 44,2%, iar 1033 sînt monitorizate în continuare de către Curtea de Conturi. Nivelul respectiv de executare a recomandărilor este unul relativ scăzut, comparativ cu perioadele anterioare raportate. Grafic, situația privind executarea hotărârilor Curții de Conturi în ultimii trei ani (pentru exercițiul bugetar 2008-2010), se prezintă astfel:



Sursă: date generalizate de angajații Direcției generale metodologie, planificare și analiză

Analiza comparativă a datelor expuse denotă o creștere nesemnificativă în anul 2011 a numărului de cerințe și recomandări înaintate, totodată înregistrându-se o diminuare cu 38,2 puncte procentuale a nivelului de realizare a acestora, comparativ cu anul 2009. Potrivit bunelor practici în domeniu, nivelul de executare a cerințelor și de implementare a recomandărilor este de circa 80% (experiența țărilor CE).

În pofida nivelului relativ scăzut de executare a cerințelor și de implementare a recomandărilor, măsurile întreprinse de entitățile auditate au avut un impact benefic asupra consolidării cadrului legislativ-normativ în domeniul: bugetar-fiscal, administrării resurselor și patrimoniului public; îmbunătățirii calității serviciilor publice, precum și prestațiilor în sistemul public de asigurări sociale.

În acest context, menționăm că, în scopul implementării recomandărilor Curții de Conturi *ce țin de consolidarea politicilor bugetar-fiscale, inclusiv majorarea bazei fiscale de colectare a impozitelor și taxelor*, MF, în comun cu autoritățile publice cu atribuții în domeniul respectiv, au întreprins măsuri de ordin legislativ și administrativ, după cum urmează:

- 1) au fost efectuate completări și modificări în **Codul fiscal**:
  - a) s-a introdus noțiunea de Registrul general electronic al facturilor fiscale, precum și prevederi ce țin de implementarea acestuia (în aplicare din 01.07.2012 pentru subiecții impunerii cu TVA, deserviți de IFPS, IFS mun. Chișinău, Bălți și UTA Găgăuzia);
  - b) s-au reglementat metodele indirecte de estimare a venitului impozabil al persoanelor fizice. În prezent se studiază practica internațională în vederea elaborării pîrghiilor de aplicare a acestor prevederi;
  - c) s-au reglementat procedurile privind schimbul de informații electronice între instituțiile financiare și SFS, precum și au fost operate modificări în cadrul regulator intern, ceea ce urmează să eficientizeze modul de încasare a mijloacelor de pe toate conturile bancare ale contribuabililor restanțieri;
- 2) s-a aprobat Formularul-tip și Modul de completare a Declarației persoanei fizice cu privire la disponibilul de mijloace bănești, ca măsuri comprehensive în vederea contracarării fenomenul de evaziune fiscală;
- 3) au fost operate modificări în Codul vamal, cu stabilirea modalității de stingere a obligației vamale cu termen de prescripție expirat;
- 4) a fost modificat și completat Codul contravențional, creîndu-se pîrghii de sancționare a agenților economici, care: nu respectă prevederile legislației în vigoare cu privire la raportarea și prezentarea Declarațiilor F-4BASS; desfășoară activitate fără înregistrarea corespunzătoare în calitate de plătitor de contribuții; nu transferă sau transferă cu întârziere contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii, precum și admiterea datoriilor cu termen de prescripție expirat la bugetul de stat;
- 5) a fost aprobată Strategia „Managementul datoriei pe termen mediu pentru anii 2012-2014”, în scopul eficientizării gestionării datoriei publice de către MF.

În vederea implementării recomandărilor Curții privind *perfecționarea cadrului legislativ-normativ în partea ce ține de îmbunătățirea calității serviciilor publice, precum și a prestațiilor în sistemul public de asigurări sociale, s-a asigurat:*

- 1) modificarea art.7 din Legea ocrotirii sănătății nr.411-III din 28.03.1995<sup>18</sup>, prin reglementarea mecanismului de elaborare și aprobare a Catalogului de tarife unice pentru serviciile medico-sanitare prestate de instituțiile medico-sanitare publice și private, acoperite din FAOAM;
- 2) examinarea în prima lectură a Legii cu privire la dispozitivele medicale, care urmează să stabilească prioritățile achiziției dispozitivelor medicale, ceea ce va conduce și la îmbunătățirea calității serviciilor medicale;
- 3) modificarea Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.290 din 19.04.2010<sup>19</sup>, prin reglementarea unei proceduri transparente privind prestațiile în sistemul public de asigurări sociale pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă a asiguraților prin tratament balneosanatorial;
- 4) a fost completată Hotărârea Guvernului nr.738 din 20.06.2008, cu modificarea metodologiei de calcul al tarifelor serviciilor prestate de Serviciul Stare Civilă.

Conform cerințelor Curții, au fost completate și modificate mai multe acte normative, care urmează să asigure ***o mai bună gestiune a patrimoniului public***. Astfel, s-au operat:

- 1) modificări și completări la Hotărârea Guvernului nr.568 din 06.05.2008 „Cu privire la organizarea evidenței proprietății publice și circulația acesteia”<sup>20</sup>;
- 2) modificări în Anexa nr. 22/12 la Hotărârea Guvernului nr.351 din 23.03.2005 „Cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile”<sup>21</sup>;
- 3) modificări în Hotărârea Guvernului nr.793 din 02.12.2005<sup>22</sup>, în vederea racordării la situația reală a numărului de instituții, întreprinderi de stat și societăți de acțiuni care se află în subordinea MAIA.

La insistența Curții de Conturi, CEC a înaintat **modificări la Codul electoral**, aprobate de către Parlament, prin care s-a prevăzut o nouă modalitate de calculare a recompensei funcționarilor electorali și care asigură economisirea mijloacelor de la bugetul de stat.

Urmare executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții, în perioada 2011-01.10.2012, în BPN au fost încasate/restabilite mijloace financiare în sumă de 64,0 mil.lei, în evidență contabilă a entităților auditate a fost înregistrat patrimoniu în valoare de 329,3 mil lei. De asemenea, au fost înlăturate abaterile care influențează exactitatea și realitatea rapoartelor financiare întocmite de AAPC și AAPL, precum și de instituțiile publice. De menționat că valoarea mijloacelor financiare și patrimoniului restituit depășește de 21 de ori cheltuielile efectuate de Curtea de Conturi din contul mijloacelor bugetului de stat pe parcursul anului 2011, ceea ce denotă o eficiență a activității Curții în perioada raportată.

Concomitent, nivelul relativ redus de neexecutare a hotărârilor Curții (55,8%) implică tergiversarea soluționării deficiențelor depistate în urma auditurilor și, respectiv, afectează calitatea managementului finanțelor publice, pentru o mai bună guvernare în Republica Moldova. Neconformarea entităților la măsurile de înlăturare a lacunelor și neregulilor constatate

<sup>18</sup> Legea nr.114 din 08.07.2011.

<sup>19</sup> Prin Hotărârea Guvernului nr.241 din 19.04.2012.

<sup>20</sup> Aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.132 din 27.02.2012.

<sup>21</sup> Aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.17 din 06.01.2012 „Cu privire la modificarea anexei nr.22<sup>12</sup> la Hotărârea Guvernului nr.351 din 23 martie 2005”.

<sup>22</sup> Prin Hotărârea Guvernului nr.608 din 11.08.2011.

de audit condiționează în continuare o gestionare defectuoasă a resurselor și a patrimoniului public, perpetuarea aceluiași încălcări, situație ce rezultă și din prezentul Raport.

Cele mai multe restanțe la capitoul cerințe și recomandări executate le au: MEd, în comun cu instituțiile de învățământ din subordine (243); MTID (43); MTIC (19); autoritățile publice locale (208); S.A. „Termocom (24); Î.S. „CRIS „Registru”” ( 22) etc .

Analiza factorilor care influențează realizarea integrală a cerințelor și recomandărilor menționate denotă că acest fapt este condiționat, în principiu, de: **(i)** iresponsabilitatea unor factori de decizie din cadrul entităților verificate, precum și de lipsa pîrghiilor de responsabilizare a acestora; **(ii)** neimplicarea administrațiilor publice centrale și locale în cazurile cînd entitățile din subordine nu execută hotărîrile Curții de Conturi; **(iii)** cadrul legal și reglementările existente care nu prevăd sancționarea conducerii sau a altui personal care nu se conformează cerințelor și recomandărilor Curții; **(iv)** procesul îndelungat de elaborare și, în special, de aprobare a actelor cu caracter normativ; **(v)** pregătirea profesională neadecvată a personalului din cadrul entităților pentru a oferi un răspuns corespunzător la recomandările Curții; **(vi)** implicarea insuficientă și tardivă a Guvernului în monitorizarea activității autorităților APC, care încalcă prevederile legale și nu asigură executarea cerințelor și implementarea recomandărilor Curții de Conturi.

Concomitent, se relevă că, potrivit art.3 din Hotărîrea Parlamentului nr.248 din 08.12.2011<sup>23</sup>, comisiile parlamentare de profil, inclusiv Comisia economie, buget și finanțe a Parlamentului erau responsabile de examinarea recomandărilor stipulate în Raportul Curții de Conturi pe anul 2010 precum și de întreprinderea măsurilor întru asigurarea realizării lor. Cu toate acestea, Curtea de Conturi nu a fost informată despre întreprinderea acțiunilor respective. Cele menționate atestă neimplicarea Parlamentului în supervizarea activității atît a Guvernului, cît și a APC privind implementarea recomandărilor Curții.

Un alt factor care afectează procesul de identificare a unor soluții eficiente de remediere a deficiențelor și lacunelor constatate de audit este neprezența unor factori de decizie la ședințele publice ale Curții de Conturi, în cadrul cărora se examinează materialele de audit. Deseori, la ședințele Plenului, primele persoane au fost substituite de persoane care nu au atribuții în domeniul auditat sau care nu sînt documentate și inițiate în problemele puse în discuție.

În cadrul celor 38 de ședințe publice ale Curții de Conturi, convocate în perioada raportată, la care s-au examinat rezultatele auditurilor, fiind invitate primele persoane, s-au prezentat doar 54 din 140 de invitați. Prin urmare, la ședințele Curții de Conturi n-au fost prezente 86 de persoane cu funcții de răspundere, care au fost invitate regulamentar, din care: reprezentanți ai comisiilor parlamentare, miniștri, viceministri, președinți de raioane etc.

Situația constatată la executarea cerințelor și implementarea recomandărilor îngrijorează atît Curtea de Conturi, cît și societatea civilă, care s-a implicat în sprijinul acțiunilor de implementare a recomandărilor Curții, pentru a sensibiliza opinia publică și autoritățile statului cu privire la necesitatea unei abordări cu mult mai responsabile în utilizarea mijloacelor și patrimoniului public.

---

<sup>23</sup> Hotărîrea Parlamentului nr.248 din 08.12.2011., Privind Raportul Curții de Conturi asupra administrării și a întrebunțării resurselor publice și a patrimoniului public din exercițiul bugetar 2010”.

În această ordine de idei, se menționează și faptul că, potrivit pct.28 din Planul de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție<sup>24</sup>, în luna octombrie 2012, Guvernul urmează să aprobe și să prezinte, spre aprobare Parlamentului, proiectul de lege privind stabilirea sancțiunilor contravenționale și penale pentru iresponsabilitatea managerială în procesul de acumulare și utilizare a mijloacelor publice la exercitarea atribuțiilor funcționale de către persoanele cu funcții de răspundere, precum și pentru neexecutarea hotărârilor Curții de Conturi. Prin aprobarea și implementarea acestei legi, se preconizează sporirea eficienței activității de audit, care va avea ca impact îmbunătățirea managementului finanțelor publice. Întru executarea cerințelor expuse, Curtea a elaborat proiectul de lege nominalizat, înaintându-l, spre examinare și aprobare.

#### **Recomandări Parlamentului:**

- să solicite de la Guvern și APC rapoarte privind executarea hotărârilor Curții de Conturi, cu audierea în cadrul ședințelor comisiilor parlamentare de profil a factorilor responsabili care nu asigură executarea acestora;
- să examineze și să aprobe modificări în cadrul legislativ privind stabilirea sancțiunilor contravenționale și penale pentru iresponsabilitatea managerială în procesul de acumulare și utilizare a mijloacelor publice, la exercitarea atribuțiilor funcționale de către persoanele cu funcții de răspundere, precum și pentru neexecutarea hotărârilor Curții de Conturi.

---

<sup>24</sup> Hotărârea Parlamentului nr.12 din 17.02.2012 „Privind aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015”.

## Încheiere

Raportul public pe anul 2011 prezintă rezultatele acțiunilor de audit desfășurate de Curtea de Conturi a Republicii Moldova și reprezintă un prilej de a constata creșterea constantă a rolului instituției supreme de audit în domeniul gestionării resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. Independența și imparțialitatea sînt petrele de temelie ale activității Curții de Conturi, menite să asigure protejarea intereselor fiecărui cetățean al statului.

Prin constatările și recomandările formulate, Curtea de Conturi contribuie la promovarea modului de utilizare corectă și performantă a resurselor financiare publice, spre beneficiul statului. Activitatea de an cu an a instituției supreme de audit creează o imagine complexă a unor probleme și disfuncționalități sistemice, care sînt depistate în permanență la entitățile verificate. Recomandările Curții de Conturi oferă Legislativului și Executivului premise tangibile pentru generarea de modificări și schimbări graduale și substanțiale în materie legislativă și normativă, pentru redresarea situației în domeniul regularității gestionării banului public.

Misiunile de audit din ultima perioadă au demonstrat elocvent creșterea gradului de conlucrare cu entitățile verificate, care acordă o atenție sporită constatărilor și recomandărilor Curții de Conturi, reușind să lichideze un șir de deficiențe și iregularități pe parcursul efectuării auditului. Astfel, se atestă o percepere mai largă și mai concretă a noului rol al Curții de Conturi, ale cărei verificări au menirea de a oferi suport entităților în procesul de îmbunătățire a gestionării resurselor financiare publice și administrării patrimoniului de stat.

Curtea de Conturi va continua procesul de consolidare instituțională și de sporire a impactului asupra societății, prin aplicarea standardelor internaționale în domeniul auditului și preluarea celor mai avansate practici ale instituțiilor internaționale similare. Modernizarea și dezvoltarea instituției este un scop primordial, care va duce nemijlocit la îmbunătățirea calității muncii de audit, generarea rapoartelor de o eficiență incontestabilă, identificarea și verificarea oportună a domeniilor de risc sporit și de interes public.

Crearea unui stat cu valori democratice este imposibilă fără existența unui management financiar public eficient, bazat pe principiile transparenței și responsabilității. Doar prin eforturile comune, susținute ale tuturor factorilor de decizie, instituției supreme de audit, autorităților publice, Parlamentului și Guvernului vom atinge acest scop.



## ANEXE

*Anexa nr.1  
la Raportul asupra administrării și  
întrebuințării resurselor financiare  
publice și patrimoniului public*

### **Lista Hotărîrilor adoptate de către Curtea de Conturi în perioada noiembrie 2011-septembrie 2012 și a entităților supuse auditului**

Nr. d/o	Denumirea Hotărîrii	Nr. de Rapoarte de audit	Entitățile auditate
1.	<b>Hotărîrea nr.72 din 17 noiembrie 2011</b> privind Raportul auditului bugetului raional Criuleni pe anul 2010 și gestionării patrimoniului public	1	Aparatul președintelui raionului Criuleni; Direcția generală finanțe; Direcția asistență socială și protecție a familiei; Direcția cultură și turism; Direcția generală învățământ; 25 de primării; 3 instituții publice
2.	<b>Hotărîrea nr.73 din 17 noiembrie 2011</b> privind Raportul auditului bugetului raional Sîngerei pe anul 2010 și gestionării patrimoniului public	1	Aparatul președintelui raionului Sîngerei; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția cultură; primăria or. Sîngerei; primăria or. Biruința, primăria s. Rădoaia, primăria com. Sîngereii Noi
3.	<b>Hotărîrea nr.74 din 24 noiembrie 2011</b> privind Raportul auditului bugetului raional Fălești pe anul 2010 și gestionării patrimoniului public	1	Aparatului președintelui raionului Fălești; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secției asistență socială și protecție a familiei; Secției cultură; primăria or. Fălești
4.	<b>Hotărîrea nr.75 din 24 noiembrie 2011</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale din raionul Hîncești pe anul 2010 și gestionării patrimoniului public	1	Aparatul președintelui raionului Hîncești; primăriile or. Hîncești, comunelor/satelor Boghicieni; Bozieni; Bujor; Caracui; Cărpineni; Cioara; Ciuciuleni; Crasnoarmeiscoie; Cotul Morii; Dancu; Lăpușna; Mereșeni; Mingir; Nemțeni; Obileni; Onești; Sărata Galbenă
5.	<b>Hotărîrea nr.77 din 22 decembrie 2011</b> privind Raportul auditului la Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” pentru anii 2009-2010	1	Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom”
6.	<b>Hotărîrea nr.5 din 14 februarie 2012</b> privind rezultatele auditului gestionării patrimoniului dat/luat în locațiune de către „Banca de Economii” S.A. pe perioada anilor 2008-2011	1	„Banca de Economii” S.A.
7.	<b>Hotărîrea nr.12 din 5 aprilie 2012</b> privind raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță la Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și la unele instituții	1	Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor; Î.S. „CRIS „Registru””

	subordonate		
8.	<b>Hotărîrea nr.13 din 10 aprilie 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Briceni pe anul 2011 și Raportul auditului legalității administrării mijloacelor financiare în cadrul unor entități din raionul Briceni în perioada anilor 2005-2011	2	Aparatul președintelui raionului Briceni; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția cultură; IFS pe raionul Briceni; IMSP Spitalul raional Briceni; Centrul Medicilor de Familie Briceni; Spitalul din Lipcani; or. Briceni; or. Lipcani; s. Criva; s. Drepcăuți; s. Șirăuți; s. Pererîta; s. Tețcani; s. Corjeuți; s. Caracușeni Vechi; s. Tabani; s. Balasinești; s. Beleavinți; com. Berlinți; s. Coteala; com. Medveja; com. Larga; s. Cotiujeni; s. Grimăncăuți; s. Trebisăuți; com. Colicăuți; com. Mărcăuți; com. Halahora de Sus; s. Bulboaca
9.	<b>Hotărîrea nr.14 din 12 aprilie 2012</b> privind Raportul auditului performanței în domeniul mediului – aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților „Situția privind aprovizionarea cu apă și canalizarea localităților din republică este alarmantă și în impas”	1	Ministerul Mediului; Agenția „Apele Moldovei”; Inspectoratul Ecologic de Stat; Ministerul Sănătății; Centrul Național de Sănătate Publică; Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor
10.	<b>Hotărîrea nr.16 din 3 mai 2012</b> privind rezultatele auditului regularității gestionării patrimoniului public de către autoritățile și entitățile din domeniul aviației civile pe perioada anilor 2010-2011	6	Administrația de Stat a Aviației Civile; Î.S. Compania Aeriană „Air Moldova”; Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”; Î.S. „MoldATSA”; S.A. „Aeroport Handling”; S.A. „Aeroport Catering”
11.	<b>Hotărîrea nr.17 din 7 mai 2012</b> cu privire la Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2011 la Ministerul Afacerilor Interne și unele instituții din subordine	1	Ministerul Afacerilor Interne; Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”; Clubul sportiv central „Dinamo”; Departamentul trupelor de carabinieri
12.	<b>Hotărîrea nr.18 din 10 mai 2012</b> privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2011 la Ministerul Sănătății și unele instituții din subordine	3	Ministerul Sănătății; Agenția Medicamentului; Centrul de Plasament și Reabilitare pentru Copii de Vîrstă Fragedă, mun.Chișinău; Centrul de Plasament Temporar și Reabilitare pentru Copii mun. Bălți; Centrului Republican de Reabilitare pentru Copii; Centrul Național de Transfuzie a Sîngelui; Centrul Regional de Transfuzie a Sîngelui Bălți
13.	<b>Hotărîrea nr.19 din 11 mai 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Edineț pe anul 2011	1	Aparatul președintelui raionului Edineț; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Direcția agricultură și alimentație; Secția asistență socială și protecție a familiei; or. Edineț; or. Cupcini; com. Alexeevca; com. Bleșteni; com. Brătușeni; com. Brînzeni; com. Bădragii Noi; com. Bădragii Vechi; com. Burlănești; com.

			Cepeleuți; com. Chetroșica Nouă; com. Corpaci; com. Cuconeștii Noi; com. Fetești; com. Gașpar; com. Goleni; com. Gordinești; com. Hancăuți; com. Hîncăuți; com. Hlinaia; com. Lopatnic; com. Parcova; com. Rotunda; com. Ruseni; com. Stolniceni; com. Șofrîncani; com. Terebna; com. Tîrnova; com. Trinca; com. Constantinovca; com. Viișoara; com. Zăbriceni
14.	<b>Hotărîrea nr.20 din 11 mai 2012</b> privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2011 la Ministerul Apărării, unele unități militare și instituții din subordine	1	Aparatul central al Ministerului Apărării; Brigada 2 Infanterie Motorizată; Departamentul Dotări; Batalionul de Gardă; Regimentul Rachete Antiaeriene; Academia Militară; Centrul de Comunicații și Informatică; Centrul Consultativ-Diagnostic; Spitalul Clinic Militar Central
15.	<b>Hotărîrea nr.21 din 18 mai 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Ștefan Vodă pe anul 2011	1	Aparatul președintelui raionului Ștefan Vodă; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Secția construcții, gospodărie comunală și drumuri; Școala auxiliară-internat din s. Popeasca; Spitalul raional Ștefan Vodă; S.R.L. „Regal”; Î.I. „Pădureț”; S.A. BTA – 7; or. Ștefan Vodă; s. Alava; s. Antonești; s. Brezoaia; s. Carahasani; s. Caplani; s. Cioburciu; s. Copceac; s. Crocmaz; s. Ermoclia; s. Feștelița; s. Marianca de Jos; s. Olănești; s. Palanca; s. Popeasca; s. Purcari; s. Răscăieți; s. Semionovca; s. Slobozia; s. Ștefănești; s. Talmaza; s. Tudora; s. Volintiri
16.	<b>Hotărîrea nr.22 din 24 mai 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Strășeni pe anul 2011	1	Aparatul președintelui raionului Strășeni; Direcția generală finanțe; Direcția generală politici educaționale, cultură, turism, tineret și sport; Secția asistență socială și protecție a familiei; Î.M. „Apă-Canal Strășeni”; Î.M. „Direcția de Producție pentru Gospodărie Comunală și de Locuințe Strășeni”; or. Strășeni; s. Căpriană; s. Cojușna; s. Dolna; com. Lozova; com. Micăuți; s. Negrești; s. Românești; s. Roșcani; s. Sireți; s. Vorniceni; s. Zubrești; s. Onești
17.	<b>Hotărîrea nr. 23 din 29 mai 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Glodeni pe anul 2011	1	Aparatul președintelui raionului Glodeni; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Secția cultură; Secția asistență socială și protecție a familiei Glodeni; or. Glodeni, com. Balatina; s. Cajba; com. Camenca; s. Cobani; com. Cuhnești; com. Danu; s.

			Dușmani; s. Fundurii Noi; s. Fundurii Vechi; s. Hîjdieni; s. Limbenii Noi; s. Limbenii Vechi; s. Petrunca; s. Sturzovca; s. Ustia; com. Viișoara
18.	<b>Hotărîrea nr. 24 din 29 mai 2012</b> privind Raportul auditului bugetului UTA Găgăuzia pe anul 2011 și gestionării patrimoniului public	1	Comitetul Executiv al Găgăuziei; Direcția Generală Finanțe Găgăuzia; Direcția Generală Învățămînt Găgăuzia; Î.S. „Sud-A-Con”; mun. Comrat; or. Ceadîr-Lunga; or. Vulcănești; s. Avdarma; s. Beșalma; s. Bugeac; s. Dezghingea; s. Chirsova; s. Cioc-Maidan; s. Baurci; s. Copceac; s. Tomai; s. Cișmichioi; s. Etulia; s. Ferapontievca; s. Cotovscoe; s. Svetlîi; s. Chiriet-Lunga; s. Cazaclia
19.	<b>Hotărîrea nr. 25 din 7 iunie 2012</b> privind Raportul auditului paralel al Curții de Conturi a Republicii Moldova și al Curții de Conturi a Federației Ruse asupra utilizării mijloacelor publice alocate pentru realizarea în anii 2009-2011 a Programului de colaborare economică între Republica Moldova și Federația Rusă, inclusiv asupra livrării de produse alimentare în Federația Rusă din Republica Moldova	1	Ministerul Economiei; Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare; Ministerul Sănătății; Agenția Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală; Inspectoratul General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer; Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Producției Alcoolice; Î.S. „Centrul Național de Verificare a Calității Producției Alcoolice”; Î.S. „Fiscservinform”; Serviciul Vamal
20.	<b>Hotărîrea nr.27 din 15 iunie 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Rîșcani pe anul 2011	1	Aparatul președintelui raionului Rîșcani; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Secția cultură, or. Rîșcani, or. Costești; com. Alexăndrești; com. Aluniș; com. Boroșenii Noi; com. Braniște; com. Corlăteni; com. Duruitoarea Nouă; com. Gălășeni; com. Grinăuți; com. Hiliuți; com. Horodiște; com. Malinovscoe; com. Mihăileni; com. Nihoreni; com. Petrușeni; com. Răcăria; com. Recea; com. Singureni; com. Sturzeni; com. Văratic; com. Zaicani
21.	<b>Hotărîrea nr.28 din 3 iulie 2012</b> cu privire la Raportul auditului performanței „Realizări și deficiențe în implementarea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, oportunități de îmbunătățire”	1	Ministerul Finanțelor; Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare; Ministerul Tineretului și Sportului; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei; Ministerul Sănătății; Ministerul Educației; Ministerul Afacerilor Interne; Academia de Științe a Moldovei; Agenția Relații Funciare și Cadastru
22.	<b>Hotărîrea nr.29 din 6 iulie 2012</b> privind Raportul auditului performanței „Există oportunități de îmbunătățire a mecanismului de gestionare a patrimoniului dat/luat în locațiune de către	1	Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului; Ministerul Economiei (inclusiv Î.S. „Vibroprigor”, Î.S. Moldelectrica”, Î.S. „Fabrica de sticlă

	autoritățile publice și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public și de sporire a eficienței administrării acestuia”		din Chișinău”); Ministerul Justiției (inclusiv Serviciul Stare Civilă); Ministerul Finanțelor (inclusiv „Banca de Economii” S.A.); Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (inclusiv Î.S. Institutul de Cercetări Științifice în Construcții „Incercom”, Î.S. Sanatoriul Preventoriu de Bază „Constructorul”); Ministerul Culturii (inclusiv Î.S. Organizația Concertistică și de Impresariat „Moldova-Concert”, Î.S. Teatrul Republican „Luceafărul”, Î.S. „Teatrul Național de Operă și Balet”, Î.S. „Agenția de Impresariat”; Muzeul Național de Etnografie și Istorie Naturală); Oficiul cadastral teritorial Chișinău
23.	<b>Hotărîrea nr.30 din 12 iulie 2012</b> privind auditul regularității pe exercițiul bugetar 2011 la Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și unele instituții din subordine	4	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene; Ambasadele Republicii Moldova în Regatul Belgia; Republica Franceză; Republica Federală Germană; Ucraina; România; Republica Turcia; Republica Italia; Federația Rusă; Consulatele Republicii Moldova în or. Frankfurt pe Main (Republica Federală Germană); or. Odesa (Ucraina); or. Iași (România); or. Istanbul (Republica Turcia); or. Bologna (Republica Italia); Misiunea Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană (Bruxelles); Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Consiliul Europei (Strasbourg); Î.S. „Direcția Servicii pentru Corpul Diplomatic”
24.	<b>Hotărîrea nr.31 din 20 iulie 2012</b> privind Raportul auditului performanței „Pentru ca beneficiile scontate privind reabilitarea și construcția sistemelor de aprovizionare cu apă potabilă și canalizare să fie atinse sînt necesare îmbunătățiri în gestionarea mijloacelor publice destinate realizării acestora, precum și a sistemului de management în cadrul autorităților publice responsabile de implementarea proiectelor în domeniul vizat”	1	Ministerul Mediului; Unitatea de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare; Agenția „Apele Moldovei”; Î.M. Regia „Apă-Canal” Bălți; Î.M. Regia „Apă-Canal” Orhei; Î.M. „Apă-Canal” Ungheni; Î.M. „Apă-Canal” Cahul; Î.M. „Apă-Canal” Căușeni; S.A. „Servicii Comunale Florești”; Î.M. „Direcția Apeeducte și Canalizare” Soroca; primăria Colibași, r-nul Cahul; primăria Văleni, r-nul Cahul; primăria Beștemac, r-nul Leova; primăria Sărata Nouă, r-nul Leova
25.	<b>Hotărîrea nr.33 din 23 iulie 2012</b> privind Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011	1	Casa Națională de Asigurări Sociale
26.	<b>Hotărîrea nr.34 din 25 iulie 2012</b> privind Raportul auditului Raportului Guvernului privind	1	Compania Națională de Asigurări în Medicină

	executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2011		
27.	<b>Hotărîrea nr.35 din 25 iulie 2012</b> cu privire la Rapoartele de audit al regularității utilizării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către unele instituții medico-sanitare publice în exercițiul bugetar 2011	6	IMSP Spitalul raional Cahul; IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc”; IMSP Dispensarul Republican de Narcologie; AMT Rîșcani; AMT Centru; AMT Ciocana
28.	<b>Hotărîrea nr.36 din 26 iulie 2012</b> cu privire la Raportul auditului regularității gestionării și utilizării fondurilor publice pentru organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului protecției civile și prevenirea situațiilor excepționale, pe exercițiul bugetar 2011 (2010, după caz) la Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale și la unele instituții din subordine	1	Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale
29.	<b>Hotărîrea nr.37 din 31 iulie 2012</b> privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public în mun.Chișinău în perioada 2010-2011	1	Primăria mun. Chișinău; Direcția Generală Finanțe; IFS mun. Chișinău; Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare; Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație; Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare; Î.M. Direcția Construcției Capitale; Direcția generală economie, reforme și relații patrimoniale; Direcția generală educație, tineret și sport; Direcția educație, tineret și sport sect. Botanica; Direcția educație, tineret și sport sect. Centru; or. Cricova; or. Vatra; com. Ciorescu; com. Grătiești; s. Ghidighici
30.	<b>Hotărîrea nr.38 din 3 august 2012</b> privind Raportul auditului evaluării sistemului de management financiar la achiziționarea rachetelor antigrindină de către Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice	1	Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice
31.	<b>Hotărîrea nr.39 din 3 august 2012</b> despre aprobarea Raportului cu privire la executarea Hotărîrii Curții de Conturi nr.25 din 22 aprilie 2010 „Privind Raportul auditului gestionării patrimoniului public de către Agenția „Moldsilva” și întreprinderile subordonate în perioada anilor 2008-2009 și auditului de atestare a situațiilor financiare privind mijloacele alocate de la bugetul de stat pe anul 2009”	1	Agenția „Moldsilva”
32.	<b>Hotărîrea nr.40 din 8 august 2012</b> privind Raportul auditului administrării veniturilor publice de către Serviciul Vamal în anul 2011	1	Serviciului Vamal; Biroul vamal Chișinău; Biroul vamal Briceni; Biroul vamal Bălți

33.	<b>Hotărîrea nr.41 din 9 august 2012</b> privind Raportul auditului administrării veniturilor publice de către Serviciul Fiscal de Stat în anul 2011	1	IFPS; IFS mun.Chişinău; IFS mun.Bălţi; IFS Anenii Noi; IFS Basarabeasca; IFS Soroca; IFS Ocniţa; IFS Floreşti; IFS Teleneşti
34.	<b>Hotărîrea nr.43 din 10 august 2012</b> privind Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2011	1	Ministerul Finanţelor
35.	<b>Hotărîrea nr.44 din 10 august 2012</b> privind Raportul auditului datoriei publice, garanţiilor de stat şi recreditării de stat pe anul 2011	1	Ministerul Finanţelor
36.	<b>Hotărîrea nr.45 din 13 septembrie 2012</b> cu privire la Raportul auditului performanţei „Activitatea desfăşurată de reprezentanţii statului, membrii consiliilor societăţilor comerciale şi administratorii acestora este comensurabilă cu remunerarea lor?”	1	„Banca de Economii” S.A.; S.A. „Franzeţuţa”; S.A. „Tutun-CTC”; Î.M. „Farmaco”; S.A. „Moldelecom”; S.A. „Apa-Canal” ş.a.
37.	<b>Hotărîrea nr.46 din 14 septembrie 2012</b> privind Raportul auditului tehnologiilor informaţionale cu elemente de performanţă cu tema „Problemele şi riscurile identificate pot afecta agenda de e-Transformare a Guvernării?”	1	Cancelaria de Stat; Centrul de Guvernare Electronică; Î.S. „Centrul de telecomunicaţii speciale”
38.	<b>Hotărîrea nr.47 din 21 septembrie 2012</b> privind Raportul auditului regularităţii utilizării mijloacelor publice alocate pentru investiţii şi reparaţii capitale pe anul 2011 la Ministerul Finanţelor şi la unele entităţi finanţate de la bugetul de stat	1	Ministerul Finanţelor (Biroul vamal Leuşeni); Ministerul Muncii, Protecţiei Sociale şi Familiei (Centrul Republican Experimental de Protezare, Ortopedie şi Reabilitare; Internatul Psihoneurologic din Cocieri, raionul Dubasari; Azilul republican pentru invalizi şi pensionari, municipiul Chişinău); Ministerul Dezvoltării Regionale şi Construcţiilor ; Ministerul Transporturilor şi Infrastructurii Drumurilor (Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”); Ministerul Educaţiei (Academia de Studii Economice din Moldova)
<b>TOTAL</b>		<b>54</b>	<b>420 de entităţi</b>

**Opiniile exprimate de auditorii Curții de Conturi în rezultatul misiunilor de audit la entitățile auditate  
în perioada noiembrie 2011-octombrie 2012**

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
1.	Aparatul președintelui raionului Criuleni; Direcția generală finanțe; Direcția asistență socială și protecție a familiei; Direcția cultură și turism; Direcția generală învățământ; 25 de primării; 3 instituții publice	nr.72 din 17 noiembrie 2011	1								
2.	Aparatul președintelui raionului Sîngerei; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția cultură; primăriile or. Sîngerei; or. Biruința; s. Rădoaia; com. Sîngerei Noi	nr.73 din 17 noiembrie 2011	1								
3.	Aparatul președintelui raionului Fălești; Direcția generală finanțe; Secția cultură; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția asistență socială și protecție a	nr.74 din 24 noiembrie 2011	1								



Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	familiei; Inspectoratul Fiscal de Stat pe raionul Fălești și primăria or. Fălești										
4.	Aparatul președintelui raionului Hîncești; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Secția cultură; unele primării ale UAT din componența raionului Hîncești (18)	nr.75 din 24 noiembrie 2011	1								
5.	S.A. „ Moldtelecom”	nr.77 din 22 decembrie 2011									
6.	S.A. „Banca de Economii”	nr. 5 din 14 februarie 2012									
7.	Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor; Î.S. „CRIS „Registru”	nr. 12 din 5 aprilie 2012									
8.	Aparatul președintelui raionului Briceni; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Secția cultură; IFS pe raionul Briceni; IMSP Spitalul raional Briceni; Centrul Medicilor de Familie Briceni; Spitalul din Lipcani; 23 de primării	nr. 13 din 10 aprilie 2012									
9.	Ministerul Mediului; Agenția „Apele Moldovei”; Inspectoratul Ecologic de Stat; Ministerul Sănătății; Centrul Național de Sănătate Publică; Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor	nr. 14 din 12 aprilie 2012	1								
10.	Administrația de Stat a Aviației	nr. 16 din 3 mai	1								

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	Civile	2012									
11.	Î.S. C.A. „ Air Moldova”		1								
12.	Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”		1								
13.	Î.S. „ MoldATSA”		1								
14.	S.A. „Aeroport Handling		1								
15.	S.A. „ Aeroport Catering”		1								
16.	Aparatul central și subdiviziunile subordonate Ministerului Afacerilor Interne	nr.17 din 7 mai 2012		1			1				
17.	Departamentul trupelor de carabinieri		1	1							
18.	Academia „Ștefan cel Mare”		1	1							
19.	Clubul sportiv „Dinamo”		1	1							
20.	Aparatul central al Ministerului Sănătății	nr. 18 din 10 mai 2012			1	1					
21.	Centrul Republican de Reabilitare pentru Copii		1		1						
22.	Centrul de Plasament și Reabilitare pentru Copii de Vîrstă Fragedă, mun. Chișinău		1	1							
23.	Centrul de plasament temporar și reabilitare pentru copii, mun. Bălți		1			1					
24.	Centrul Național de Transfuzie a Sîngelui		1			1					
25.	Centrul Regional de Transfuzie a Sîngelui Bălți		1			1					
26.	Agenția Medicamentului		1	1							
27.	Aparatul președintelui raionului Edineț; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățămînt, tineret și sport; Direcția	nr. 19 din 11 mai 2012	1								

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	agricultură și alimentație; Secția asistență socială și protecție a familiei; 32 de primării										
28.	Aparatul central al Ministerului Apărării	nr. 20 din 11 mai 2012				1	1				
29.	Brigada 2 Infanterie Motorizată			1			1				
30.	Departamentul Dotări			1	1						
31.	Batalionul de Gardă				1	1					
32.	Regimentul Rachete Antiaeriene					1	1				
33.	Academia Militară			1	1						
34.	Centrul de Comunicații și Informatică					1	1				
35.	Centrul Consultativ-Diagnostic					1	1				
36.	Spitalul Clinic Militar Central					1	1				
37.	Aparatul președintelui raionului Ștefan Vodă; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția construcții, gospodărie comunală și drumuri; Școala auxiliară-internat din s. Popeasca; Spitalul raional Ștefan Vodă; 3 agenți economici; 23 de primării	nr. 21 din 18 mai 2012	1								
38.	Aparatul președintelui raionului Strășeni; Direcția generală finanțe; Direcția generală politici educaționale, cultură, turism, tineret și sport; Secția asistență socială și protecție a familiei; 2 întreprinderi municipale; 13 primării	nr. 22 din 24 mai 2012	1								

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
39.	Aparatul președintelui raionului Glodeni; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport Glodeni; Secția cultură Glodeni; Secția asistență socială și protecție a familiei Glodeni; 17 primării	nr. 23 din 29 mai 2012	1								
40.	Comitetul Executiv al Găgăuziei; Direcția Generală Finanțe Găgăuzia; Direcția Generală Învățământ Găgăuzia; Î.S. „Sud-A-Con”; 19 primării	nr. 24 din 29 mai 2012	1								
41.	Ministerul Economiei; Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare; Ministerul Sănătății; Agenția Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală; Inspectoratul General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer; Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Producției Alcoolice; Î.S. „Centrul Național de Verificare a Calității Producției Alcoolice”; Î.S. „Fiscservinform”; Serviciul Vamal	nr.25 din 7 iunie 2012									
42.	Aparatul președintelui raionului Rîșcani; Direcția generală finanțe; Direcția generală învățământ, tineret și sport; Secția cultură; 22 de primării	nr. 27 din 15 iunie 2012	1								
43.	Ministerul Finanțelor; Ministerul	nr.28 din 3 iulie	1								

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	Agriculturii și Industriei Alimentare; Ministerul Tineretului și Sportului; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei; Ministerul Sănătății; Ministerul Educației; Ministerul Afacerilor Interne; Academia de Științe a Moldovei; Agenția Relații Funciare și Cadastru	2012									
44.	Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului; Ministerul Economiei; Î.S. „Vibroprigor”; Î.S. „Moldelectrica”; Î.S. „Fabrica de sticlă din Chișinău”; Ministerul Justiției; Serviciul Stare Civilă; Ministerul Finanțelor; „Banca de Economii” S.A.; Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Î.S. Institutul de Cercetări Științifice în Construcții „Incercom”; Î.S. Sanatoriul Preventoriu de Bază „Constructorul”; Ministerul Culturii; Î.S. Organizația Concertistică și de Impresariat „Moldova-Concert”; Î.S. Teatrul Republican „Luceafărul”; Î.S. „Teatrul Național de Operă și Balet”; Î.S. „Agenția de Impresariat”; Muzeul Național de Etnografie și Istorie Naturală; Oficiul cadastral teritorial	nr.29 din 6 iulie 2012	1								

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	Chișinău										
45.	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene	nr.30 din 12 iulie 2012				1	1				
46.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Franceză			1	1						
47.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgia			1	1						
48.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Federală Germană			1	1						
49.	Ambasada Republicii Moldova în Ucraina					1	1				
50.	Ambasada Republicii Moldova în România					1	1				
51.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Turcia					1	1				
52.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Italia					1	1				
53.	Consulatul General al Republicii Moldova în or. Bologna (Republica Italia)					1	1				
54.	Consulatul General al Republicii Moldova în or. Istanbul (Republica Turcia)					1	1				
55.	Consulatul Republicii Moldova în or. Frankfurt pe Main (Republica Federală Germană)					1	1				
56.	Consulatul General al Republicii Moldova în or. Iași (România)					1	1				
57.	Misiunea Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană			1	1						
58.	Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Consiliul Europei (Strasbourg)					1	1				
59.	Consulatul Republicii Moldova cu					1	1				

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	sediul în or. Odesa (Ucraina)										
60.	Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă				1			1			
61.	Î.S. „Direcția Servicii pentru Corpul Diplomatic” pe lângă Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene					1	1				
62.	Ministerul Mediului, Ministerul Finanțelor, Fondul de Investiții Sociale; Unitatea de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare; Agenția „Apele Moldovei”; Î.M. Regia „Apă-Canal” Bălți; Î.M. Regia „Apă-Canal” Orhei, Î.M. „Apă-Canal” Ungheni, Î.M. „Apă-Canal” Cahul, Î.M. „Apă-Canal” Căușeni, S.A. „Servicii Comunale Florești”; Î.M. „Direcția Apeducte și Canalizare” Soroca; primăria Colibași, r-nul Cahul, primăria Văleni, r-nul Cahul, primăria Beștemac, r-nul Leova; primăria Sărata Nouă, r-nul Leova	nr.31 din 20 iulie 2012	1								
63.	Casa Națională de Asigurări Sociale	nr.33 din 23.07.12		1			1				
64.	Compania Națională de Asigurări în Medicină	nr.34 din 25.07.12		1			1				
65.	IMSP Spitalul raional Cahul	nr.35 din 25 iulie 2012		1	1						
66.	IMSP IFP „Chiril Draganiuc”			1			1				
67.	IMSP Dispensarul Republican de Narcologie			1			1				

Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
68.	AMT Rîșcani					1	1				
69.	AMT Centru					1	1				
70.	AMT Ciocana					1	1				
71.	Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale	nr.36 din 26 iulie 2012	1								
72.	Primăria mun.Chișinău	nr.37 din 31 iulie 2012	1								
73.	Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice	nr.38 din 3 august 2012	1								
74.	Agenția „Moldsilva”	nr.39 din 3 august 2012									
75.	Serviciul Vamal	nr.40 din 8 august 2012	1								
76.	Serviciul Fiscal de Stat	nr.41 din 9 august 2012	1								
77.	Ministerul Finanțelor	nr.43 din 10 august 2012	1				1				
78.	Ministerul Finanțelor	nr.44 din 10 august 2012	1								
79.	S.A. „Apă-Canal Chișinău”; S.A. „Banca de Economii”; S.A. „Franzețuța”; S.A. „Moldtelecom”; S.A. „Tutun-CTC”; Î.M. „Farmaco” ș.a.	nr.45 din 13 septembrie 2012									
80.	Cancelaria de Stat; Centrul de Guvernare Electronică; Î.S. „Centrul de telecomunicații speciale”	nr.46 din 14 septembrie 2012	1								
81.	Ministerul Finanțelor (Biroul vamal Leușeni); Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (Centrul Republican	nr.47 din 21 septembrie 2012	1								



Nr. d/o	Entitățile auditate (conform Rapoartelor de audit)	Nr. Hotărîrii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare	regularitatea	situațiile financiare
	Experimental de Protezare, Ortopedie și Reabilitare; Internatul Psihoneurologic din Cocieri, raionul Dubasari; Azilul republican pentru invalizi și pensionari, municipiul Chișinău); Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor ; Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”); Ministerul Educației (Academia de Studii Economice din Moldova)										
<b>82.</b>	<b>Total</b>		<b>28</b>	<b>21</b>	<b>14</b>	<b>23</b>	<b>30</b>	<b>1</b>			

**Opinia cu rezerve privind rapoartele financiare** se exprimă atunci când, cu excepția efectelor posibile ale aspectului descris în paragraful privind opinia cu rezerve, rapoartele financiare, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și a celei financiare ale entității la data de 31.12.2011, în conformitate cu standardele de contabilitate.

**Opinia cu rezerve privind regularitatea** se exprimă atunci când, cu excepția efectelor posibile ale aspectului descris în paragraful privind opinia cu rezerve, gestionarea mijloacelor publice și administrarea patrimoniului public, sub toate aspectele semnificative, au fost efectuate legal și regulamentar.

**Opinia fără rezerve privind rapoartele financiare** se exprimă atunci când rapoartele financiare, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și a celei financiare ale entității la data de 31.12.2011, în conformitate cu standardele de contabilitate.

**Opinia fără rezerve privind regularitatea** se exprimă atunci când gestionarea mijloacelor publice și administrarea patrimoniului public, sub toate aspectele semnificative, s-au efectuat legal și regulamentar.

**Opinia contrară privind rapoartele financiare** se exprimă atunci când rapoartele financiare nu oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și a celei financiare ale entității la data de 31.12.2011, în conformitate cu standardele de contabilitate.

**Opinia contrară privind regularitatea** se exprimă atunci când gestionarea mijloacelor publice și administrarea patrimoniului public nu s-a efectuat legal și regulamentar.

**Refuz de opinie** atestă situația când auditorul nu este capabil să obțină probe de audit suficiente și adecvate pe care să-și fundamenteze opinia de audit și să concluzioneze că efectele posibile ale denaturărilor nedetectate asupra situațiilor financiare, acolo unde este cazul, ar putea fi atât semnificative, cât și permanente.