

Aprobat  
prin Hotărîrea Curții de Conturi  
nr. 66 din 07.10.2011

**Raportul**  
**asupra administrării și întrebuințării**  
**resurselor financiare publice**  
**și a patrimoniului public**  
**(Raport anual 2010)**

**Chișinău, 2011**

## SUMAR

Lista abrevierilor .....	4
Cuvînt înainte .....	7
Introducere .....	8
Rezumat .....	10
<b>CAPITOLUL I. Managementul finanțelor publice .....</b>	<b>15</b>
<b>CAPITOLUL II. Administrarea și întrebuințarea resurselor financiare publice – executarea bugetului public național în exercițiul bugetar 2010 .....</b>	<b>18</b>
<b>II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010 .....</b>	<b>18</b>
<b>II.1.1. Veniturile administrate de Serviciul Fiscal de Stat .....</b>	<b>22</b>
<b>II.1.2. Veniturile administrate de Serviciul Vamal .....</b>	<b>26</b>
<b>II.1.3. Datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat .....</b>	<b>29</b>
<b>II.1.4. Utilizarea mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice și instituții subordonate .....</b>	<b>31</b>
<b>II.1.4.1 Curtea Supremă de Justiție .....</b>	<b>32</b>
<b>II.1.4.2. Consiliul Superior al Magistraturii .....</b>	<b>33</b>
<b>II.1.4.3. Ministerul Justiției și unele instituții din subordine .....</b>	<b>34</b>
<b>II.1.4.4 Curtea de Apel Chișinău, Curtea de Apel Bălți și Curtea de Apel Economică .....</b>	<b>36</b>
<b>II.1.4.5. Judecătoriile Buiucani, Botanica, Centru, Ciocana, Rîșcani din mun.Chișinău, Judecătoria Economică de Circumscripție, Judecătoria Bălți, Judecătoria Strășeni, Judecătoria Orhei, Judecătoria Soroca, Judecătoria Hîncești .....</b>	<b>38</b>
<b>II.1.4.6. Ministerul Educației și unele instituții din subordine .....</b>	<b>40</b>
<b>II.1.4.7. Instituțiile de învățămînt superior subordonate Ministerului Educației .....</b>	<b>42</b>
<b>II.1.4.8. Instituțiile de învățămînt secundar și mediu de specialitate subordonate Ministerului Educației .....</b>	<b>44</b>
<b>II.1.4.9. Auditul regularității încasării și utilizării mijloacelor Fondului special pentru manuale în anul 2010 .....</b>	<b>46</b>
<b>II.1.4.10. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și unele instituții din subordine .....</b>	<b>47</b>
<b>II.1.4.11. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și unele instituții din subordine .....</b>	<b>49</b>
<b>II.1.4.12. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor .....</b>	<b>52</b>
<b>II.1.4.13. Cancelaria de Stat .....</b>	<b>53</b>
<b>II.1.4.14. Comisia Națională a Pieței Financiare .....</b>	<b>54</b>
<b>II.1.5. Formarea și utilizarea mijloacelor fondului rutier .....</b>	<b>56</b>
<b>II. 1.6. Utilizarea mijloacelor destinate subvenționării în agricultură .....</b>	<b>59</b>
<b>II.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2010 .....</b>	<b>62</b>
<b>II. 3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010 .....</b>	<b>64</b>
<b>II. 4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale .....</b>	<b>67</b>
<b>CAPITOLUL III. Audite ale regularității .....</b>	<b>74</b>
<b>III.1. Audite cu scop special .....</b>	<b>74</b>
<b>III.1.1. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova .....</b>	<b>74</b>

III.1.2. Î.S. „CRIS „Registru”” .....	76
III.1.3. Serviciul Stare Civilă .....	78
III.2. Audite conform Matricelor de politici și audite ale unor proiecte/programe .....	80
III.2.1. Î.M. „Gospodăria de Alimentare cu Apă și Canalizare Nisporeni” și Î.M. „Apă-canal Edineț” .....	80
III.2.2. Auditul achizițiilor bunurilor și serviciilor ce țin de dezvoltarea bazei tehnico-materiale la S.A. „Apă-canal Chișinău” .....	82
III.2.3. Auditul operațional „Servicii de sănătate și asistență socială” .....	84
III.2.4. Implementarea Programului de Stat de creare a cadastrului bunurilor imobile .....	87
III.2.5. Proiectul de susținere a Programului în sectorul drumurilor pentru perioada derulării Proiectului (2007-2010).....	90
III.2.6. Auditul regularității gestionării resurselor Fondului național pentru dezvoltare regională din exercițiul bugetar 2010 .....	92
<b>CAPITOLUL IV. Auditele regularității privind gestionarea patrimoniului public .....</b>	<b>93</b>
IV.1. Construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” ( <i>în perioada anilor 2007-2009 și semestrul I al anului 2010</i> ).....	93
IV.2. Gestionarea patrimoniului public de către Î.S. „Calea Ferată din Moldova” în anii 2009–2010 .....	96
IV. 3. Gestionarea patrimoniului public de către „Banca de Economii” S.A. pe perioada anilor 2009–2010.....	100
IV.4. Gestionarea patrimoniului public de către Î.S. „Poșta Moldovei” în anii 2009-2010.....	103
IV. 5. Gestionarea patrimoniului public de către Î.M. „Regia Transport Electric Chișinău” și Î.M. „Parcul urban de autobuze” .....	105
IV.4. S.A. „Termocom” .....	107
<b>CAPITOLUL V. Audite ale performanței.....</b>	<b>109</b>
V.1. Auditul performanței achiziției echipamentului medical de către Ministerul Sănătății în perioada anilor 2008-2010.....	109
V.2. Auditul performanței utilizării mijloacelor publice pentru știință și inovare .....	111
V.3. Performanța utilizării mijloacelor bugetare alocate pentru susținerea proiectului „Caravela Culturii” în anii 2005-2009.....	114
V.4. Auditul performanței Proiectului Energetic II .....	115
<b>CAPITOLUL VI. Audite ale sistemelor informaționale (audite TI) .....</b>	<b>119</b>
VI.1. Sinteza auditului TI la Serviciul Vamal.....	119
VI.2. Sinteza auditului TI la Î.S. „Cadastru” .....	120
<b>CAPITOLUL VII. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi .....</b>	<b>122</b>
VII.1. Sinteza acțiunilor/măsurilor întreprinse în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi .....	122
VII.2. Impactul activității de audit asupra unor domenii importante din viața social-economică a țării.....	126
<b>Încheiere .....</b>	<b>129</b>
<b>ANEXE .....</b>	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>

## **Lista abrevierilor**

**AAP** – Academia de Administrare Publică  
**AAPC** – autorități ale administrației publice centrale  
**AAPL** – autorități ale administrației publice locale  
**ACC** – Apă-Canal Chișinău  
**AI** – audit intern  
**AID** – Agenția Internațională pentru Dezvoltare  
**AIPA** – Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură  
**AITT** – Agenția pentru Inovare și Transfer Tehnologic  
**AOAM** – asigurare obligatorie de asistență medicală  
**AMP** – asistență medicală primară  
**APL** – autorități publice locale  
**APP** – Agenția Proprietății Publice  
**ARFC** – Agenția Relații Funciare și Cadastru  
**ARMAPAU** – Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare  
**ASD** – Administrația de Stat a Drumurilor  
**AȘM** – Academia de Științe a Moldovei  
**BASS** – bugetul asigurărilor sociale de stat  
**BEI** – Banca Europeană pentru Investiții  
**BERD** – Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare  
**BM** – Banca Mondială  
**BNS** – Biroul Național de Statistică  
**BPN** – bugetul public național  
**BS** – bugetul de stat  
**BUM** – Bursa Universală de Mărfuri  
**BV** – Biroul Vamal  
**CCCEC** – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției  
**CCTM** – Cadrul de cheltuieli pe termen mediu  
**CBTM** – Cadrul bugetar pe termen mediu  
**CDI** – cercetare, dezvoltare, inovare  
**CEDO** – Comisia Europeană a Drepturilor Omului  
**CFM** – Calea Ferată din Moldova  
**CFPI** – controlul financiar public intern  
**CMB** – Consiliul municipal Bălți  
**CMF** – centre ale medicilor de familie  
**CMP** – Centrul de Medicină Preventivă  
**CNAM** – Compania Națională de Asigurări în Medicină  
**CNAS** – Casa Națională de Asigurări Sociale  
**CNPF** – Comisia Națională a Pieței Financiare  
**CNSM** – Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova  
**COP** – cererea ofertei de prețuri  
**CRIS „Registru”** – Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru”  
**CSI** – Comunitatea Statelor Independente  
**CSNR** – Centrele sindicale național-ramurale  
**CTAS** – Casa Teritorială de Asigurări Sociale

**CTT** – Centrul tehnic și transport  
**DACM** – Direcția de administrare a contribuabililor mari  
**DASCFPI** – Direcția de armonizare a sistemului de control financiar public intern  
**DASPF** – Direcția asistență socială și protecție a familiei  
**DGASPF** – Direcția generală asistență socială și protecție a familiei  
**DGF** – Direcția Generală Finanțe  
**DGÎTS** – Direcția Generală Învățământ, Tineret și Sport  
**DGPPP** – Direcția Generală Patrimoniu Public și Privatizare  
**DGPS** – Direcția Generală Pază de Stat  
**DGTPCC** – Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație  
**DÎTS** – Direcția Învățământ, Tineret și Sport  
**DMM** – Direcția medico-militară  
**DRA** – Direcții Raionale Agricole  
**DST** – Drepturi Speciale de Tragere  
**DVV** – declarația valorii în vamă  
**FAOAM** – fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală  
**FNDR** – Fondul național pentru dezvoltare regională  
**GAAC** – Gospodăria de Alimentare cu Apă și Canalizare  
**IDA** – Asociația Internațională pentru Dezvoltare  
**IES** – Inspectoratul Ecologic de Stat  
**IFPS** – Inspectoratul Fiscal Principal de Stat  
**IFS** – Inspectoratul Fiscal de Stat  
**IFST** – Inspectorate fiscale de stat teritoriale  
**IMS** – instituție medico-sanitară  
**IMSP** – instituție medico-sanitară publică  
**IO** – Institutul Oncologic  
**ISA** – instituție supremă de audit  
**ÎM** – Întreprindere Municipală  
**MAI** – Ministerul Afacerilor Interne  
**MAIA** – Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare  
**MCT** – Ministerul Culturii și Turismului  
**MDRC** – Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor  
**ME** – Ministerul Economiei  
**MERN** – Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale  
**MF** – Ministerul Finanțelor  
**MFC** – management financiar și control  
**MFP** – Managementul Finanțelor Publice  
**MMPSF** – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei  
**MPSFC** – Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului  
**MS** – Ministerul Sănătății  
**MTID** – Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor  
**MTIC** – Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor  
**OCT** – Oficiul cadastral teritorial  
**OF** – Oficiul fiscal  
**OSC** – Oficiul Stare Civilă  
**PE II** – Proiectul Energetic II

**PIB** – Produsul Intern Brut  
**PMFP** – Proiectul „Managementul Finanțelor Publice”  
**PSPSD** – Proiectul de susținere a Programului în sectorul drumurilor  
**PUA** – Parcul urban de autobuze  
**RST** – Registrul de stat al transporturilor  
**S.A.** – Societate pe acțiuni  
**SCFR** – Serviciul Control Financiar și Revizie  
**SCGCD** – Secția Construcții, Gospodărie Comunală și Drumuri  
**SFS** – Serviciul Fiscal de Stat  
**SG** – Serviciul Grăniceri  
**SCRC** – Spitalul Clinic Republican pentru Copii  
**SI** – Sistemul Informațional  
**SIA** – Sistemul informațional automatizat  
**SIIV** – Sistemul Informațional Integrat Vamal  
**SIMF** – Sistemul Informațional de Management Financiar  
**SNAI** – Standardele naționale de audit intern  
**SNC** – Standardele Naționale de Contabilitate  
**SNCI** – Standardele naționale de control intern  
**SSC** – Serviciul Stare Civilă  
**SV** – Serviciul Vamal  
**TI** – tehnologii informaționale  
**TVA** – taxa pe valoarea adăugată  
**UAI** – unitate de audit intern  
**UAT** – unitate administrativ-teritorială  
**UE** – Uniunea Europeană  
**UIPAAC** – Unitatea de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare  
**USAID** – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională  
**UTA** – unitate teritorială autonomă  
**VMS** – valori mobiliare de stat

## **Cuvînt înainte**

Curții de Conturi a Republicii Moldova, în calitate de instituție supremă de audit, îi revine un rol important în procesul de îmbunătățire continuă a gestiunii finanțelor publice, inclusiv a fondurilor alocate de donatorii externi, în promovarea unei bune guvernări a entităților publice, în consolidarea disciplinei financiare, în prevenirea și combaterea evaziunilor și fraudelor.

Unul dintre obiectivele principale ale instituției este de a apropia Curtea de Conturi de cetățenii Republicii Moldova, acesta fiind și o parte din misiunea noastră de a promova responsabilitatea și transparența.

Raportul oferă o imagine de ansamblu asupra activității Curții de Conturi, trecînd în revistă rezultatele activităților obligatorii ale Curții de Conturi, aferente exercițiului bugetar 2010 încheiat, precum și ale altor activități de audit efectuate în perioada ultimului ciclu de audit (iulie 2010 - iulie 2011).

Curtea de Conturi își exprimă convingerea că constatările, concluziile și recomandările din prezentul Raport vor fi relevante pentru societate și Parlament și vor contribui la implementarea cu succes a sistemului de management financiar și control în cadrul AAPC și AAPL, precum și la îmbunătățirea gestiunii banului și patrimoniului public, în vederea asigurării unei bune guvernări la nivel central și local.

**Serafim URECHEAN**

*Președintele Curții de Conturi*

*Chișinău, octombrie 2011*

## Introducere

Pornind de la obiectivul de bază al Curții de Conturi – asigurarea, pentru Parlament și, deopotrivă, pentru cetățean și societate, că fondurile publice sînt utilizate conform destinației și cu respectarea principiilor buneii guvernance financiare, iar patrimoniul public al statului este gestionat corespunzător, constatăm că activitatea Curții de Conturi a fost susținută și direcționată spre atingerea acestui obiectiv.

Raportul public pe anul 2010 cuprinde rezultatele activităților de audit desfășurate de către personalul Curții de Conturi asupra modului de formare, de administrare și de întrebuițare a resurselor financiare ale statului în exercițiul financiar 2010, iar pentru unele entități - și în alte perioade relevante, în conformitate cu Programele de activitate pe semestrul II al anului 2010 și semestrul I al anului 2011, aprobate de Plenul Curții de Conturi.

Prezentul Raport prezintă principalele constatări, concluzii și recomandări consemnate în hotărârile adoptate de Plenul Curții de Conturi, prin care au fost aprobate rapoartele de audit aferente misiunilor de audit respective, efectuate de către auditorii publici externi pe parcursul ciclului anual de audit (iulie 2010 - iulie 2011), în limitele competențelor stabilite prin legea organică a Curții de Conturi.

### *Raportul este structurat în următoarele capitole:*

**Rezumat** – prezintă o sinteză a principalelor concluzii și constatări privind regularitatea și performanța gestionării mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public în cadrul entităților auditate și impactul acestora asupra managementului financiar.

**Capitolul I** – oferă o viziune generală asupra progreselor înregistrate la implementarea reformelor în domeniul managementului financiar public, precum și asupra unor probleme și deficiențe ce condiționează amînarea în timp a unor activități și extinderea termenelor de realizare a PMFP.

**Capitolul II** – reprezintă un sumar de constatări și concluzii ce rezultă din exercitarea atribuțiilor de bază obligatorii ale Curții de Conturi, prevăzute la art.31 alin.(2) din Legea Curții de Conturi, privind auditarea Rapoartelor Guvernului asupra executării bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală. Compartimentul include informații relevante cu privire la administrarea veniturilor de către organele abilitate, datoria de stat, investițiile capitale, formarea și execuția bugetelor UAT de nivelul I și II etc. De asemenea, se evidențiază principalele nereguli și deficiențe aferente legalității și conformității efectuării tranzacțiilor economico-financiare în procesul formării și utilizării propriilor bugete de către entitățile auditate, precum și referitor la corectitudinea, plenitudinea și regularitatea reflectării situațiilor financiare și patrimoniale.

**Capitolul III** – este structurat în două subcapitole ce țin de (i) rezultatele auditelor cu scop special, efectuate la Î.S. „Registru” și Serviciul Stare Civilă, precum și de (ii) auditele privind respectarea angajamentelor asumate de către Guvernul Republicii Moldova față de Comisia Uniunii Europene și alți parteneri externi în vederea derulării reformelor, susținute de organisme internaționale și prin suportul financiar condiționat, acordat direct bugetului de stat.



**Capitolul IV** – prezintă sinteza rezultatelor auditelor efectuate de către Curtea de Conturi privind regularitatea integrității și modului de gestionare a patrimoniului public de către unele întreprinderi de stat ai căror fondatori sînt Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Consiliul municipal Chișinău, precum și privind unele aspecte ale activității societăților pe acțiuni în care ponderea acțiunilor statului este mai mare de 50%.

**Capitolul V** – cuprinde constatările și concluziile auditelor performanței, realizate în unele domenii de interes public: știință și inovare, achiziționarea dispozitivelor medicale, implementarea unui proiect cultural și a unui proiect investițional în domeniul energetic.

**Capitolul VI** – reflectă situația privind controalele generale și controalele aplicației asigurate de beneficiarii sistemelor informaționale, constatată de Curtea de Conturi în cadrul auditelor TI la Serviciul Vamal și la Î.S. „Cadastru”.

**Capitolul VII** – reprezintă o sinteză a activității de monitorizare privind executarea cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi de către entitățile auditate, precum și identifică impactul activității de audit asupra unor domenii importante din viața social-economică a țării.

În Anexele nr.1 și nr.2 se prezintă Lista hotărîrilor adoptate de către Curtea de Conturi și opiniile de audit la entitățile auditate în perioada de referință.

## Rezumat

Indicatorii bugetului de stat pe anul 2010 reflectă un nivel de realizare de 103,7% – la venituri, cu o depășire (în cifre absolute) de 610,7 mil. lei, și la nivel de 93,9% – la cheltuieli, sau cu 1226,8 mil. lei sub prevederile stabilite. Exercițiul bugetar s-a încheiat cu un deficit de 1630,0 mil. lei, ceea ce constituie 2,2% în raport cu PIB, și, respectiv, cu solduri de mijloace în sumă totală de 2651,8 mil. lei.

Datoria de stat administrată de Guvern, în condițiile legii bugetare pe anul 2010, s-a încadrat în limitele stabilite.

Administrarea veniturilor bugetare a asigurat completarea bugetului cu resursele necesare, însă nivelul de colectare, în raport cu PIB, a înregistrat tendințe de reducere comparativ cu anii precedenți, acțiunile anti-evaziune și antifraudă fiscală fiind ineficiente.

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 de planificare și management financiar necorespunzător. 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 entități – executori de buget, nu întrunește rigorile prescrise de cadrul legislativ și normativ ce ține de domeniu, drept urmare generînd abuzuri, protecționism și irosire de mijloace.

Conform datelor **Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2010**, veniturile acumulate au constituit 8 416,0 mil. lei, iar cheltuielile – 8 629,3 mil. lei, însumînd un deficit în mărime de 213,3 mil. lei.

Auditul a identificat că ritmul creșterii transferurilor de la bugetul de stat a depășit ritmul creșterii veniturilor proprii ale BASS cu 17,3 puncte procentuale. Totodată, restanțele față de BASS la 31.12.2010 au înregistrat o creștere cu 101,3 mil. lei (15%) față de 01.01.2010 și a atins cifra de 740,0 mil. lei, acestea nefiind raportate către Guvern. Creșterea semnificativă a restanțelor este o consecință a sistemului defectuos de administrare și supraveghere a veniturilor BASS din partea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat și CNAS, precum și a interacțiunii necorespunzătoare dintre aceste instituții, ce nu asigură perceperea integrală a sumelor planificate și calculate.

BASS a înregistrat datorii reprobabile către contribuabili în sumă de peste 110,0 mil. lei, care au fost cauzate de neprezentarea regulamentară de către 51% din numărul contribuabililor a declarațiilor privind calcularea și achitarea contribuțiilor de asigurări sociale la BASS, precum și de neprezentarea de către unii contribuabili a declarațiilor anuale ale persoanelor asigurate.

Potrivit **Raportului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010**, în FAOAM au fost acumulate mijloace în sumă de 3424,4 mil. lei, sau 99,7% față de mijloacele precizate. Creșterea comparativă față de anul 2009 a veniturilor cu 545,5 mil. lei a avut loc grație transferurilor de la bugetul de stat, sporul fiind de peste 30,0%, ce constituie 469,8 mil. lei.

Cheltuielile efectuate din FAOAM au constituit 3367,7 mil. lei, înregistrînd o creștere față de anul 2009 cu 9,6%. Auditarea unor instituții medico-sanitare publice privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010 au identificat unele

neregularități și discrepanțe ce țin de planificarea, utilizarea și raportarea mijloacelor FAOAM, de gestionarea patrimoniului public, de efectuarea achizițiilor publice, precum și probleme ce țin de reglementările legislativ-normative.

În rezultatul misiunilor de audit efectuate asupra **execuției bugetelor de nivelul al doilea** ale raioanelor Anenii Noi, Călărași, Cimișlia, Dondușeni, Drochia, Florești, Orhei, Ungheni, bugetului municipal Bălți și ale unor primării ale satelor/comunelor, s-a constatat lipsa unei voințe manageriale în vederea promovării politicilor fiscale și bugetare, interacțiunea necorespunzătoare dintre deferite instituții menite să asigure evaluarea și completarea bugetelor locale.

Autoritățile administrației publice locale au admis multiple nereguli și abateri de la normele legale, o bună parte din acestea fiind constatate și în cadrul auditelor/controalelor anterioare, ceea ce denotă un grad scăzut de responsabilitate și indisciplină financiară. Prin urmare, veniturile bugetare proprii realizate de UAT nu exprimă potențialul real de acumulare, misiunile de audit constatând rezerve nevalorificate în valoare de peste 60,0 mil. lei. Unele autorități ale administrației publice locale au ignorat normele de reglementare a exercițiului bugetar, ceea ce a generat cheltuieli neregulate în sumă totală de 38,7 mil. lei, gestionarea inefficientă a patrimoniului public, raportarea eronată în evidența contabilă a situațiilor patrimoniale în sumă totală de 225,6 mil. lei.

În vederea consolidării responsabilităților bugetar-fiscale și disciplinei financiare în cadrul autorităților administrației publice locale, sînt necesare acțiuni complexe ce țin de afirmarea autonomiei decizionale și financiare, delegarea atribuțiilor și extinderea bazei economice, școlarizarea funcționarilor publici.

**Auditele cu scop special** au identificat: **(i)** probleme la eliberarea, utilizarea și evidența biletelor pentru tratament al persoanelor asigurate; **(ii)** deficiențe și neregularități la gestionarea resurselor financiare și la administrarea patrimoniului public aferente prestării serviciilor de interes public de către Î.S. „Registru”, care influențează direct mărimea tarifelor la serviciile de documentare; **(iii)** aplicarea tarifelor pentru prestarea serviciilor contra plată privind înregistrarea de stat a actelor de stare civilă, aprobate de Guvern anterior aprobării metodologiei de calcul, care la momentul actual este depășită; costul serviciilor prestate de către SSC a fost influențat de unele tipuri de cheltuieli neincluse la stabilirea tarifelor din diferite motive. Examinarea și evaluarea tarifelor actuale aplicate de SSC a identificat unele rezerve privind diminuarea tarifelor aprobate, care depășesc cheltuielile suportate și nu justifică termenele stabilite.

Curtea de Conturi a efectuat audite la solicitarea organismelor internaționale donatoare (BM, DFID, Comisia UE etc.), care susțin promovarea reformelor în diverse domenii de importanță publică. Verificările unor proiecte și programe în domeniile sănătății și asistenței sociale, drumurilor, precum și dezvoltării regionale denotă obținerea unor anumite rezultate de către autoritățile responsabile. Totodată, se menționează prezența unui mecanism nedezvoltat, iar uneori chiar inefficient, de coordonare, executare, monitorizare și raportare între părțile implicate în procesul de valorificare a granturilor și creditelor obținute pentru realizarea în termenele stabilite a activităților distincte, al căror scop este îmbunătățirea sănătății cetățenilor, dezvoltarea infrastructurii și promovarea reformelor economice în regiuni.

**Auditele efectuate privind regularitatea gestionării patrimoniului public** au elucidat tendințe de neasigurare a integrității bunurilor, exprimate prin: administrarea nefuncțională și nestabilirea componentei și valorii proprietății de stat la transmiterea de către fondator în gestiune operativă administratorului; neînregistrarea integrală a drepturilor asupra patrimoniului public; neînregistrarea

regulamentară și deplină în evidența contabilă a valorii activelor gestionate de entitățile auditate, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor acestora; nemonitorizarea strictă a activităților de achiziționare, contractare, executare și recepționare a investițiilor și reparațiilor capitale; neasigurarea activității economico-financiare eficiente, drept rezultat unele entități înregistrând pierderi; admiterea unor neconformități la ținerea evidenței contabile etc.

**Programul de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile** nu și-a realizat obiectivele, unele situații nefiind raportate regulamentar Guvernului, ceea ce determină riscuri semnificative privind neasigurarea integrității dreptului asupra proprietății de stat și private, precum și utilizarea neeficientă a mijloacelor publice alocate în aceste scopuri. Curtea de Conturi, în anii 2002-2008, a identificat nereguli și probleme în acest domeniu, înaintînd de multiple ori cerințe organelor competente, însă situația constatată rămîne neschimbată.

În perioada raportată, **Curtea de Conturi a realizat 5 audite ale performanței**, probele fiind acumulate în cadrul a 83 de entități, finalizate cu 5 Rapoarte de audit, ale căror constatări, concluzii și recomandări au fost înaintate Parlamentului, Guvernului, autorităților centrale și locale implicate, precum și entităților auditate. Două din cele cinci audite ale performanței efectuate au rezultat din asumarea de către Republica Moldova a unor angajamente față de Comisia UE ce vizează domeniul achizițiilor publice la Ministerul Sănătății și la S.A. „Apă-Canal Chișinău”. Alte 3 audite ale performanței au vizat domeniul științei, energeticii și culturii, care reprezintă sectoare importante ale economiei naționale. Noile produse ale Curții de Conturi (rapoarte de audit al performanței) sînt percepute de către managerii entităților auditate ca fiind mai relevante, ținîndu-se cont de aria de aplicabilitate mai largă a activităților de audit, de expunerea cauzelor problemelor identificate și efectelor acestora, precum și de oferirea recomandărilor oportune, menite să producă schimbări pozitive în domeniile auditate.

Auditul performanței **achiziției echipamentului medical** de către Ministerul Sănătății a constatat că sistemul sănătății nu dispune de un cadru legal care ar reglementa domeniul dispozitivelor medicale, de un Plan strategic de dezvoltare în domeniul tehnologiilor și dispozitivelor medicale, de standarde minime de dotare tehnică a IMSP, precum și de un Program de dotare cu dispozitive medicale. Ca urmare, nu au fost determinate necesitățile reale de echipament medical pentru IMSP, iar repartizarea neoptimală a dispozitivelor achiziționate a condiționat utilizarea ineficientă a acestora. Nu sînt stabilite nici criteriile de selectare a instituțiilor care necesită modernizare, reieșind din prioritățile ramurii sănătății. Urmare misiunii de audit, s-a relevat că procesul de achiziții și de gestionare a dispozitivelor medicale s-a desfășurat cu încălcări grave ale legislației.

Auditul performanței **utilizării mijloacelor publice pentru știință și inovare** denotă că, deși AȘM a obținut unele realizări importante în domeniul cercetărilor științifice, acțiunile întreprinse nu au sporit în măsură deplină eficiența utilizării mijloacelor publice alocate, din cauza imperfecțiunii sistemului de comunicare și diseminare a rezultatelor cercetării, a mecanismului de finanțare și de management al unităților din sfera CDI; neîncurajării competitivității; nedeterminării criteriilor de evaluare a rezultatelor în sfera CDI și nevalorificării potențialului inovațional, precum și neasigurării controlului asupra executării deciziilor adoptate.

Auditul performanței **Proiectului Energetic II** a relevat că obiectivul de dezvoltare stabilit pentru **componenta electrică** privind îmbunătățirea securității și siguranței sistemului de transportare și furnizare en gros a energiei electrice nu este realizat integral, motivîndu-se prin faptul că implementarea sistemului SCADA („Dispecerat și comunicații”), cu valoarea de 17,3 mil. dolari SUA, care inițial urma a fi implementat în anul 2008, se tergiversează, inclusiv în raport cu ultimul

grafic aprobat (01.07.2011), astfel persistând riscul anulării creditului nedebursat în mărime de 3,9 mil.dolari SUA. Funcționarea acestui sistem este una din condițiile de aliniere a sistemului energetic național la cel european, însă Compania internațională responsabilă de implementarea acestui sistem nu-și îndeplinește obligațiunile contractuale asumate.

La **componenta termică** a Proiectului Energetic II, cu toate că obiectivul de dezvoltare al acesteia privind sporirea eficienței energetice la obiectele de menire socială prioritar selectate, în mare măsură, a fost realizat, misiunea de audit a relevat că factorii de decizie din cadrul unor instituții și autorități ale administrației publice centrale și locale nu au dat dovadă de prudență și capacitate managerială analitică la încadrarea în proiectul respectiv, la implementarea acestuia și utilizarea sistemelor termice instalate, fapt ce a limitat atingerea performanțelor stabilite.

Cu suportul BM și altor donatori, **Curtea de Conturi a făcut primii pași în efectuarea auditului TI** începând cu anul 2009. În perioada anilor 2010 (semestrul II) – 2011 (semestrul I), Curtea de Conturi a efectuat de sine stătător două audite TI privind realizarea controalelor generale și controalelor aplicației: la Serviciul Vamal și la Î.S. „Cadastru”. Misiunile de audit au remarcat că Serviciul Vamal gestionează un sistem informațional de importanță strategică – Sistemul Informațional Integrat Vamal, ale cărui neajunsuri pot avea consecințe de rezonanță și pot afecta securitatea economică și financiară a statului, iar Î.S. „Cadastru” gestionează date extrem de importante pentru economia țării, informația utilizându-se de alte sisteme informaționale, inclusiv de cel al IFPS, pentru acumulări de venituri. Stoparea funcționării sau eventualele erori din cadrul sistemelor informaționale ale întreprinderii pot avea urmări negative considerabile.

Deși SI „Asycuda World” al Serviciului Vamal posedă destule funcționalități și opțiuni pentru a asigura un număr suficient de controale ale aplicației pentru realizarea unui nivel acceptabil în materie de integritate și disponibilitate a datelor, totuși se menționează limitarea efectului și eficienței acestora, determinată de controalele generale slabe, iar în unele cazuri, de evitarea conștientă a acestora. În consecință, disfuncționalitățile și suspendările frecvente ale SIIV favorizează voluntarismul și generează riscul sporit de evaziuni și fraude fiscale.

Sistemele informaționale ale Î.S. „Cadastru” nu posedă suficientă flexibilitate, nu sînt integrate pe deplin, necesitînd elaborări suplimentare complicate pentru a fi ajustate la numeroasele cerințe de securitate și funcționalitate, și, drept urmare, nu pot asigura implementarea oricăror modificări importante.

În anul 2010, prin eforturile depuse în vederea realizării unei conclucrări și comunicări suficiente cu entitățile auditate, Curtea de Conturi a reușit să responsabilizeze executorii de buget în aspectul îmbunătățirii modului de utilizare a resurselor financiare publice, gestionării patrimoniului public și, implicit, protejării intereselor financiare ale statului.

Pe marginea recomandărilor înaintate de către Curtea de Conturi, autoritățile și instituțiile publice au întreprins măsuri de lichidare a neregulilor constatate de misiunile de audit. Măsurile întreprinse au fost orientate spre: îmbunătățirea managementului finanțelor publice; înregistrarea în evidența contabilă a patrimoniului public; gestionarea eficientă a mijloacelor financiare alocate pentru investiții și reparații capitale; înregistrarea drepturilor de proprietate asupra bunurilor imobile; responsabilizarea executorilor de buget; prestarea unor servicii calitative; instruirea angajaților privind aplicarea noilor proceduri în domeniul achizițiilor publice, precum și implementarea sistemului de management financiar și control și a auditului intern.

Identificarea problemelor pe parcursul misiunilor de audit și înaintarea recomandărilor respective au contribuit la îmbunătățirea cadrului legal în domeniile auditate, însă eforturile depuse în acest sens sînt infime în raport cu provocările și importanța problemelor abordate. Într-un șir de cazuri, **Guvernul și autoritățile administrației publice centrale** nu au întreprins măsuri complexe și coerente pentru ajustarea oportună a cadrului normativ și legislativ privind: uniformizarea principiilor și surselor de formare, de administrare și de executare a bugetelor – componente ale BPN; gestionarea fondului forestier; gestionarea deșeurilor menajere solide; determinarea responsabilităților organelor de competență privind gestionarea și monitorizarea deșeurilor la nivel central și local; activitatea în zonele economice libere; completarea Codului fiscal privind impozitarea veniturilor obținute de către persoanele juridice și fizice de la tranzacțiile de import/export prin zonele off-shore, cu prezentarea anuală a declarațiilor cu privire la impozitul pe venitul obținut; modul de trecere în posesia statului a unităților de transport reținute sau confiscate și cu termenul de exploatare ce depășește limitele stabilite, precum și modul de comercializare a lor.

Neexaminarea de către **Parlament** a Raportului asupra modului de administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice în exercițiul bugetar 2009, aprobat de Curtea de Conturi prin Hotărîrea nr.58 din 09 iulie 2010 și remis spre examinare în conformitate cu prevederile legale, nu contribuie la remedierea unor fenomene care persistă an de an. Or, sporirea nivelului responsabilității managementului instituțional și corporativ la gestionarea resurselor publice și patrimoniului public, precum și eficientizarea auditului public extern sînt posibile numai în condițiile conjugării eforturilor tuturor instituțiilor de resort.

## **CAPITOLUL I. Managementul finanțelor publice**

Republica Moldova și-a propus crearea unui sistem avansat de management financiar, bazat pe instrumente și mecanisme, în spiritul standardelor europene. Modernizarea managementului finanțelor publice reprezintă un imperativ pentru a elimina curențele și disfuncționalitățile în procesul gestiunii și administrării cheltuielilor publice: incompatibilitatea și fragmentarea bazelor de date, securitatea insuficientă a datelor și accesul limitat la informațiile din perioadele precedente, indisponibilitatea informației sau dificultatea de a obține informații la timp, posibilitățile reduse de evaluare a eficienței cheltuielilor pentru sectorul public.

În acest context, a fost inițiat și se implementează Proiectul „Managementul Finanțelor Publice”, care are următoarele obiective:

- dezvoltarea capacității instituționale și modernizarea procesului de elaborare și executare a bugetului;
- dezvoltarea și implementarea unui sistem de control și audit intern modern în sectorul public;
- consolidarea capacităților de formare și instruire continuă în domeniul managementului financiar a funcționarilor publici.

**Autoritatea responsabilă** de implementarea PMFP este Ministerul Finanțelor, care asigură managementul general, exercitând rolul de Coordonator Executiv al proiectului. În același timp, la implementarea activităților prevăzute la componentele respective ale PMFP participă Ministerul Economiei și alte instituții. Procesul de implementare este asistat de companiile internaționale de consultanță, precum și de consultanți individuali (internaționali și locali).

**Beneficiarii** PMFP vor fi: MF, autoritățile administrației publice centrale (28), autoritățile administrației publice locale de nivelul doi (35), autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi (900), executorii de buget (2500).

***Cele mai importante măsuri întreprinse în perioada anilor 2010-2011 (semestrul I) în cadrul PMFP sînt prezentate după cum urmează:***

- Cele mai importante documente normative și metodologice privind reforma managementului finanțelor publice au fost în mare parte finalizate. Noua Clasificație bugetară, aliniată la GFS 2001, a fost aprobată în martie 2011. Proiectele Ghidului metodologic pentru elaborarea bugetului, Metodologiei de executare a bugetului și noului Plan de conturi sînt definitive și urmează a fi aprobate pînă la sfîrșitul anului 2011.

- În anul 2011, documentul CBTM a fost examinat de Comisia interministerială pentru planificare strategică și prezentat Guvernului. Un număr de prevederi metodologice stipulate în noul set de Instrucțiuni privind elaborarea bugetului au fost aplicate în procesul de pregătire a CBTM 2012-2014.

- A fost elaborat și aprobat cadrul legal și metodologic privind desfășurarea activităților de MFC și AI; un număr semnificativ de unități de audit intern și-au desfășurat activitatea în cadrul instituțiilor publice.

- În cadrul AAP a fost instituționalizată o subdiviziune specializată pentru gestionarea unui program de instruire complex pentru funcționarii publici în domeniul managementului și

managementului finanțelor publice. Aproximativ 2100 funcționari publici din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale au fost instruiți.

***În pofida unor realizări, este necesar de remarcat și unele probleme și deficiențe în implementarea anumitor componente ale PMFP, care limitează reușita procesului de reformare a MFP.***

- Problema majoră a PMFP este generată de întârzierile admise în dezvoltarea SIMF, fapt ce a determinat compromiterea unor indicatori legați de lansarea utilizării operaționale a noului sistem. Tergiversările proceselor de elaborare, testare și punere în aplicare a SIMF riscă să submineze rezultatele obținute în cadrul altor componente ale PMFP și expun întregul proiect riscului de eșuare.

- Din cauza întârzierilor admise în dezvoltarea SIMF, Calendarul de implementare a SIMF a fost revizuit și lansarea sistemului (Modulul BPS) s-a amânat pentru decembrie 2011, când va fi lansat procesul de pregătire a CBTM 2013-2015. Nu pot fi implementate nici modulele de executare și raportare a bugetului, elaborate și aprobate în cadrul PMFP, acestea urmînd a fi utilizate doar începînd cu anul 2013.

- Se atestă o neînțelegere și o neglijență din partea top-managementului autorităților publice privind ireversibilitatea procesului de implementare a noului sistem de control și audit intern, fapt ce tergiversează punerea în practică a Legii nr.229 din 23.09.2010 „Privind controlul financiar public intern”. Drept urmare:

- UAI nu se instituie în subordinea directă a executorului de buget (AȘM, MTIC, BNS etc.);

- Doar circa 54% din UAI efectuează misiuni de audit intern conform cadrului legislativ și Standardelor de audit intern (MF, ME, SV, CNAS, MMPSF, MS etc.), 6% din UAI se conformează parțial la acestea (MDRC etc.), iar 40% de UAI efectuează revizii și controale financiare, prin ce compromit implementarea reformelor în domeniul MFP și, în special, în domeniul CFPI (MAI, MTIC, AȘM etc.).

Curtea de Conturi, de rînd cu partenerii de dezvoltare, este profund îngrijorată de situația nesatisfăcătoare privind implementarea SIMF. Curtea evidențiază drept o problemă majoră la circa 50% de beneficiari ai PMFP, din rîndul autorităților administrației publice locale de nivelul I, care nu dispun de echipament și de personal calificat, capabil să implementeze reformele respective, sau, în general, nu au personal angajat la funcția de contabil. În aceste condiții, implementarea executării și raportării propriilor bugete prin SIMF poate fi compromisă din start. Situația dată este valabilă și pentru unele entități care se întrețin din contul bugetului de stat, a căror manageri nu sînt preocupați în măsura cuvenită de implementarea procedurilor și activităților aferente MFC și, în special, de competența și instruirea continuă a personalului.

În contextul celor menționate, Curtea de Conturi optează pentru sporirea responsabilității executorilor de buget pentru asigurarea respectării cadrului normativ, acuratețea situațiilor financiare și patrimoniale și pentru un management financiar guvernat prudent și eficient.



**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului preocuparea primordială în modernizarea managementului finanțelor publice, inclusiv:**

- *Modernizarea și consolidarea cadrului legislativ în materie de management și disciplină financiară;*
- *Monitorizarea implementării SIMF și a altor activități conexe, conform graficului extinderii PMFP. Examinarea oportunității externalizării serviciilor de executare și raportare prin SIMF a bugetelor unor entități mici, în special AAPL de nivelul I, care nu dispun de echipamentul tehnic și personalul respectiv;*
- *Punerea în aplicare și monitorizarea continuă a executării Legii privind controlul financiar public intern, consolidarea capacităților instituționale și suportului metodologic la implementarea sistemului de MFC și de audit intern în cadrul autorităților publice. Audierea executorilor de buget privind răspunderea managerială pentru asigurarea principiilor bunei guvernări.*

## **CAPITOLUL II. Administrarea și întrebuințarea resurselor financiare publice – executarea bugetului public național în exercițiul bugetar 2010**

### **II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010**

Bugetul de stat pe anul 2010 a fost aprobat, în cadrul Legii nr.133-XVIII din 23.12.2009<sup>1</sup>, la venituri – în sumă de 15318,3 mil. lei, iar la cheltuieli – de 19454,5 mil. lei, cu o depășire a cheltuielilor asupra veniturilor de 4136,2 mil. lei. În urma modificărilor și completărilor ulterioare, veniturile au fost precizate în sumă de 16557,0 mil. lei, iar cheltuielile – de 20024,5 mil. lei, deficitul bugetar constituind 3467,5 mil. lei. Potrivit datelor Raportului de execuție bugetară, veniturile s-au realizat la nivel de 103,7%, cu o depășire (în cifre absolute) de 610,7 mil. lei, iar cheltuielile – nivel de 93,9%, sau cu 1226,8 mil. lei sub prevederile stabilite. Exercițiul bugetar s-a încheiat cu un deficit de 1630,0 mil. lei, ceea ce constituie 2,2% în raport cu PIB.

Soldurile totale bănești la conturile bugetului de stat, la 31.12.2010, au constituit 2651,8 mil. lei (inclusiv la: componenta de bază – 1070,8 mil. lei; mijloace speciale – 338,5 mil. lei; fonduri speciale – 331,7 mil. lei, și proiecte finanțate din surse externe – 910,8 mil. lei), majorându-se cu 743,7 mil. lei comparativ cu situația din 31.12.2009.

Rezultatele verificărilor efectuate în cadrul auditului denotă că datele Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat prezintă execuția de ansamblu în conformitate cu datele evidenței sistemului trezorerial, iar indicatorii privind executarea de casă la venituri și la cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, prezintă o imagine fidelă pentru anul bugetar încheiat la 31.12.2010. Totodată, auditul a constatat unele abateri de la cadrul legislativ și normativ, nereguli și imprecizii la partea de cheltuieli, la raportarea veniturilor și cheltuielilor, precum și la ținerea evidenței trezoreriale etc.

#### **Constatările auditului:**

##### ***Referitor la executarea părții de venituri din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2010***

- În aspect de structură, veniturile la componenta de bază constituie 15125,4 mil. lei, la mijloace speciale – 1066,9 mil. lei, la proiecte finanțate din surse externe – 673,3 mil. lei, și la fonduri speciale – 318,5 mil. lei. Ponderea majoră (83,5%) o constituie veniturile bugetare și extrabugetare, fiscale și nefiscale, depășirea față de indicele precizat constituind 660,0 mil. lei, inclusiv din contul plăților în avans percepute de IFPS – 89,3 mil. lei, și de SV – 62,6 mil. lei.

- Executarea la partea de venituri peste nivelul precizat s-a realizat la 56 tipuri de taxe și plăți în sumă totală de 1247,4 mil. lei, dintre care provenite din: taxa pe valoarea adăugată la mărfurile importate – cu 576,9 mil. lei; accizele la produsele din tutun – cu 132,4 mil. lei; fondurile speciale încasate de organul vamal – cu 41,0 mil. lei; dividendele aferente cotei de participare a statului în societățile pe acțiuni – cu 38,0 mil. lei etc. Aceste rezultate, în mare măsură, au fost condiționate de calitatea necorespunzătoare a evaluărilor și previziunilor la macro și micronivel ale indicatorilor economici și bazei impozabile.

<sup>1</sup> Legea bugetului de stat pe anul 2010 nr.133-XVIII din 23.12.2009.

- În același timp, la 27 tipuri de venituri execuția s-a realizat cu peste 630,0 mil. lei sub nivelul prevăzut.

- Bugetul de stat n-a beneficiat în deplină măsură de o parte a profitului întreprinderilor cu cota statului, astfel, contrar prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1396 din 12.12.2007<sup>2</sup>, bugetul fiind lipsit de venituri suplimentare de circa 19,4 mil. lei, inclusiv 9,1 mil. lei – dividende aferente cotei de participare a statului în societățile pe acțiuni, și 10,3 mil. lei – defalcări din profitul net al întreprinderilor de stat.

- Restanțele agenților economici față de bugetul de stat la începutul anului bugetar 2010 au însumat 358,9 mil. lei, iar la situația din 31.12.2010 – 349,9 mil. lei, reducându-se față de cele înregistrate la începutul anului doar cu 9,0 mil. lei.

### ***Referitor la executarea părții de cheltuieli din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2010***

- Conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010, prezentat de Ministerul Finanțelor, cheltuielile de casă la toate componentele s-au executat în sumă de 18797,7 mil. lei, sau la nivel de 93,9% față de prevederile definitive, fiind în creștere cu 1594,7 mil. lei față de cheltuielile din anul 2009. În aspectul componentelor, nivelul executării cheltuielilor a variat între 61,8% și 97,5% (la proiecte finanțate din surse externe – 61,8%; la mijloace speciale –87,2%; la fonduri speciale – 87,5%, și la componenta de bază –97,5%).

- La grupa bugetară 23 „Creditarea netă” nu au fost reflectate mijloacele restituite la bugetul de stat de către Agenția Rezerve Materiale în sumă de 11,7 mil. lei, ceea ce a condiționat majorarea în aceeași mărime a cheltuielilor totale ale bugetului de stat.

- Unor executori de buget, în baza a 9 Hotărâri ale Guvernului, le-au fost alocate mijloace în sumă totală de circa 7,6 mil. lei din contul special „Mijloace bănești de asistență financiară – acordarea diferitor ajutoare”. Ulterior, la rectificarea legii bugetare anuale, acestor executori le-au fost precizate limitele de alocații bugetare.

- Potrivit legii bugetare anuale, Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor i-au fost prevăzute la grupa 15.01 „Gospodăria de exploatare a fondului de locuințe”, articolul 241 „Investiții capitale”, mijloace în sumă totală de 103,5 mil. lei de la componenta de bază a bugetului de stat și de 12,0 mil. lei – de la contul special „Mijloace bănești de asistență financiară – acordarea diferitor ajutoare”. Astfel, cheltuielile de casă la această grupă urmau a fi executate în sumă de 115,5 mil. lei, de facto acestea constituind 119,2 mil. lei, sau cu 3,7 mil. lei mai mult decât limitele aprobate.

- Ministerul Finanțelor, la demersul Comisiei Electorale Centrale, din contul limitelor aprobate pentru această instituție, a alocat Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene 2,5 mil. lei, pentru desfășurarea referendumului și a alegerilor parlamentare peste hotarele republicii, acțiune care contravine prevederilor art.19 din Legea bugetului de stat pe anul 2010;

- În aspectul clasificăției organizaționale, nici un executor de buget nu a utilizat pe deplin limitele de alocații aprobate. Astfel, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor n-a utilizat alocațiile aprobate în sumă de 290,8 mil. lei (26,3% din mijloacele prevăzute); Ministerul

---

<sup>2</sup> Hotărârea Guvernului nr.1396 din 12.12.2007 „Cu privire la unele aspecte ce țin de repartizarea profitului net anual al întreprinderilor de stat și al societăților pe acțiuni cu cotă de participare a statului”.

Dezvoltării Regionale și Construcțiilor – 140,6 mil. lei (40,8% din mijloacele prevăzute); Ministerul Mediului – 117,2 mil. lei (32,5% din mijloacele prevăzute); Ministerul Economiei – 96,7 mil. lei (24,4% din mijloacele prevăzute); Biroul Național de Statistică – 72,1 mil. lei (57,4% din mijloacele prevăzute) etc.

- Cheltuielile pentru achitarea titlurilor executorii din contul bugetului de stat, analogic anilor precedenți, rămân a fi considerabile. Pe parcursul anului 2010, Ministerului Finanțelor i-au fost înaintate, spre achitare, 53 hotărâri emise de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (față de 43 hotărâri – în anul 2009), și 107 titluri executorii emise de instanțele judecătorești, sau cu 28 titluri mai mult față de perioada precedentă. Astfel, din bugetul de stat au fost compensate cheltuieli în sumă de 11,9 mil. lei.

- Fondul de rezervă al Guvernului pe anul 2010 a fost aprobat în sumă de 50,0 mil. lei, la rectificare fiind micșorat cu 8,0 mil. lei. În temeiul Hotărârilor Guvernului, au fost repartizate 40,6 mil. lei (inclusiv 2,5 mil. lei – 9 Hotărâri ale Guvernului, emise în anii 2008-2009 și neexecutate), din care s-au finanțat 38,6 mil. lei. De menționat că, din suma totală finanțată, 1,9 mil. lei constituie mijloacele repartizate prin 9 Hotărâri ale Guvernului din anii precedenți (2008-2009), în timp ce Regulamentul privind utilizarea mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului<sup>3</sup> prevede că din fondul de rezervă al Guvernului se finanțează cheltuieli care survin pe parcursul anului bugetar în exercițiu. Contrar normelor regulamentare (Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997), s-a admis alocarea mijloacelor ce nu corespund destinațiilor stabilite în sumă totală de 3,8 mil. lei, din care 1,4 mil. lei – utilizate pentru procurări de mijloace fixe și construcția/reparația clădirilor, și 2,4 mil. lei – pentru reparația sistemelor de alimentare cu apă. S-a constatat că Consiliului raional Ștefan Vodă i-au fost alocate 217,8 mii lei pentru construcția sistemului de alimentație cu apa din satul Ermoclia, care nu s-au valorificat și, respectiv, au rămas la contul beneficiarului, în timp ce, potrivit pct.18 din Regulamentul aprobat prin Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997, soldul neutilizat urma a fi restituit în bugetul de stat.

- Potrivit sintezei executării bugetare, la situația din 31.12.2010, **datoriile debitoare** au constituit 203,4 mil. lei (dintre care 49,1 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), micșorându-se față de situația din 31.12.2009 cu 7,0 mil. lei, iar **datoriile creditoare** - 474,4 mil. lei (dintre care 137,3 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), fiind în descreștere față de 31.12.2009 cu 191,5 mil. lei.

- Mijloacele speciale la partea de venituri au fost definitivate în sumă de 1093,5 mil. lei, la cheltuieli – de 1227,0 mil. lei, cu un deficit de 133,5 mil. lei.

Potrivit Raportului de execuție bugetară, la componenta mijloace speciale, partea de venituri s-a realizat în sumă de 1066,9 mil. lei, iar partea de cheltuieli – de 1070,3 mil. lei. Comparativ cu anul precedent, veniturile date au înregistrat o descreștere cu 291,7 mil. lei, iar cheltuielile – cu 233,1 mil. lei. Exercițiul bugetar la componenta menționată s-a încheiat cu un deficit de 3,5 mil. lei, fapt determinat de planificarea necorespunzătoare a cheltuielilor.

- Pentru anul 2010, în componența bugetului de stat, au fost aprobate 4 fonduri speciale, ale căror venituri s-au executat în sumă de 318,8 mil. lei, sau la nivel de 112,6% față de prevederile definitive, în timp ce cheltuielile au fost executate în sumă de 254,7 mil. lei, sau la nivel de 87,5%

---

<sup>3</sup> Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997 „Despre Regulamentul privind utilizarea mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului” (cu modificările ulterioare; în continuare – Regulamentul aprobat prin Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997).

față de prevederi. Se menționează că în anul 2010, ca și în anii precedenți, de la fondurile ecologice locale au fost transferate la Fondul ecologic național mijloace prevăzute sub formă de transferuri în sumă totală de 2,1 mil. lei. Viramentele între aceste fonduri au același scop și același cadru instituțional, atrag după sine multiple tranzacții inutile între conturile trezoreriale, precum și deficiențe la efectuarea operațiunilor de consolidare a bugetului de stat atât la venituri, cât și la cheltuieli. Deficiențele relevă necesitatea examinării oportunității de consolidare a fondurilor prin unificarea acestora într-un singur fond.

- Toate transferurile preconizate bugetelor UAT au fost executate integral, cu excepția transferurilor cu destinație specială, care s-au executat cu 29,4 mil. lei mai puțin. Nealocarea acestor mijloace este consecința neprezentării de către unele UAT a justificărilor necesare pentru finanțare.

### **Concluzii generale asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010 și Opinia de audit la componenta executarea de casă**

*Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010 a fost elaborat în conformitate cu prevederile acceptate și prezintă informația financiară bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și rapoartelor consolidate ale executorilor de buget.*

*Indicatorii privind executarea de casă, la partea de venituri și partea de cheltuieli, sînt perfectăți în conformitate cu datele evidenței sistemului trezorerial. Curtea de Conturi a exprimat Opinia fără rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010, la 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, estimînd și ajustînd baza impozabilă conform procedurilor standardizate;*
- *implementarea și monitorizarea măsurilor ferme și complexe de eficientizare a managementului administrării veniturilor publice, pentru asigurarea perceperii integrale a obligațiilor fiscale curente și restante 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;*
- *integrarea mijloacelor speciale și fondurilor speciale la componenta de bază a bugetului, întru asigurarea uniformizării principiilor bugetare.*

## II.1.1. Veniturile administrate de Serviciul Fiscal de Stat

### Rezumat

Veniturile administrate de SFS în anul 2010 au constituit 14790,4 mil. lei, ori 53,7% din totalul veniturilor bugetare încasate la BPN, asigurând o creștere față de anul 2009 cu 1123,1 mil. lei.

La situația din 31.12.2010, restanțele contribuabililor administrați de organele SFS către BPN au înregistrat o creștere, față de situația din 01.01.2010, cu 95,8 mil. lei, constituind 1146,0 mil. lei, din care doar 25% se estimează a fi irecuperabile.

Cea mai gravă situație se atestă la colectarea veniturilor în BASS, restanțele contribuabililor fiind în permanentă creștere și constituind 740,0 mil. lei.

### Constatările auditului:

Auditul a constatat un cumul de reglementări neconsolidate și un management instituțional precar, care servesc drept impedimente pentru o administrare fiscală capabilă să asigure colectarea integrală a impozitelor și taxelor, să evalueze și să extindă baza impozabilă, inclusiv prin instrumente anti-evaziune și antifraudă fiscală. În această ordine de idei, se atrage atenția asupra unor nereguli și neconformități, în special:

#### *La formarea veniturilor bugetare provenite din TVA:*

- Practicarea plăților în avans s-a soldat cu majorarea încasărilor calculate și planificate în sumă de 89,3 mil. lei.
- Nemonitorizarea agenților economici noi înregistrați ca plătitori TVA, prin neefectuarea regulamentară a vizitelor fiscale, iar în unele cazuri anularea înregistrării agenților economici ca plătitori TVA, fără efectuarea controlului fiscal la fața locului, sporește riscul de evaziune și fraudă.
- Anularea blanchetelor facturilor fiscale rămase în stoc la contribuabilii anulați ca plătitori TVA permite eliberarea acestor facturi fiscale altor contribuabili înregistrați ca subiecți ai impunerii cu TVA și, respectiv, creează premise pentru evaziuni fiscale.
- Neeliminarea activităților practice de firmele-fantomă a prejudiciat statul cu circa 260,0 mil. lei. Auditul a constatat 63 de firme-fantomă, din care 48 au fost înregistrate anterior ca plătitori TVA, majoritatea (peste 70%) având reședință în mun. Chișinău.

#### *La crearea și funcționarea posturilor fiscale:*

- Regimul posturilor fiscale, în calitate de instrument de evaluare și extindere a bazei impozabile, din lipsa cadrului normativ departamental și datorită acțiunilor administrative incoerente și contradictorii, practic a fost compromis.
- Unele decizii de instituire a posturilor fiscale nu conțin informații despre data instituirii, nu în toate se indică obiective clare de realizare; în unele cazuri, acestea nu corespund celor reflectate în Nota informativă privind activitatea postului respectiv.

- Se atestă o atitudine superficială asupra întocmirii notelor privind activitatea posturilor fiscale. Acestea nu reflectă corect toate livrările și procurările efectuate de agentul economic în perioada de acțiune a postului fiscal.

- S-au constatat cazuri când unii agenți economici la care a fost suspendată anticipat activitatea posturilor fiscale au efectuat procurări de la firme care au devenit firme-fantomă în scurt timp după efectuarea tranzacției.

- Sînt prezente cazuri de nerespectare a termenelor de restituire a TVA, prevăzute de legislația în vigoare<sup>4</sup>. Într-un caz, asemenea neregularități au generat cheltuieli bugetare nejustificate în sumă de 1,9 mil. lei, care au fost dezafectate incontestabil în beneficiul unui agent economic.

#### ***La executarea silită a obligațiilor fiscale:***

După cum a constatat auditul, SFS nu gestionează reguli și proceduri consistente privind executarea silită de asigurare necondiționată a obligațiilor fiscale.

- Se atestă o atitudine selectivă și aplicarea neuniformă a normelor privind suspendarea operațiunilor la conturile bancare ale contribuabililor rău-platnici. Numai înaintarea ordinelor de incaso, fără suspendarea operațiunilor la conturile bancare, nu a avut efecte pozitive în vederea încasării restanțelor contribuabililor față de buget, real fiind încasate de la 0,002% pînă la 2,6% din suma înaintată spre încasare.

- În unele cazuri, nu au fost suspendate toate conturile bancare ale contribuabililor deschise în diferite instituții financiare. Totodată, unii contribuabili, avînd conturile bancare suspendate, au deschis, cu suportul SFS, conturi bancare noi.

- Se relevă cazuri de anulare neîntemeiată a dispoziției privind suspendarea operațiunilor la conturile bancare ale contribuabililor restanțieri.

#### ***La sechestrarea și confiscarea bunurilor și comercializarea lor:***

- Măsurile inconsecvente de comercializare a bunurilor confiscate, întru recuperarea restanțelor fiscale, nu-și ating scopul, o parte din bunuri se comercializează anevoios, iar altele, fiind expuse la licitație de 3 și de mai multe ori, practic nu pot fi realizate.

- Carențele și problemele procesului de comercializare a bunurilor confiscate sînt cauzate, în special, de: (i) prețurile ireale stabilite la unele bunuri, (ii) neevaluarea bunurilor sau evaluarea într-un termen îndelungat, (iii) păstrarea bunurilor în condiții neadecvate, (iiii) nivelul insuficient de informare a societății despre bunurile confiscate etc., care, luate în ansamblu, determină formarea unor stocuri imense în cadrul SFS, fiind suportate cheltuieli la organizarea comercializării sau nimicirii unor bunuri. Astfel, cheltuielile respective în anul 2010 numai pe mun. Chișinău au constituit 444,2 mii lei, sau 59,6% din mijloacele obținute de la comercializarea bunurilor confiscate.

- Se atestă lipsa voinței și a sistemului de supraveghere în cazul reținerii bunurilor firmelor declarate firme-fantomă, în scopul executării silite a obligației fiscale.

---

<sup>4</sup> Codul fiscal al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.1163-XIII din 24.04.1997 „Codul fiscal”.

Hotărîrea Guvernului nr.287 din 11.03.2008 „Pentru aprobarea Regulamentului privind restituirea taxei pe valoarea adăugată” (Abrogat la 01.11.2010) (cu modificările ulterioare).

### ***La monitorizarea tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior:***

Examinarea modului în care au fost monitorizate de către SFS tranzacțiile comerciale de import și lanțul valoric în comerțul interior denotă că această procedură nu s-a efectuat la nivelul cuvenit. Astfel, numai în cazurile menționate de audit, suma riscului privind eschivarea de la achitarea obligațiilor fiscale constituie circa 1067,0 mii lei. Suma totală a devierilor, determinată ca diferență dintre valoarea totală a mărfurilor importate și suma totală a livrărilor impozabile în aceeași perioadă de gestiune la situația respectivă, constituie 8254,2 mii lei, fapt ce presupune riscul existenței evaziunii fiscale din partea unor importatori din cei selectați.

- Verificările detaliate ale unor tranzacții au scos în evidență faptul că SFS, în unele cazuri, a aplicat incorect sancțiunile fiscale aferente lipsei/neutilizării mașinii de casă și control la comercializarea florilor.

### ***În activitatea pe bază de patente:***

- Unele IFST, la prelungirea patentelor, n-au solicitat documentele ce confirmă statutul de persoană asigurată în sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală.

- Au fost constatate nereguli prin verificările efectuate asupra modului de desfășurare a comerțului în bază de patente.

### ***La exercitarea controalelor fiscale și adoptarea deciziilor:***

Deși în urma controalelor fiscale efectuate în anul 2010 au fost calculate suplimentar la buget impozite, taxe și alte plăți cu 20,0 mil. lei mai mult, comparativ cu anul 2009, la buget s-au încasat cu 2,0 mil. lei mai puțin.

Verificările efectuate de audit asupra unor acte de control și asupra deciziilor adoptate denotă următoarele:

- Persistă cazuri de nerespectare a normelor interne privind aplicarea procedurilor de control.
- În timpul controalelor nu se supun inventarierii mărfurile procurate; nu sînt examinate cazurile ce țin de diferențele stabilite în urma controalelor repetate.
- În baza unor scrisori explicative ale SFS, au fost modificate și/sau anulate unele decizii privind aplicarea sancțiunilor, luate în urma efectuării controalelor fiscale. Uneori decizia modificată este diametral opusă celei inițiale.

Neexecutarea părții de venituri a BS și alte deficiențe menționate au fost cauzate, în special, de: controlul intern necorespunzător constatat la unele organe fiscale și, în unele cazuri, interacțiunea inefficientă a acestora cu autoritățile administrației publice locale la determinarea datelor raportate; iresponsabilitatea unor contribuabili în teritoriu și lipsa analizei permanente și detaliate a riscurilor parvenite în rezultatul unor activități ce întrunesc indici de evaziune fiscală, precum și a unor obiective clare de colectare a restanțelor; cadrul metodologic necorespunzător de executare a controlului fiscal; neutilizarea tuturor pîrghiilor pentru prevenirea evaziunilor fiscale; măsurile neadecvate întreprinse în scopul colectării veniturilor din încasări nefiscale; în unele cazuri, interpretarea extensivă a legislației fiscale.

Pentru combaterea și eliminarea neregulilor constatate este necesară intensificarea controlului asupra procesului de colectare a veniturilor la BPN, interacțiunea cu organele de drept, identificarea operativă a persoanelor care desfășoară activitate ilicită/ilegală, intensificarea operativității



efectuării controalelor, cu examinarea tuturor circumstanțelor cauzei, înaintarea urgentă a propunerilor privind modificările legislației în contextul încălcărilor și neajunsurilor constatate de audit, implementarea măsurilor eficiente de menținere a unui sistem de management și control intern adecvat, capabil să asigure o administrare fiscală eficientă, modernizarea sistemului informațional al SFS, cu utilizarea unui sistem mai eficient de gestiune a bazelor de date, optimizarea controlului fiscal în scopul conformării benevole a contribuabililor.

## II.1.2. Veniturile administrate de Serviciul Vamal

### Rezumat

Avînd atribuții la administrarea veniturilor bugetare publice, SV a colectat în anul 2010 la bugetul de stat 9750,3 mil. lei, ceea ce reprezintă 13,6% în raport cu PIB. Totodată, s-a constatat că neexecutarea conformă de către personalul SV a legislației și cadrului regulator a determinat la ratarea unor venituri la buget; scoaterea de sub supraveghere vamală și punerea în circulație liberă a unor active materiale destinate includerii în capitalul social; admiterea unor denaturări în evidența financiară, avînd drept consecință raportarea neveridică către Ministerul Finanțelor a costului facilităților acordate în anul 2010 la drepturile de export/import; denaturarea Raportului privind controlul asupra valorii în vamă la mărfurile introduse în regim vamal de import (plasate în liberă circulație); nerespectarea legislației în zonele economice libere; creșterea numărului tranzacțiilor efectuate prin rezidenții zonelor off-shore prin care se admit evaziuni fiscale etc.

### Constatările auditului:

#### *Referitor la colectarea veniturilor bugetare*

- În perioada anului 2010, veniturile administrate de către SV au fost executate în sumă de 9750,3 mil. lei (107,0%), sau cu o depășire de 639,0 mil. lei față de planul indicativ (cifra de control) stabilit de către MF. Față de anul 2009 a fost înregistrat un spor în sumă totală de 2035,4 mil. lei (26,4%), preponderent influențat de majorarea cotelor accizelor.

- S-au admis restanțe cumulative la plățile către buget de peste 100,0 mil. lei, inclusiv o treime din contul anului 2010.

- Întocmirea actelor constatatoare și efectuarea recalculelor nu se efectuează prin SI „Asycuda World”, datorită faptului că modulul „Economist” pînă în prezent nu este integrat în sistemul nominalizat.

#### *Referitor la respectarea legislației privind calcularea drepturilor de import/export*

- 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>5</sup>, fapt care generează riscul percepției drepturilor vamale neconforme.

- Încălcarea 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; atribuirea eronată a codurilor tarifelor, a generat evaziunea fiscală la taxarea automobilelor în sumă de 0,6 mil. lei, precum și ratarea încasărilor de 1,9 mil. lei.

- La SV lipsește cadrul normativ privind criteriile de determinare a prețurilor de referință ale unor mărfuri, urmare cărui fapt deciziile arbitrare ale managementului sînt subiective și discredibilizează instituția.

<sup>5</sup> Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997 „Cu privire la tariful vamal” (cu modificările și completările ulterioare).

### ***Referitor la administrarea scutirilor și facilităților vamale***

- La acordarea facilităților fiscale și a înlesnirilor la plata TVA, accizelor și taxei vamale la importul mărfurilor pentru anul 2010, suma scutirilor constituie 2997,3 mil. lei, sau 30,7% din volumul total al încasărilor drepturilor de import, fiind în creștere cu 485,5 mil. lei (19,3%) față de anul 2009.

- Declarațiile vamale cu coduri eronate (41 de cazuri) privind regimul vamal au condiționat scoaterea de sub supraveghere vamală și punerea în circulație liberă a unor active materiale destinate includerii în capitalul social în sumă de 19,6 mil. lei, cu scutiri de plăți în valoare de 4,3 mil. lei.

- Scutirile la importul de autoturisme și autovehicule au redus veniturile bugetare cu 234,3 mil. lei (7,8%); scutirile de TVA la produsele petroliere introduse pe restul teritoriului Republicii Moldova din Portul Internațional Liber „Giurgiulești” – cu 124,2 mil. lei (4,1%); scutirile pentru activele materiale destinate includerii în capitalul social – cu 284,9 mil. lei (9,5%), sau cu 159,0 mil. lei mai mult față de anul 2009 etc.

### ***Referitor la tranzacțiile efectuate prin rezidenții zonelor off-shore***

- Potrivit informației statistice a SV, în anul 2010, prin intermediul zonelor off-shore, au fost perfectate 21,2 mii declarații de import/export, cu valoarea mărfurilor în vamă de 4,8 miliarde lei, tranzacțiile fiind exercitate prin intermediul firmelor rezidente în zonele off-shore (Panama, Gibraltar, Bahamas, Belize, Seychelles, Puerto Rico, Panama, Uruguay, Insulele Marshal etc.), care cad sub incidența Ordinului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr.118 din 20.11.2007.

### ***Referitor la zonele economice libere***

- În procesul desfășurării auditului, au fost examinate declarațiile vamale de plasare în regim vamal „Zona Liberă”, precum și declarațiile vamale de încheiere a destinațiilor respective. Verificarea aleatorie a declarațiilor vamale la import și export, perfectate la 2 rezidenți ai subzonei „Sud Est”, a constatat 7 cazuri de diminuare a valorii facturale a mărfurilor la export aflate în tranzit în sumă totală de 4,3 mil. lei.

### ***Referitor la evidența contabilă a veniturilor administrate de către Serviciul Vamal***

- Serviciul Vamal nu a întreprins măsurile necesare pentru a coopera cu Ministerul Finanțelor în domeniul evidenței contabile a veniturilor administrate de către organele vamale, fapt care a determinat neelaborarea normelor unice și, respectiv, neeliminarea diferențelor la sumele calculate și neachitate, precum și a soldurilor înregistrate pe conturile agenților economici.

- S-au admis denaturări în evidența financiară, având drept consecință raportarea neveridică la Ministerul Finanțelor a costului facilităților acordate în anul 2010 la drepturile de import/export cu suma de 384,0 mil. lei; raportarea neveridică a soldurilor creditoare ale agenților economici cu 93,5 mil. lei; raportarea neveridică cu 50,2 mil. lei a soldului restanțelor contribuabililor față de bugetul de stat cu termen mai mare de 6 ani; denaturarea Raportului privind controlul asupra valorii în vamă la mărfurile introduse în regim vamal de import (plasate în liberă circulație) cu suma de 286,5 mil. lei.

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- *revizuirea criteriilor de acordare a scutirilor și facilităților fiscale și tarifare, în scopul creării unui mediu concurențial 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 antreprenariat 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-tehnologic privind fluxurile mărfurilor import/export.*

### II.1.3. Datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat

#### **Rezumat:**

Soldul datoriei publice, la 31.12.2010, a constituit 22945,0 mil. lei, majorându-se față de anul 2009 cu 5387,8 mil. lei, ca rezultat al majorării datoriei de stat administrată de Guvern cu 4248,4 mil. lei, datoriei administrate de BNM – cu 596,1 mil. lei, și datoriei întreprinderilor din sectorul public – cu 590,4 mil. lei, precum și al diminuării datoriei UAT cu 47,1 mil. lei.

În anul 2010, datoria de stat internă a însumat 5304,9 mil. lei, nedepășind plafonul stabilit prin legea bugetară anuală. Ponderea datoriei de stat interne în PIB a constituit 7,4%, fiind în scădere față de anul 2009 cu 1,1 puncte procentuale. La 31.12.2010, soldul datoriei de stat externe constituia 1116,2 mil.dol.SUA, majorându-se, față de aceeași perioadă a anului 2009, cu 342,5 mil.dol.SUA.

#### **Constatările auditului:**

Soldul datoriei publice, la situația din 31 decembrie 2010, a constituit 22945,0 mil. lei, inclusiv datoria de stat administrată de Guvern - 18870,8 mil. lei, datoria administrată de BNM - 2482,3 mil. lei, datoria întreprinderilor din sectorul public – 1522,8 mil. lei, și datoria unităților administrativ-teritoriale – 69,1 mil. lei. În evoluție, ponderea datoriei publice în PIB înregistrează o majorare cu 2,9 puncte procentuale față de anul precedent și constituie 31,9%.

Soldul datoriei de stat administrată de Guvern, la 31.12.2010, a constituit 18870,8 mil. lei, din care datoria de stat externă – 13565,9 mil. lei, și datoria de stat internă – 5304,9 mil. lei. În anul 2010, plățile efectuate pentru deservirea datoriei de stat administrată de Guvern au înregistrat o scădere, față de anul 2009, cu 284,1 mil. lei, acestea constituind suma totală de 1113,2 mil. lei, din care pentru datoria de stat externă – 745,8 mil. lei, și pentru datoria internă – 367,4 mil. lei. La finele anului 2010, ponderea datoriei de stat administrată de Guvern în PIB a constituit 26,3%, înregistrând o majorare, față de anul 2009, cu 2,0 puncte procentuale.

Pe anul 2010, datoria de stat internă a însumat 5304,9 mil. lei, nedepășind plafonul stabilit prin legea bugetară anuală.

Ponderea datoriei de stat interne în PIB, la sfârșitul anului 2010, a constituit 7,4%, fiind în scădere față de anul 2009 cu 1,1 puncte procentuale, pe fundalul creșterii PIB.

La 31.12.2010, soldul datoriei de stat externe constituia 1116,2 mil. dol. SUA, majorându-se, față de aceeași perioadă a anului 2009, cu 342,5 mil. dol. SUA. În aspectul structurii datoriei de stat administrată de Guvern, ponderea datoriei de stat externe în PIB, la sfârșitul anului 2010, a constituit 18,9%, înregistrând o majorare, față de anul 2009, cu 3,1 puncte procentuale. Datoria de stat externă pe cap de locuitor în valută națională și în dolari SUA a înregistrat o creștere față de anul 2009, constituind în anul 2010 circa 3806,7 lei și, respectiv, 313,2 dol. SUA.

Datoria întreprinderilor din sectorul public, la 31.12.2010, potrivit datelor rectificate de Ministerul Finanțelor, constituie 1522,8 mil. lei (inclusiv datoria față de creditorii externi – 330,0 mil. lei), care s-a majorat, comparativ cu începutul anului 2010, cu 590,4 mil. lei.

Datoria UAT, la 31.12.2010, a constituit 69,1 mil. lei, care, comparativ cu începutul anului 2010, s-a diminuat cu 47,1 mil. lei.

Conform datelor Registrului garanțiilor de stat, la finele anului 2010, soldul garanțiilor de stat externe a constituit 6,4 mil.dol.SUA, nefiind depășit plafonul stabilit prin legea bugetară anuală (6,4 mil.dol.SUA). Potrivit datelor Subregistrului garanțiilor de stat externe, soldul garanțiilor de stat externe se constituie integral din datoria S.A. „Apă-Canal Chișinău” față de BERD.

Datoria totală a agenților economici față de bugetul de stat, la 31.12.2010, a constituit 3024,0 mil. lei (înregistrând o micșorare cu 13,7 mil. lei față de anul 2009), din care datoria pentru împrumuturile recreditate agenților economici și autorităților UAT din surse externe și interne – 1291,4 mil. lei. Astfel, imobilizarea continuă de către agenții economici a mijloacelor provenite din împrumuturi publice (3024,0 mil. lei) lipsește Guvernul de surse semnificative pentru finanțarea unor proiecte vitale de dezvoltare și, respectiv, generează dezechilibre macrofinanciare.

La 31.12.2010, soldul debitorilor garantați față de Ministerul Finanțelor pentru împrumuturile interne și externe acordate constituia 439,04 mil. lei, din care sold expirat - 295,28 mil. lei, sau 67,3% .

Pe parcursul anului 2010, din contul bugetului de stat au fost dezafectate mijloace financiare pentru onorarea garanțiilor de stat în sumă de 34,0 mil. lei. Concomitent, au fost încasate la buget de la debitorii garantați pentru garanțiile de stat externe mijloace în sumă totală de 53,9 mil. lei.

N-au fost întreprinse măsurile necesare față de agenții economici care au admis restanțe la împrumuturile recreditate, în vederea identificării soluțiilor de rigoare pentru rambursarea mijloacelor la bugetul de stat. La finele anului 2010, soldul beneficiarilor recreditați constituia 1489,0 mil. lei, 78,9 mil.dol.SUA și 8,4 mil.euro (echivalentul a 2585,0 mil. lei), din care soldul datoriei expirate este de 324,9 mil. lei și 19,6 mil.dol.SUA. Astfel, în anul 2010, prin aplicarea acestor măsuri, a fost încasată suma de 2,5 mil. lei, care, comparativ cu anul 2009, s-a majorat cu 0,2 mil. lei.

### **Concluzii:**

*Datele privind datoria de stat internă și datoria de stat externă, reflectate în Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2010, corespund informației din Subregistrul datoriei de stat interne și din Subregistrul datoriei de stat externe.*

*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, relevă un risc de apariție a deficiențelor în cadrul raportării situației în domeniul datoriei publice.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- asigurarea valorificării surselor externe destinate implementării proiectelor investiționale, precum și a monitorizării implementării în termen și utilizării conforme a surselor pentru realizarea obiectivelor stabilite;

- aprobarea Strategiei de management al datoriei de stat și intensificarea procedurilor de restabilire la bugetul de stat a mijloacelor imobilizate pentru împrumuturile recreditate agenților economici în perioadele precedente.

#### II.1.4. Utilizarea mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice și instituții subordonate

##### Rezumat

Auditele regularității efectuate la unii executori de buget atestă prezența unor neregularități la gestionarea resurselor financiare publice și la administrarea patrimoniului public, acestea fiind cauzate de unele neajunsuri în sistemul de management financiar și control intern al entităților auditate și se exprimă prin: (i) *nerespectarea disciplinei financiare, creîndu-se situații*: de planificare inefficientă la capitolul cheltuieli pentru reparații și investiții capitale, care generează nevalorificarea lor în limitele bugetare și în termenele preconizate; de efectuare a cheltuielilor cu depășirea limitelor de alocații aprobate; de achitare neregulamentară a suplimentelor și adaosurilor la salariu; de creare a datoriilor creditoare și debitoare cu termenul de achitare expirat; de admitere a neregulilor privind constituirea, încasarea, utilizarea și raportarea mijloacelor speciale atât la venituri, cât și la cheltuieli; de neînsușire a mijloacelor financiare aprobate în aspectul surselor; (ii) *nerealizarea investițiilor în mod regulamentar, nefiind asigurată depunerea de către antreprenor a garanției de bună execuție a lucrărilor, iar în lipsa documentației de proiect, investitorii și antreprenorii generali admițînd efectuarea unor tipuri de lucrări peste volumul contractat, precum și neexecutarea altor tipuri de lucrări*; (iii) *neorganizarea și efectuarea, în unele cazuri, a achizițiilor publice cu încălcarea legislației în domeniu*; (iiii) *organizarea neconformă a ținerii evidenței contabile și raportarea bugetară cu abateri de la cadrul normativ-legislativ, în special efectuarea formală a inventarierii patrimoniului și neînregistrarea drepturilor asupra tuturor bunurilor imobile*.



## **JUSTITIE**

### **II.1.4.1 Curtea Supremă de Justiție**

#### **Rezumat:**

Auditul efectuat la Curtea Supremă de Justiție atestă prezența unor neregularități la gestionarea resurselor financiare publice și la administrarea patrimoniului public, acestea fiind cauzate de un management financiar și control intern necorespunzător, astfel generând cheltuieli neregulate creditoare cu termenul de achitare expirat, achiziții publice și reparații capitale cu nerespectarea prescripțiilor legale. În vederea îmbunătățirii funcționării managementului financiar și control intern, sînt necesare: **i)** întreprinderea de măsuri în vederea organizării unui sistem de control intern relevant, ce ar asigura executarea alocațiilor bugetare în limitele aprobate și administrarea conformă a patrimoniului de stat; **ii)** organizarea și efectuarea achizițiilor publice pentru procurarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor în strictă conformitate cu actele legislative și normative; **iii)** înregistrarea la organul cadastral a dreptului de proprietate asupra unui imobil cu suprafața totală de 4036,2 m<sup>2</sup> și asupra terenului aferent acestuia cu suprafața de 2880 m<sup>2</sup>.

#### **Constatările auditului:**

- Efectuarea unor cheltuieli cu depășirea limitelor totale aprobate în sumă de 160,2 mii lei și generarea unei datorii creditoare cu termenul de achitare expirat în sumă de 42,3 mii lei.
- Organizarea, în unele cazuri, a achizițiilor publice cu nerespectarea prescripțiilor legale, care se exprimă prin neasigurarea întocmirii și prezentării în termen a dării de seamă privind contractele de achiziție publică de valoare mică, semnate și înregistrate în perioada de referință în sumă totală de 178,2 mii lei, și a depunerii de către antreprenor a garanției de bună execuție a lucrărilor în mărimea cuantumului minim de 178,8 mii lei.
- Neînregistrarea drepturilor asupra bunurilor imobile cu suprafața de 4063,2 m<sup>2</sup> în sumă totală de 19686,61 mii lei, precum și asupra terenului aferent acestuia cu suprafața de 2880 m<sup>2</sup>.

#### **Concluzii:**

*Neregularitățile identificate au generat formarea datoriilor creditoare cu termenul de achitare expirat; organizarea și efectuarea, în unele cazuri, a achizițiilor publice și executarea lucrărilor de reparații capitale cu nerespectarea prescripțiilor legale; precum și neînregistrarea drepturilor asupra unor bunuri administrate.*



## II.1.4.2. Consiliul Superior al Magistraturii

### Rezumat:

La Consiliul Superior al Magistraturii au fost identificate iregularități ce rezidă în lipsa unui management financiar relevant și un nivel scăzut al elementelor sistemului de control intern în cadrul instituției. În vederea lichidării deficiențelor identificate, sînt necesare: **i)** implementarea sistemului de control intern, pentru a asigura corectitudinea planificării, regularitatea utilizării, conformitatea și veridicitatea raportării executării statelor de personal și a mijloacelor publice pentru retribuirea muncii, în special în aspectul alineatelor acestui articol de cheltuieli din clasificarea economică; **ii)** asigurarea efectuării de cheltuieli în limitele aprobate, precum și raportarea corectă și veridică a acestora prin neadmiterea planificării exagerate a necesarului de mijloace publice; **iii)** asigurarea ținerii conforme a evidenței contabile, cu corectarea situațiilor în care s-au admis neregularități și, respectiv, cu racordarea raportării financiare; **iiii)** asigurarea unui proces de planificare și achiziționare a bunurilor și serviciilor potrivit normelor legale, precum și întreprinderea acțiunilor de monitorizare a executării conforme și în termen a contractelor de achiziții publice.

### Constatările auditului:

- Efectuarea unor cheltuieli cu depășirea limitelor alocațiilor aprobate în sumă totală de 297,2 mii lei, fapt ce a cauzat și formarea unor datorii cu termenul de achitare expirat. A fost admisă calcularea și achitarea ajutoarelor materiale și premiilor în lipsa alocațiilor financiare aprobate în modul stabilit, cu atribuirea lor eronată la cheltuielile pentru salariul funcției și la alte plăți, ca urmare fiind denaturate datele raportate.
- Nerespectarea regulilor generale de organizare a evidenței contabile, a procedurilor reglementate la casarea mijloacelor fixe, precum și a normelor de inventariere denotă lipsa unui management financiar relevant și un nivel scăzut al elementelor de control intern la acest compartiment, fiind condiționată existența situației defectuoase privind ținerea evidenței contabile și raportarea financiară eronată.
- Neasigurarea monitorizării executării de către unii furnizori a clauzelor contractuale privind achizițiile publice, fiind admise depășiri ale termenelor de livrare a bunurilor achitate, admitîndu-se o creștere nejustificată a datoriilor debitoare, la finele anului, în mărime de 176,9 mii lei, ceea ce constituie 64,2% din totalul datoriilor debitoare înregistrate la finele anului 2010.

### Concluzii:

*Raportarea financiară eronată a cheltuielilor și statelor de personal, concomitent cu planificarea exagerată a alocațiilor bugetare, efectuarea nereglementară a cheltuielilor, admiterea de supracheltuieli bugetare, nerespectarea procedurilor reglementate la casarea mijloacelor fixe și a normelor de inventariere, unele neregularități la efectuarea achizițiilor publice indică asupra necesității de fortificare a managementului financiar al entității și al sistemului de control intern al acesteia.*

### II.1.4.3. Ministerul Justiției și unele instituții din subordine

#### Rezumat:

Verificările efectuate în cadrul auditului la Ministerul Justiției și unele instituții din subordine au relevat existența mai multor iregularități și neconformități ce țin de cerințele unice și de mecanismul de reglementare a contabilității și raportării financiare, de gestionarea mijloacelor financiare, administrarea patrimoniului public, precum și a unor probleme în materie de legislație. Lipsa unei metodologii de stabilire a tarifelor pentru serviciile prestate contra plată, în special a celor de aplicare a apostilei, precum și neținerea evidenței statistice a serviciilor prestate și a evidenței analitice a cheltuielilor reale la acordarea acestor servicii afectează gestionarea conformă a mijloacelor speciale.

Neefectuarea pe parcursul întregii perioade de activitate a Departamentului de Executare a inventarierii soldurilor mijloacelor bănești depozitate de oficiile de executare la conturile curente, precum și nereglementarea termenelor de păstrare a acestor mijloace, în special a mijloacelor bugetare, relevă posibile condiții de apariție a riscului de neasigurare a integrității acestora sau de achitări neconforme.

#### Constatările auditului:

- Nivelul neregularitar al ținerii evidenței contabile a influențat corectitudinea, veridicitatea și plenitudinea evidenței contabile și a raportării financiare.
- Neefectuarea inventarierii anuale în strictă conformitate cu cerințele reglementare a cauzat necoresponderea datelor situației patrimoniale raportate, real existente și celei înregistrate în evidența contabilă a ministerului și a entităților din subordine, condiționând raportarea defectuoasă privind patrimoniul administrat, cu riscul neasigurării integrității acestuia. În aspectul dat, se menționează înregistrarea în evidența contabilă a unui imobil cu suprafața de 742,5 m<sup>2</sup>, fără valoarea de bilanț, și neînregistrarea drepturilor asupra terenurilor proprietate publică cu suprafața de circa 5,98 ha, aferente imobilelor administrate de Ministerul Justiției.
- Neregulile privind constituirea, încasarea, utilizarea și raportarea mijloacelor speciale au cauzat denaturarea datelor raportate, comparativ cu situațiile reale, atât la venituri, cât și la cheltuieli, cu 9077,1 mii lei. Totodată, se relevă o situație confuză și nesoluționată în aspectul cadrului legislativ-normativ privind perceperea taxei la aplicarea apostilei în temeiul Hotărârilor Guvernului în lipsa metodologiei de stabilire a tarifelor pentru serviciile prestate contra plată, ceea ce a cauzat în anul 2010 majorarea nejustificată de 2,0-4,0 ori a tarifelor pentru aplicarea apostilei.
- Monitorizarea neadecvată a procesului de lichidare a Departamentului de Executare a condiționat admiterea unor neregularități în actele de transmitere ale unor oficii de executare, producând imprecizii la capitolul transmiterea soldurilor de mijloace bănești și procedurilor executorii; nivelul scăzut al încasării mijloacelor bănești în beneficiul statului de 7,3%, rămânând neîncasate la finele anului 2010 în bugetul de stat circa 213,8 mil. lei. Lipsa unor reglementări privind evidența și raportarea încasării mijloacelor bănești (sau în altă formă) în beneficiul statului, precum și achitării din contul mijloacelor bugetare a datoriiilor creditorilor-beneficiari, cu stabilirea termenelor de raportare de către executorii judecătorești în condițiile reformării sistemului judecătoresc, va avea impact asupra gradului de cunoaștere de către părțile interesate a situației reale la acest capitol.

**Concluzii:**

*Neverificarea și neimplicarea în deplină măsură de către organele de competență în vederea asigurării corectitudinii și plenitudinii executării actelor normative aferente calculării și încasării fondurilor publice prezintă un risc al neîncasării conforme a veniturilor la bugetul public. În aspectul celor menționate, se denotă necesitatea de rigoare privind identificarea remediilor adecvate și eficiente pentru corectarea abaterilor constatate și înlăturarea problemelor existente, în acest scop consolidând managementul financiar și sistemul de audit intern.*

**Recomandări Parlamentului:****Să solicite Guvernului, în comun cu autoritățile de competență:**

- *asigurarea monitorizării implementării conforme a reformei în sistemul justiției, inclusiv în sistemul de executare, în vederea realizării obiectivelor stabilite.*

#### II.1.4.4 Curtea de Apel Chișinău, Curtea de Apel Bălți și Curtea de Apel Economică

##### **Rezumat:**

Auditele efectuate la cele trei Curți de Apel atestă (i) neregularități la efectuarea achizițiilor publice, exprimate prin organizarea neadecvată a activității grupurilor de lucru pentru achiziții, precum și a supravegherii executării contractelor; (ii) nivelul scăzut de administrare a patrimoniului, nefiind asigurată în toate cazurile respectarea modului de înregistrare a drepturilor patrimoniale și de ținere a evidenței contabile; (iii) aspecte problematice și de incertitudine la evidența și raportarea taxei de stat, care se motivează prin imperfecțiunea cadrului legal ce vizează acest capitol. Întru îmbunătățirea funcționării sistemului de management financiar și control intern, sînt necesare: asigurarea ținerii conforme a evidenței contabile, corectînd situația privind mijloacele fixe și obiectele de mică valoare și scurtă durată, precum și privind situația decontărilor; reglementarea modului de administrare și monitorizare continuă a masei debitoare depuse la contul bancar curent de cheltuieli mandatate al instituțiilor, precum și a utilizării conforme a acesteia; revizuirea actualului cadru juridic departamental ce reglementează taxa de stat, în vederea unei eventuale soluționări a situației de neracordare a etapelor de calculare, încasare, evidență și raportare a acesteia.

##### **Constatările auditului:**

- În anul 2010, Curtea de Apel Chișinău, Curtea de Apel Bălți și Curtea de Apel Economică, în calitate de autorități contractante, au admis unele abateri de la normele legale ce reglementează domeniul achizițiilor publice, fapt ce a condiționat efectuarea și raportarea de achiziții publice cu încălcarea actelor normative și legislative, precum și nedepunerea garanțiilor de bună execuție a unor contracte de achiziții publice.

- Nerespectarea normelor de efectuare a inventarierii, de ținere a evidenței contabile și de raportare financiară a condiționat nereguli și erori, care au afectat semnificativ corectitudinea raportării financiare și celei patrimoniale. Astfel, efectuarea neregulamentară a inventarierii bunurilor a cauzat unele situații de neluare la evidență, de neatribuire și de decontare incorectă a unor bunuri. Nu sînt înregistrate la organul cadastral imobilele amplasate în mun. Chișinău, str. Teilor 4, în valoare totală de 6337,0 mii lei.

- Neefectuarea inventarierii soldurilor, neprofitarea de reglementările referitoare la supravegherea administratorului, nestabilirea limitei de termen rezonabil și a mecanismului de disponibilizare a mijloacelor intrate temporar în posesia instanței de judecată (mijloacele mandatate) au determinat acumularea soldului în valoare de 450,9 mii lei, care reprezintă masa debitoare a persoanelor juridice aflate în proces de insolabilitate, acumulată pe parcursul anilor 2001-2010.

- Modul de evidență și de raportare a taxei de stat (sursa de venit la bugetul de stat) nu determină prezența exhaustivă și relevantă a datelor raportate, ceea ce sporește riscul plenitudinii încasării integrale a acesteia la bugetul de stat. Actualul cadru juridic departamental ce reglementează taxa de stat este ambiguu și nu reglementează atribuțiile și responsabilitățile la etapele de calculare, încasare, evidență și raportare a acesteia.

##### **Concluzii:**

*Aspectele problematice și de incertitudine la evidența și raportarea taxei de stat în cadrul Curților de Apel auditate, care se motivează prin imperfecțiunea cadrului legal ce vizează acest capitol; neverificarea sistematică a corectitudinii încasării taxei de stat, precum și a trecerii ei în termen și integral la buget, prezintă un risc pentru corectitudinea calculării și plenitudinea încasării acesteia la bugetul de stat, ceea ce impune examinarea situației la compartimentul taxa de stat, pentru o eventuală revizuire a actualului cadru juridic privind plenitudinea încasării, evidenței și raportării, prin prisma eficienței acumulărilor la buget.*

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului, în comun cu autoritățile de competență:**

- *elaborarea și înaintarea propunerilor de rigoare privind înlăturarea imperfecțiunilor cadrului legal ce vizează evidența și raportarea taxei de stat;*
- *exercitarea cu regularitate a atribuțiilor privind verificarea sistematică a corectitudinii încasării taxei de stat, precum și a trecerii ei în termen și integral la buget;*
- *stabilirea mecanismelor eficiente de monitorizare a administrării patrimoniului public, cu asigurarea respectării modului de înregistrare a drepturilor patrimoniale.*

#### **II.1.4.5. Judecătoriile Buiucani, Botanica, Centru, Ciocana, Rîșcani din mun.Chișinău, Judecătoria Economică de Circumscripție, Judecătoria Bălți, Judecătoria Strășeni, Judecătoria Orhei, Judecătoria Soroca, Judecătoria Hîncești**

##### **Rezumat:**

Auditele efectuate la cele 11 judecătorii relevă neasigurarea de către autoritățile contractante a responsabilizării grupului de lucru pentru achiziții, a monitorizării procedurilor de efectuare, raportare și de bună execuție a achizițiilor, admițând încălcarea actelor normative și legislative ce reglementează acest domeniu. Nerespectarea întocmai a regulilor generale de organizare a evidenței contabile, încălcarea procedurilor reglementate la inventarierea bunurilor publice, la gruparea și înregistrarea elementelor contabile au condiționat erori la raportarea financiară a entităților, această situație prezentând un risc pentru integritatea bunurilor deținute. În vederea lichidării deficiențelor identificate, sînt necesare: a) asigurarea conformității executării mijloacelor publice la retribuirea muncii și efectuarea achizițiilor publice, asigurarea regularității inventarierii bunurilor publice și ținerii conforme a evidenței contabile; b) revizuirea actualului cadru juridic departamental, în vederea unei eventuale soluționări a situației privind neracordarea taxei de stat la etapele de calculare, încasare, evidență și raportare a acesteia.

##### **Constatările auditului:**

- Planificarea inefficientă la capitolul cheltuieli pentru reparații și investiții capitale generează nevalorificarea acestora în limitele bugetare aprobate și în termenele preconizate. Astfel, se atestă modificarea neeficientă a bugetului Judecătoriei Buiucani, mun.Chișinău, care s-a soldat cu nevalorificarea mijloacelor în sumă de 5820,8 mii lei, preconizate pe anul 2010 pentru reparația capitală a noului sediu al instituției.

- Unele neregularități la efectuarea achizițiilor publice, care se exprimă prin activitatea neadecvată a grupurilor de lucru pentru achiziții, precum și prin organizarea inefficientă a monitorizării de către responsabili a procedurilor de efectuare, raportare și bună execuție a achizițiilor. Judecătoria Buiucani, mun.Chișinău n-a solicitat și n-a asigurat prezentarea de către ofertant a garanției asigurării bunei executări a contractului, iar Judecătoria Strășeni a efectuat reparația capitală a clădirii în lipsa proiectului lucrărilor, elaborat și verificat conform legislației în vigoare, valoarea lucrărilor achitate constituind 1501,9 mii lei.

- Nerespectarea întocmai a regulilor generale de organizare a evidenței contabile, încălcarea procedurilor reglementate la inventarierea bunurilor publice, la gruparea și înregistrarea elementelor contabile au condiționat erori la raportarea financiară a entităților. Unele instanțe judecătorești n-au asigurat veridicitatea și plenitudinea situațiilor ce țin de evidența bunurilor aflate provizoriu în folosință, care, potrivit explicațiilor prezentate de acestea, sînt bunuri personale ale judecătorilor, ale căror intrări n-au fost documentate și înregistrate în modul stabilit.

- Lipsa instrumentelor de control intern, de administrare și coordonare a acțiunilor ce țin de cauțiunile depuse, inexistența unor prevederi normative care ar reglementa mecanismul verificării periodice a cauțiunilor au condiționat o acumulare continuă nejustificată la conturile respective a mijloacelor bănești, astfel creîndu-se o situație de incertitudine pentru veridicitatea datelor raportate. La finele anului 2010, instanțele judecătorești au înregistrat la contul curent al mijloacelor

speciale solduri de mijloace bănești provenite din garanțiile financiare depuse pentru înlocuirea măsurii preventive sau arestul preventiv în sumă de 543,9 mii lei.

- Neverificarea conformă de către organele de competență a corectitudinii și plenitudinii încasării taxei de stat, trecerea ei în termen și integral la buget prezintă un risc pentru regularitatea încasării veniturilor la bugetul de stat.

- Lipsa controlului intern adecvat la capitolul trecerea în contul bugetului de stat a taxei de stat, precum și a cauțiunii depuse în caz de expirare a termenului general de prescripție extinctivă condiționează un risc al neregularității încasării veniturilor la bugetul de stat.

### **Concluzii:**

*Lipsa unor reglementări vizînd ținerea evidenței, plenitudinea raportării taxei de stat administrate de instanțele judecătorești nu permite deținerea unei situații autentice a încasărilor taxei de stat la Ministerul Justiției (evidența statistică) și Ministerul Finanțelor (evidența trezorerială). Totodată, neverificarea conformă de către organele de competență a corectitudinii și plenitudinii încasării taxei de stat, trecerea ei în termen și integral la buget condiționează un risc al neregularității încasării veniturilor la bugetul de stat.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului, în comun cu autoritățile de competență:**

- *elaborarea și înaintarea propunerilor de rigoare privind înlăturarea imperfecțiunilor cadrului legal ce vizează evidența și raportarea taxei de stat;*

- *exercitarea cu regularitate a atribuțiilor privind verificarea sistematică a corectitudinii încasării taxei de stat, precum și a trecerii ei în termen și integral la buget.*



## **EDUCATIE**

### **II.1.4.6. Ministerul Educației și unele instituții din subordine**

#### **Rezumat**

Executarea mijloacelor bugetare la Ministerul Educației și unele instituții din subordine s-a realizat cu unele abateri și neregularități la utilizarea mijloacelor financiare publice și la gestionarea patrimoniului public, cum ar fi: nerespectarea disciplinei financiar-bugetare; admiterea de supracheltuieli; efectuarea achizițiilor publice cu abateri de la cadrul legal; organizarea ținerii contabilității și raportării financiare cu unele abateri de la cadrul normativ-legislativ; neefectuarea inventarierii patrimoniului, utilizarea neconformă a capacităților de proiect ale căminelor instituțiilor și blocurilor de studii etc.

#### ***Referitor la executarea veniturilor și regularitatea cheltuielilor***

- Pentru finanțarea bugetului Ministerului Educației au fost alocate mijloace în sumă totală de 1587,4 mil. lei, inclusiv la: componenta de bază - 1055,5 mil. lei, componenta mijloace speciale - 455,5 mil. lei, fonduri speciale - 35,3 mil. lei, proiecte finanțate din surse externe - 38,9 mil. lei, și din fondul de rezervă - 2,2 mil. lei.

- Lipsa unei monitorizări conforme și controlul intern neadecvat asupra formării și utilizării regulamentare a mijloacelor speciale au condiționat neîncasarea veniturilor în sumă de 38,0 mil. lei și, respectiv, formarea datoriilor debitoare în sumă de 80,2 mil. lei (70,1 mii lei - cu termenul de achitare expirat).

- Au fost admise cheltuieli cu depășirea limitelor precizate în sumă de 1,1 mil. lei și s-au format datorii debitoare și creditoare cu termenul de prescripție expirat la capitolul cheltuieli în sume, respectiv, de 371,5 mii lei și 29,5 mii lei.

#### ***Referitor la achizițiile publice***

- Managementul achizițiilor publice în cadrul ME este însoțit de nereguli, care au impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de economicitate.

- Nu sînt elaborate planuri trimestriale și anuale de achiziții și nu este asigurată publicarea anunțurilor de intenție; nu se eliberează recipise operatorilor economici; nu sînt întocmite în prezența ofertanților procesele-verbale de deschidere a ofertelor.



- Autoritatea contractantă, neexecutînd prevederile regulamentare<sup>6</sup>, a tergiversat cu 655 de zile executarea contractului privind achiziționarea Sistemului informațional automatizat „Registrul de Stat al Educației” în condițiile stabilite în documentele de licitație și nu a valorificat mijloacele în sumă de 5,0 mil. lei.

***Referitor la gestionarea și administrarea patrimoniului de stat, inclusiv la unele întreprinderi al căror fondator este Ministerul Educației***

- Entitatea nu a asigurat delimitarea, evaluarea și înregistrarea regulamentară a bunurilor imobile și drepturilor asupra lor la organele cadastrale teritoriale și în evidența contabilă. În lista bunurilor imobile proprietate a statului nu au fost incluse terenuri cu suprafața totală de 405,0 ha, transmise în folosință pentru 35 de instituții de învățămînt auditate, și unele clădiri în valoare de 1,8 mil. lei. În aceste circumstanțe, persistă riscul de neasigurare a integrității patrimoniului de stat.

- Nu au fost întocmite, împreună cu autoritățile publice locale, actele de primire-predare pe 26 de obiecte nefinalizate în valoare totală de 51,4 mil. lei, a căror construcție urma să continue din mijloacele bugetelor locale.

- Cu derogare de la prevederile Hotărîrii Guvernului nr.1019 din 13.09.2007, ministerul timp de peste 3 ani nu a reorganizat Întreprinderea de Stat Centrul Științific, Metodic și Editorial „Univers Pedagogic” prin absorbția Întreprinderii de Stat de Producție și Comerț „Didactica”.

***Referitor la evidența contabilă, sistemul de control intern și audit intern***

- Bilanțul executării bugetului autorităților/instituțiilor publice la 31.12.2010, generalizat pe ME, este denaturat cu 55,2 mil. lei, inclusiv: cu 48,9 mil. lei – valoarea investițiilor capitale executate din contul mijloacelor speciale, nereflectată la contul „Fondul pentru dezvoltarea instituției”; cu 4,9 mil. lei – costul utilajului și al lucrărilor de proiectare a SIA „Registrul de Stat al Educației”; cu suma de 812,4 mii lei – valoarea mijloacelor fixe și a inventarului de mică valoare, primită regulamentar în cadrul unor proiecte, dar neînregistrată; cu suma uzurii mijloacelor fixe de 303,6 mii lei, precum și cu suma de 598,3 mii lei – activul nematerial (Sistemul automatizat de prelucrare a datelor), transmis în cadrul unui proiect și neînregistrat regulamentar de către Agenția de Evaluare și Examinare.

- Pe parcursul a 2 ani nu au asigurat inventarierea bunurilor materiale, surselor bănești, actelor de studii, care se află la balanța aparatului central al ME, precum și a decontărilor cu diferiți debitori și creditori.

---

<sup>6</sup> Hotărîrea Guvernului nr.1424 din 22.12.2004 „Cu privire la realizarea Programului prezidențial „SALT” (cu modificările ulterioare).

Hotărîrea Guvernului nr.270 din 13.03.2007 „Cu privire la aprobarea Concepției sistemului informațional educațional” (cu modificările ulterioare).

## II.1.4.7. Instituțiile de învățământ superior subordonate Ministerului Educației

### Rezumat

Auditele regularității la unele instituții de învățământ superior subordonate ME

au constatat existența neregularităților și încălcărilor legislației, care au fost condiționate de nerespectarea regulilor generale de reglementare a contabilității, precum și de nivelul scăzut al responsabilizării angajaților fiecărei entități în ce privește exercitarea atribuțiilor și competențelor la planificarea, utilizarea și raportarea mijloacelor publice și a patrimoniului de stat.

### Constatările auditului:

#### *Referitor la executarea veniturilor și cheltuielilor*

- Pentru finanțarea a 11 instituții de învățământ superior subordonate Ministerului Educației au fost alocate mijloace în sumă totală de 682,2 mil. lei, inclusiv la componenta de bază – 320,3 mil. lei, și la mijloace speciale - 361,9 mil. lei.

- Lipsa unei monitorizări conforme a condiționat neîncasarea de către unele instituții de învățământ superior a veniturilor preponderent de la studiile pe bază de contract, de la darea în locațiune/arendă și de la plata pentru cazare în cămine în sumă totală de 23,6 mil. lei și, respectiv, formarea datoriilor debitoare în sumă de 20,7 mil. lei.

- Unele instituții auditate nu au contabilizat datoriile debitoare la venituri în sumă de 1,8 mil. lei.

- Planificarea, executarea și raportarea cheltuielilor s-au efectuat cu abateri de la cadrul legal, fiind admise cheltuieli neprevăzute în legea bugetară anuală în sumă de 4,9 mil. lei. S-a admis utilizarea contrar destinației a mijloacelor speciale în sumă de 113,9 mii lei.

- Cheltuielile efectuate pentru reparațiile capitale în sumă de 972,6 mii lei nu au fost trecute regulamentar la majorarea valorii inițiale a clădirilor.

- La 3 instituții de învățământ superior s-au efectuat cheltuieli neregulate la capitolul retribuirea muncii în sumă de 291,8 mii lei, prin stabilirea suplimentelor, sporurilor și plăților cu caracter stimulator din contul mijloacelor speciale.

- În anul 2010, cinci instituții de învățământ superior auditate au exmatriculat 1079 de studenți. Cheltuielile calculate estimativ pentru instruirea acestora constituie 12,1 mil. lei. La acest subiect, se remarcă prezența în Contractul-tip aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 923 din 04.09.2001 a unor clauze privind restituirea la buget a cheltuielilor pentru instruire în cazul exmatriculării, neaplicabile din momentul aprobării lor până în prezent.

#### *Referitor la situația patrimonială, achizițiile publice și la veridicitatea raportării*

- S-a constatat neînregistrarea la organele cadastrale a unor imobile în valoare de 12,9 mil. lei, neevaluarea și nereflectarea în bilanțul contabil a valorii terenurilor transmise în folosință cu suprafața de 97,4 ha, precum și neînregistrarea în Registrul bunurilor imobile a terenurilor cu suprafața de 58,1 ha.

- Managementul achizițiilor publice în cadrul instituțiilor de învățământ superior auditate este afectat de unele nereguli, care au impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de economicitate.

- Contractele de achiziție a mărfurilor au fost întocmite și semnate în lipsa planurilor anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice, garanțiilor pentru buna executare, precum și nu s-au executat și gestionat în condițiile inițial stabilite, iar grupurile de lucru pentru achiziții n-au asigurat în măsură deplină inițierea și desfășurarea procedurilor de achiziție publică în corespundere cu cadrul legal.

- Nerespectarea regulilor generale de reglementare a contabilității a cauzat raportarea eronată de către unele instituții de învățământ superior a veniturilor în sumă de 1,8 mil. lei și diminuarea cu 48,9 mil. lei a valorii investițiilor capitale executate din contul mijloacelor speciale.

- Taxele la studiile pe bază de contract sînt în creștere, acestea fiind stabilite de către Senatul instituțiilor; pînă în prezent nu este elaborat un act normativ privind metodologia de calculare a cuantumului cheltuielilor aferente plății pentru studii.

### **Concluzii:**

*Neregulile și erorile la planificarea, executarea și raportarea mijloacelor financiare publice, precum și la administrarea patrimoniului public de stat sînt generate, în unele cazuri, de capacitățile manageriale neconforme, precum și de nivelul insuficient de implementare și dezvoltare a managementului financiar și controlului intern.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *examinarea situațiilor privind administrarea conformă de către instituțiile de învățământ superior a terenurilor aferente construcțiilor și transmise acestora în folosință, precum și a gradului de înregistrare a drepturilor asupra tuturor bunurilor patrimoniale administrate.*

## II.1.4.8. Instituțiile de învățământ secundar și mediu de specialitate subordonate Ministerului Educației

### Rezumat:

Urmare verificărilor efectuate la instituțiile de învățământ mediu de specialitate, au fost constatate unele nereguli și neconformități, cum ar fi: nerespectarea disciplinei financiar - bugetare; executarea cheltuielilor peste limita planului precizat; neasigurarea încasării depline a veniturilor din mijloace speciale; utilizarea neeficientă și contrar destinației a mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii și la plata burselor de studii.

S-au admis unele încălcări ale cadrului legal la gestionarea patrimoniului public, care se exprimă prin: înstrăinarea suprafețelor în căminele pentru elevi, neînregistrarea regulamentară<sup>7</sup> a bunurilor imobile, precum și a terenurilor proprietate publică aferente construcțiilor, utilizarea neconformă a capacităților de proiect ale căminelor instituțiilor și blocurilor de studii.

Domeniul achizițiilor publice este afectat de neregularități, cauza fiind nerespectarea pe deplin a prevederilor cadrului legal și regulator, precum și desfășurarea procedurilor de achiziție publică, în unele cazuri, cu ignorarea principiilor de transparență.

Organizarea ținerii evidenței contabile și raportării financiare cu unele abateri de la cadrul normativ-legislativ.

### Constatările auditului:

- Pentru finanțarea instituțiilor de învățământ mediu de specialitate subordonate Ministerului Educației au fost precizate mijloace în sumă totală de 198,4 mil. lei, iar cheltuielile efective, în perioada de referință, au constituit 192,2 mil. lei. Din cele 22 de colegii, au fost supuse verificării 8 (opt) colegii, pentru întreținerea cărora s-au efectuat cheltuieli în sumă de 88,7 mil. lei (din 91,3 mil. lei preconizate).

- Unele instituții de învățământ nu au asigurat încasarea deplină a veniturilor de la studii pe bază de contract, de la plata pentru chirie în cămine și de la darea în locațiune/arendă a bunurilor proprietate publică în sumă de 1,8 mil. lei, ceea ce a determinat neacoperirea cheltuielilor de întreținere a instituțiilor.

- Încasarea ilicită a veniturilor în sumă de 111,3 mii lei de la plata pentru chirie în cămine în rezultatul majorării taxei lunare pentru un elev și neaprobarea taxei de cazare pentru alte categorii de locatari au condiționat ratarea veniturilor în sumă de 117,2 mii lei.

- Privatizarea spațiilor cu titlu de apartamente (147,3 m<sup>2</sup>) în căminul pentru elevi la o instituție de învățământ s-a efectuat cu încălcarea prevederilor Legii învățământului.

- Nu s-au înregistrat regulamentar la organele cadastrale teritoriale bunuri imobile (15 imobile în valoare de 17,0 mil. lei), precum și nu s-a asigurat delimitarea, evaluarea și înregistrarea în evidența contabilă a terenurilor proprietate publică aferente construcțiilor cu suprafața de 22,1 ha, transmise în folosință instituțiilor.

<sup>7</sup> Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998 (cu modificările ulterioare).

- Două colegii n-au asigurat înregistrarea în evidența contabilă a terenurilor evaluate în valoare de 39,2 mil. lei.

- Nerespectarea prevederilor legale la efectuarea achizițiilor publice, care se exprimă prin neîntocmirea planurilor anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice pe anul 2010 și nepublicarea acestora în Buletinul achizițiilor publice, neasigurarea calității dosarelor, poate condiționa posibilitatea sustragerii sau înlocuirii înscrierilor pe care acestea le conțin; nestabilirea responsabilităților fiecărui membru al grupului de lucru pentru achiziții; neasigurarea principiilor de transparență; nesemnarea declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate a membrilor grupului de lucru pentru achiziții; neîntocmirea proceselor-verbale de deschidere a ofertelor, toate acestea relevând abordarea formală de către entități a cadrului legal ce reglementează acest domeniu și afectând procesul de achiziții din banii publici.

- Contractarea lucrărilor în sumă de 1102,8 mii lei fără asigurarea, pentru anul în curs, a fondurilor necesare, în vederea îndeplinirii contractului de achiziție de lucrări, formându-se datorii creditoare în sumă de 330,4 mii lei.

- Nivelul scăzut al managementului contabil al instituțiilor de învățământ a determinat: **a)** denaturarea datelor bilanțului executării bugetului autorităților/instituțiilor publice (generalizat pe Ministerul Educației) cu 41,1 mil. lei, inclusiv: cu 39,2 mil. lei – valoarea terenurilor proprietate publică aferente construcțiilor, nereflectate în evidența contabilă la contul „Terenuri”; cu 1,1 mil. lei-valoarea fondului de bibliotecă nereflectat în evidență; deținerea de bunuri fără contabilizarea corespunzătoare a valorii acestora în sumă de 497,2 mii lei - ajutoare umanitare primite și neînregistrate regulamentar; denaturarea datelor Raportului privind circulația mijloacelor fixe cu 342,9 mii lei; **b)** diminuarea datelor Raportului privind încasarea mijloacelor speciale cu 117,2 mii lei; **c)** înregistrări neconforme ale operațiunilor economice efectuate cu 234,7 mii lei.

### **Concluzii:**

*Planificarea și efectuarea cheltuielilor lipsite de fundamentarea pe anumite criterii și norme, precum și unele neajunsuri în managementul contabil și sistemul de control intern au afectat situațiile financiare și veridicitatea valorii patrimoniale raportate.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *examinarea oportunității clauzelor prevăzute în Contractul-tip aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.923 din 04.09.2001, privind restituirea mijloacelor bugetare de către elevii exmatriculați din instituții, ținând cont de condițiile în cadrul cărora aceștia sînt exmatriculați;*
- *reglementarea noțiunilor de cămin pentru studenți și cămin pentru elevi.*

## **II.1.4.9. Auditul regularității încasării și utilizării mijloacelor Fondului special pentru manuale în anul 2010**

### **Rezumat**

La Fondul special pentru manuale s-a constatat nerespectarea întocmai a normelor de reglementare a disciplinei financiare, lipsa unor reglementări de ordin intern, ceea ce a condiționat: nereguli la utilizarea mijloacelor financiare; neîncasarea veniturilor; efectuarea achizițiilor publice cu nerespectarea procedurilor legale și neexecutarea unor contracte; neasigurarea ținerii evidenței datoriilor debitoare și creditoare etc.

### **Constatările auditului:**

#### ***Cu privire la încasarea și utilizarea mijloacelor Fondului special pentru manuale***

- În anul 2010, Fondul special pentru manuale a realizat venituri totale în sumă de 20985,7 mii lei, înregistrând un nivel de execuție de 77,8%, iar cheltuielile executate au constituit: de casă – în sumă de 31201,5 mii lei, și efective – în sumă de 31198,3 mii lei, sau 88,4% față de limita precizată. Astfel, n-au fost încasate veniturile planificate din taxele de închiriere a manualelor în sumă de 5978,5 mii lei și nu s-au executat cheltuieli în sumă de 4095,1 mii lei.

#### ***Cu privire la achizițiile publice, regularitatea formării stocurilor de manuale, evidența contabilă și raportarea financiară***

- În anul 2010, în rezultatul efectuării achizițiilor de manuale, s-au încheiat cu mai multe edituri 32 de contracte în valoare de 31,7 mil. lei, care au fost achitate în sumă de 29,5 mil. lei.

- Fondul special pentru manuale nu a asigurat executarea a 3 contracte în sumă de 2,2 mil. lei și, respectiv, nu a încasat plăți de garanție pentru executarea contractelor, prevăzute de documentele de licitație, în sumă de 108,9 mii lei, sau 5% din suma contractelor neexecutate.

- Lipsa reglementărilor privind crearea rezervei de stoc a manualelor, precum și alte circumstanțe au determinat faptul că, la 31.12.2010, Fondul special pentru manuale a înregistrat un stoc de 767,6 mii de manuale în sumă de 16,2 mil. lei, sau 15,1% din volumul total transmis în chirie.

- Nu se asigură ținerea evidenței contabile a datoriilor debitoare și creditoare aferente taxei de închiriere, cu reflectarea lor în rapoartele financiare prezentate Ministerului Educației.

- Nu este elaborat un mecanism care ar prevedea eliberarea documentului justificativ elevilor din învățământul gimnazial și liceal la momentul achitării plății în numerar pentru chiria manualelor, precum și evidența acestor sume.

### **Concluzii:**

*Fondul special pentru manuale nu a asigurat estimarea argumentată a veniturilor proprii pasibile încasării și planificarea justificată a cheltuielilor. Lipsa monitorizării procesului de execuție a 3 contracte a determinat neexecutarea lor și neîncasarea plăților de garanție.*



## **AGRICULTURĂ**

### **II.1.4.10. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și unele instituții din subordine**

#### **Rezumat**

Auditul regularității la Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și unele instituții din subordine a avut drept obiectiv oferirea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că rapoartele financiare pe exercițiul bugetar 2010 nu conțin denaturări semnificative și prezintă o imagine reală și fidelă asupra situațiilor financiare și patrimoniale ale entităților, iar operațiunile financiare s-au efectuat legal și regulamentar.

Deși majoritatea alocațiilor bugetare s-au executat în limita planurilor aprobate, s-au relevat unele neregularități și erori ce țin de managementul economico-financiar, precum și unele probleme în aspectul cadrului juridic de domeniu.

#### **Constatările auditului:**

##### ***Neregularitățile și deficiențele constatate de audit se exprimă prin:***

- efectuarea cheltuielilor neregulate la remunerarea muncii angajaților aparatului ministerului în sumă totală de 509,6 mii lei;
- nerespectarea normelor regulamentare în domeniul resurselor umane, care a generat efectuarea cheltuielilor ineficiente în sumă de 178,3 mii lei la angajarea și disponibilizarea personalului Serviciului Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice;
- achitarea neregulamentară a premiilor de către Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură în sumă totală de 92,2 mii lei;
- neasigurarea adecvată din partea MAIA a monitorizării implementării reglementărilor privind procesul de gestionare și administrare a patrimoniului de stat, precum și a executării responsabilităților sale ca fondator al întreprinderilor din subordine; numirea neregulamentară a reprezentanților statului în consiliile de administrație și comisiile de cenzori;
- neasigurarea înregistrării de către unele instituții a drepturilor asupra imobilelor cu terenurile aferente acestora, precum și asupra altor categorii de terenuri agricole, nefiind înregistrate pînă la finalizarea auditului 44,1% din numărul total de 1972 imobile;
- lipsa măsurilor suficiente pentru încasarea datoriilor formate de la darea în arendă a spațiilor neutilizate și a terenurilor agricole în sumă de 3551,8 mii lei și, respectiv, 364,8 mii lei (din care 705,6 mii lei, datorii formate în anii precedenți);

- situația de incertitudine referitor la activitatea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Tehnică „Intehagro” ca instituție publică subordonată MAIA, care în realitate activează pe principii de gestiune, precum și situația creată referitor la Î.S. „Orașul Vinului” și darea în folosință gratuită, pe o perioadă îndelungată, unei întreprinderi a cantinei Universității Agrare de Stat din Moldova;

- trecerea la cheltuieli și reflectarea în evidența contabilă a materialelor de uz veterinar, distribuite de către Centrul Republican de Diagnostic Veterinar Serviciilor sanitar-veterinare raionale, efectuate cu nerespectarea cerințelor Instrucțiunii cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice, admițându-se o reflectare dublă în darea de seamă despre îndeplinirea devizului de cheltuieli a sumei de 369,6 mii lei;

- nereflectarea în darea de seamă privind executarea devizului mijloacelor speciale a Inspectoratului General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer a sumei de 5151,3 mii lei, acumulată prin intermediul Î.S. „Centrul de Carantină, Identificare, Expertize de Arbitraj și Dezinfectare a Producției”.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *examinarea situațiilor create în domeniul agriculturii, cu stabilirea măsurilor concrete pentru utilizarea eficientă a mijloacelor publice și gestionarea patrimoniului de stat;*

- *monitorizarea activității reprezentanților statului în întreprinderile ai căror fondatori sînt, în vederea sporirii rolului acestora în asigurarea unei activități economico-financiare eficiente, precum și monitorizării întocmirii și prezentării regulamentare de către aceștia a rapoartelor privind îndeplinirea funcțiilor delegate.*





## TRANSPORT

### **II.1.4.11. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și unele instituții din subordine**

#### **Rezumat:**

Auditul la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și la unele instituții din subordine a relevat existența mai multor neregularități și neconformități, exprimate prin încălcările cadrului legal și regulator, în special, ce țin de domeniile: contabilității, achizițiilor publice, calității în construcții, administrării și gestionării patrimoniului public etc. Lipsa unui management eficient, precum și a sistemului de control intern privind utilizarea mijloacelor financiare atât în cadrul MTID, cât și al entităților din subordine a influențat semnificativ asupra disciplinei bugetare și financiare, afectând situațiile raportate și cele economico-financiare ale instituțiilor și unităților economice din subordine.

#### **Constatările auditului:**

- Neînsușirea pe deplin de către minister a mijloacelor financiare aprobate prin legea bugetară anuală, în aspectul surselor, nefiind valorificate limitele de alocații, în total pe toate sursele, în sumă de 290,8 mil. lei, ceea ce constituie 26,3 % din limita precizată.
- Neregularități la efectuarea achizițiilor publice, care se exprimă prin organizarea neadecvată a activității grupurilor de lucru pentru achiziții, monitorizării procedurilor de efectuare, raportare și bună execuție a achizițiilor.
- Nerespectarea întocmai a regulilor generale de organizare a evidenței contabile, încălcarea procedurilor reglementate la gruparea și înregistrarea elementelor contabile, lipsa aprobării normelor de consum de către conducătorul instituției au condiționat unele abateri, dar n-au influențat semnificativ situațiile financiare raportate.
- Nereglementarea prescripțiilor contabile specifice anumitor ramuri, domenii și sectoare de activitate pentru instituțiile din subordinea MTID condiționează riscul privind incorectitudinea evidenței contabile și raportarea neveridică a unor situații financiare.
- Lipsa unui management eficient, precum și a sistemului controlului intern privind utilizarea mijloacelor financiare a influențat semnificativ asupra situației economico-financiare a MTID și entităților din subordine. Unele din acestea, în anul 2010, au înregistrat pierderi în sumă de 84,7

mil. lei, iar pînă în prezent n-au asigurat înregistrarea în măsură deplină a drepturilor asupra imobilelor și terenurilor aferente.

- MTID, prin acțiunile sale, a intervenit neregular în activitatea unor instituții subordonate și unități economice ai căror fondator și deținător al cotei statului este ministerul, acest fapt fiind condiționat de planificarea insuficientă a mijloacelor bugetare pentru unele instituții.

- Neelaborarea regulamentului în baza căruia Autoritatea Aeronautică Civilă urma să-și exercite funcțiile și atribuțiile, precum și a altor elemente necesare activității acesteia a cauzat incertitudini în asigurarea funcționalității instituționale a unor entități instituite juridic din domeniul de activitate pentru care responsabilitatea îi revine MTID, ceea ce creează riscul administrării neconforme a fondurilor publice.

- Nestabilirea unui mecanism eficient de coordonare, executare, monitorizare și raportare între părțile implicate în procesul de organizare, achiziționare, executare și monitorizare a lucrărilor de construcție și reparație a obiectivelor de investiții capitale aprobate MTID a condiționat un nivel redus (65,5%) de absorbție a mijloacelor publice destinate investițiilor în infrastructura drumurilor, rămînînd nevalorificate alocații aprobate în bugetul de stat pentru aceste scopuri de circa 62,7 mil. lei.

- Procesul organizării și achiziționării lucrărilor de construcție și reparație a obiectivelor de investiții capitale aprobate conform legii bugetare anuale, efectuat de MTID prin intermediul Î.S. „ASD”, se desfășoară defectuos, cu nerespectarea cadrului legal, datorită și lipsei reglementărilor exclusive ce țin de transmiterea drepturilor de beneficiar ale ministerului către Î.S. „ASD” .

- Lipsa unei monitorizări eficiente asupra îndeplinirii obligațiilor contractuale de către antreprenori a condiționat: prelungirea nefondată a termenului de executare a lucrărilor; încheierea contractului de achiziție fără constituirea garanției de bună execuție a lucrărilor; lipsa în obligațiunile contractuale a sancțiunilor față de operatorii economici care nu execută în termenul contractat volumele lucrărilor și, respectiv, neaplicarea lor; utilizarea neeficientă a mijloacelor publice alocate de la bugetul de stat în aceste scopuri. Concomitent, Î.S. „ASD”, neasigurînd monitorizarea eficientă asupra executării depline și în termen a lucrărilor contractate, a permis contractarea și efectuarea unor lucrări suplimentare, precum și substituirea unor tipuri de lucrări prin altele. Nivelul insuficient de exercitare a obligațiilor de către Î.S. „ASD”, în calitatea sa de beneficiar, a condiționat utilizarea neeficientă a mijloacelor publice alocate de la bugetul de stat în aceste scopuri, fiind constatate exagerări în sumă totală de 2,2 mil. lei.

- Sistemul neadecvat al organizării și ținerii evidenței contabile a entității este determinat de: neinventarierea drumurilor, a lucrărilor în curs de execuție, a zonelor de protecție a drumurilor etc.; neevaluarea costului drumurilor; lipsa reglementării aspectelor ce țin de înregistrarea în evidența contabilă a operațiunilor de finanțare a lucrărilor din contul mijloacelor bugetare.

- MTID n-a reglementat modul de inventariere a infrastructurii drumurilor, cu stabilirea regulilor specifice de inventariere în ramura respectivă, ceea ce denaturează în aspecte semnificative plenitudinea și corectitudinea evidenței contabile a întreprinderii, precum și veridicitatea raportării situațiilor financiar-economice, fiind condiționat riscul neintegrității bunurilor statului. Totodată, ministerul n-a întreprins acțiunile necesare pentru efectuarea lucrărilor de identificare a terenurilor din zona de protecție a drumurilor, întru obținerea certificatului de proprietate publică, precum prevede legislația în vigoare.

- Valoarea de bilanț a lucrărilor de reparație și de reabilitare a drumurilor nefinisate (în curs de execuție), efectuate din sursele fondului rutier și ale bugetului de stat (inclusiv efectuate în perioada anilor precedenți), la 31.12.2010, a constituit 190,7 mil. lei. Astfel, nefinisarea acestor lucrări tergiversează punerea în funcțiune a drumurilor, calcularea uzurilor, cu toate că acestea se exploatează.

### **Concluzii:**

*Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, în calitate de executor primar de buget, n-a asigurat întreprinderea acțiunilor necesare pentru valorificarea deplină și eficace a mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru investiții capitale, inclusiv a celor provenite din surse externe. Neregularitățile constatate la planificarea, executarea și raportarea utilizării mijloacelor financiare alocate de la bugetul de stat, precum și la administrarea și gestionarea patrimoniului public sînt o consecință a nerespectării cadrului legislativ și a nestabilirii unui management financiar și control intern eficient în cadrul ministerului și al instituțiilor din subordine.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *audierea factorilor de decizie ai Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor referitor la exercitarea funcțiilor de bază în domeniul de competență prin prisma neregulilor și deficiențelor constatate de auditele efectuate de Curtea de Conturi, inclusiv ce țin de:*

- *nivelul redus de valorificare a surselor bugetare alocate pentru infrastructura drumurilor;*
- *elaborarea și aprobarea reglementărilor privind asigurarea funcționalității instituționale a Autorității Aeronautice Civile;*
- *intervenirea neregulamentară în activitatea unor instituții subordonate și unități economice ai căror fondator și deținător al cotei statului este ministerul.*

## II.1.4.12. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor

### Rezumat:

Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, pentru anul 2010, i-au fost aprobate alocații de la bugetul de stat, la toate componentele, în sumă de 324,7 mil. lei, inclusiv pentru investiții și reparații capitale – în sumă de 186,6 mil. lei, Fondului Național de Dezvoltare Regională – 113,8 mil. lei, și la alte componente – 24,3 mil. lei. Pentru perioada auditată au fost alocate și utilizate mijloace în sumă de 195,7 mil. lei, nefiind valorificate mijloacele destinate Fondului Național de Dezvoltare Regională.

S-au relevat unele neconformități și nereguli la contractarea și executarea lucrărilor de construcție a cartierelor locative pentru sinistrați, prin nerespectarea limitelor aprobate, neînregistrarea ajutoarelor umanitare, înregistrarea eronată a unor tranzacții financiare etc.

### Constatările auditului:

Pentru perioada auditată, MCDR, la administrarea mijloacelor publice, precum și la ținerea evidenței lor, a admis unele neconformități, cum ar fi:

- nerespectarea limitei alocațiilor la etapa de contractare – în sumă de 86,0 mil. lei, și la recepția lucrărilor de construcție – de 13,6 mil. lei, care ulterior au fost acoperite din contul mijloacelor bugetului de stat pe anul 2011;
- admiterea formării datoriilor la 31.12.2010 în sumă de 20,3 mil. lei față de antreprenorii care au efectuat lucrări de construcție a cartierelor locative pentru sinistrați, precum și a creanțelor în sumă de 1,8 mil. lei;
- neînregistrarea la venituri a ajutoarelor umanitare primite de la Guvernul României și donatorii autohtoni în sumă de 76,5 mil. lei, această situație fiind corectată pe parcursul auditului;
- înregistrarea eronată a cheltuielilor efective la utilizarea materialelor donate pentru construcția cartierelor locative pentru sinistrați în sumă de 22,5 mil. lei.

**Î.S. „SABOS”**, ca beneficiar la construcția drumurilor pentru cartierele locative noi pe terenurile destinate construcției caselor de locuit, la construcția caselor de locuit pe terenurile preconizate în acest scop, la preluarea de la donatori a materialelor de construcție preconizate pentru construcția caselor de locuit și organizarea depozitării și distribuirii lor conform destinației, nu și-a executat în mod adecvat atribuțiile vizate, fapt care se exprimă prin înregistrarea eronată a valorii materialelor donate de Guvernul României cu 13,8 mil. lei mai puțin, precum și a valorii materialelor de 8,9 mil. lei, eliberate antreprenorilor, dar neutilizate în perioada de raportare, acestea fiind utilizate în anul 2011 etc.

**Ministerul Finanțelor**, avînd responsabilitatea de gestionare și control al utilizării conforme a finanțelor publice, a admis alocarea în lipsa prevederilor legale a mijloacelor pentru construcția cartierelor locative pentru sinistrați în sumă de 20,3 mil. lei.

**Autoritățile administrației publice locale** (com. Cotul Morii, r-nul Hîncești) n-au elaborat și n-au înaintat Guvernului propuneri privind schimbarea destinației terenurilor agricole care au fost atribuite pentru construcția caselor de locuit pentru localitățile afectate de inundații (711 loturi cu suprafața de 201 ha), ceea ce creează impedimente la acordarea titlurilor de proprietate, la recepția

finală a caselor construite, precum și la transmiterea acestora proprietarilor. De asemenea, se constată acțiunile primarului comunei Cotul Morii privind contractarea cumpărării-vânzării a 69 de terenuri cu suprafața de 9,11 ha din extravilan, pe care derulau lucrările de construcție pentru sinistrați, în contracte fiind indicată lipsa construcțiilor pe aceste terenuri.

**Autoritățile administrației publice competente** n-au asigurat întreprinderea măsurilor de definitivare a soluționării situației privind schimbarea destinației terenurilor agricole atribuite construcției cartierelor locative pentru sinistrați, precum și nu s-au determinat asupra situației materialelor donate rămase în stoc în valoare de 10,3 mil. lei.

#### **II.1.4.13. Cancelaria de Stat**

**Auditul regularității utilizării mijloacelor publice alocate pentru investiții și reparații capitale pe anul 2010 la Cancelaria de Stat** a constatat că instituția continuă practica neregulamentară de transmitere a funcției de beneficiar entităților din subordine la balanța cărora se află obiectele de investiții și reparații capitale, iar Ministerul Finanțelor finanțează contractele de antrepriză semnate de către alți beneficiari decât cei menționați în legea bugetară anuală.

S-au constatat abateri și neconformități ce țin de organizarea și efectuarea de achiziții publice, executarea lucrărilor și reflectarea cheltuielilor de investiții și reparații capitale, care au creat unele situații de risc privind regularitatea faptelor economice și situațiilor financiare.

## II.1.4.14. Comisia Națională a Pieței Financiare

### Rezumat:

Auditul efectuat la CNPF a constatat nereguli și abateri la organizarea evidenței contabile, exprimate prin generarea unor situații de documentare neregulamentară a faptelor economice, de eliberare neconformă a unor avansuri spre decontare, de excludere din bilanț (în lipsa documentului confirmativ) a unui mijloc fix, prin neînregistrarea drepturilor asupra terenului transmis în folosință (neevaluat și nereflectat în evidența contabilă), precum și prin nedelimitarea hotarelor terenului aferent imobilelor.

### Constatările auditului:

- În anul 2010, CNPF a realizat venituri în sumă totală de 12380,3 mii lei, înregistrând un nivel de execuție de 112,4% față de suma aprobată, care, în comparație cu anul 2009, s-au diminuat cu 595,4 mii lei, sau cu 4,6 puncte procentuale.
- Executarea cheltuielilor de casă a însumat 12791,4 mii lei (93,6% față de limita aprobată) și a cheltuielilor efective – 12495,4 mii lei (91,5% față de limita aprobată). În rezultatul executării de casă, s-a înregistrat un sold de mijloace bănești în sumă de 13614,7 mii lei.
- CNPF nu dispune de Titlul de autentificare a drepturilor deținătorului de teren, deși la OCT Chișinău este înregistrat terenul pe care sînt amplasate cazangeria și 3 garaje. Terenul nu este evaluat și reflectat în evidența contabilă, astfel nerespectîndu-se prevederile cadrului legal<sup>8</sup> și regulatoriu<sup>9</sup>, precum și nu sînt delimitate hotarele terenurilor aferente imobilelor din str. V.Aleksandri, 115 și bd. Ștefan cel Mare și Sfînt, 77.
- Deși CNPF a prezentat Agenției Proprietății Publice (deținător al Registrului patrimoniului public) darea de seamă privind patrimoniul public la 01.01.2010, datele raportate nu au fost incluse în listele bunurilor imobile proprietate a statului aflate în administrarea CNPF, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr.351 din 23.03.2005<sup>10</sup>.

### Concluzii:

*Neregulile și abaterile constatate sînt o consecință a managementului financiar inefficient și sistemului controlului intern necorespunzător, acestea urmînd a fi consolidate în domeniul evidenței contabile și gestionării bunurilor publice, prin asigurarea respectării prescripțiilor cadrului legal și regulator vizînd domeniul contabilității și al înregistrării drepturilor patrimoniale asupra terenului transmis în folosință.*

<sup>8</sup> Art.17 alin. (4) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007 și art.5 alin.(4) lit. b) din Legea nr.989-XV din 18.04.2002 „Cu privire la activitatea de evaluare”.

<sup>9</sup> Pct.40 din Instrucțiunea cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice, aprobată prin Ordinul ministrului finanțelor nr.85 din 09.10.1996 (cu modificările ulterioare), abrogată prin Ordinul ministrului finanțelor nr.93 din 19.07.2010 „Cu privire la aprobarea Instrucțiunii cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice”.

<sup>10</sup> Hotărîrea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005 „Cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și transmiterea unor bunuri imobile” (cu modificările ulterioare).

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului:**

- *examinarea oportunităților de revizuire a listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului, aprobate prin 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”, asigurînd corectitudinea și plenitudinea acestora prin prisma ținerii evidenței în Registrul patrimoniului public.*



### II.1.5. Formarea și utilizarea mijloacelor fondului rutier

#### Rezumat

Verificările efectuate în cadrul auditului formării și utilizării mijloacelor fondului rutier în exercițiul bugetar 2010 denotă multiple încălcări și deficiențe, generate de managementul ineficient al finanțelor publice, de sistemul de control intern necorespunzător, precum și de nivelul redus al responsabilităților tuturor părților implicate, potrivit competențelor, în procesul privind planificarea, acumularea, administrarea, gestionarea și raportarea mijloacelor fondului rutier.

#### Constatările auditului:

- Încasările la tipurile de venituri care constituie surse de formare a fondului rutier au fost executate de casă în sumă de 605,1 mil. lei, gradul de execuție fiind de 103,8% față de prevederile rectificative, ceea ce constituie cu 21,8 mil. lei mai mult decât indicii aprobați prin legea bugetară anuală.

- Evaluările necorespunzătoare de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Ministerul Finanțelor a potențialilor contribuabili și, respectiv, a bazei fiscale au generat erori de calcule privind planificarea mijloacelor provenite din taxele speciale pentru formarea fondului rutier. Astfel, deși acumularea taxelor rutiere a fost executată, în medie, la nivel de 122,9%, în aspectul tipurilor de taxe, variază de la 70,0% până la 175,0%. Încasările suplimentare la 5 tipuri de taxe planificate au constituit suma de 30,0 mil. lei, iar neîncasările a 2 surse de venit au constituit 1365,8 mii lei.

- Se atestă nivelul nesatisfăcător în materie de administrare a veniturilor respective, admis de organele fiscale, care a rezultat în evaziuni fiscale și restanțe considerabile la diferite plăți aferente fondului rutier. Astfel, restanțele agenților economici la bugetul de stat pentru taxele rutiere, la situația din 31.12.2010, constituie 4,8 mil. lei, dintre care 2,9 mil. lei (61,9%) constituie taxa de eliberare a autorizațiilor pentru circulația vehiculelor ale căror masă totală, sarcină masică pe osie și gabarite depășesc limitele admise. Totodată, la unele tipuri de taxe s-au înregistrat supraplăți (spre exemplu, taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova – 60,4 mil. lei).

- Neexercitarea adecvată a obligațiilor de către MTID și Î.S. „Registru” a cauzat iregularități la completarea și actualizarea conformă a conturului „G” – „Evidența executării



legislației fiscale” al Registrului de stat al transporturilor, astfel nefiind asigurat cu informația necesară IFPS, în scopul impozitării.

- Neregulile admise în procesul înmatriculării și certificării unor mijloace de transport, exprimate prin necompletarea unor parametri tehnici ce țin de capacitatea cilindrică a motorului, masa proprie, numărul de locuri pentru pasageri etc., care constituie baza de impozitare, au condiționat deficiențe privind plenitudinea informației din RST. Astfel, la 31.12.2010, conform datelor RST, erau înmatriculate în total 625976 unități de transport, care, conform cadrului legal, au obligativitatea testării tehnice, cu achitarea taxelor corespunzătoare, din care la 7,9%, sau la 49472 unități, în procesul înmatriculării, n-au fost completați parametrii tehnici necesari. Î.S. „Registru” motivează această situație prin faptul că pînă în anul 2000 nu au existat norme unice privind completarea câmpurilor cu datele tehnice ale vehiculelor. De asemenea, în acea perioadă nu exista nici un sistem automatizat de verificare a corectitudinii și completării depline cu informație a câmpurilor informaționale de date.

- Organele de competență (I.P. „ANTA”, Î.S. „Registru” și IFPS) n-au întreprins măsurile corespunzătoare pentru o cooperare rezultativă privind funcționalitatea conformă a sistemului deținătorilor de transport, în vederea asigurării organelor fiscale cu informația necesară, avînd drept consecință netaxarea a circa 30% din contribuabilii – deținători ai unităților respective de transport, ceea ce duce la admiterea evaziunilor fiscale.

- Neregularitățile constatate denotă că MTID și I.P. „ANTA” n-au efectuat monitorizarea conformă a activității stațiilor de testare tehnică, unele din ele nu sînt dotate cu un complex tehnic și de program unic, care să asigure realizarea accesului la banca centrală de date a RST. Această situație contribuie la neasigurarea plenitudinii ținerii evidenței mijloacelor de transport supuse testării tehnice, precum și a transmiterii informației privind testarea lor pentru completarea conturului „G” - „Evidența executării legislației fiscale” al RST.

- Responsabilizarea redusă a părților implicate în procesul de administrare a autorizațiilor multilaterale ale Conferinței Europene a Miniștrilor de Transport a cauzat nerespectarea actelor normative în vigoare în acest domeniu, ceea ce a determinat neîncasarea la bugetul de stat în volum deplin și în termenele stabilite a taxei pentru aceste autorități.

- Procesul de achiziționare a lucrărilor de construcție și reparație a obiectelor finanțate din contul mijloacelor fondului rutier, efectuat de Î.S. „ASD”, se desfășoară defectuos, nefiind asigurată monitorizarea adecvată, ceea ce condiționează neexecutarea în termen a lucrărilor contractate, nesancționarea operatorilor economici care nu respectă clauzele contractuale, prelungirea nefondată a termenului de executare a lucrărilor etc.

- Din mijloacele acumulate în fondul rutier, Ministerul Finanțelor a alocat MTID, pentru efectuarea cheltuielilor, suma de 577,0 mil. lei, față de 583,0 mil. lei, sau cu 6,0 mil. lei sub nivelul rectificat. Efectiv s-au executat mijloace în sumă de 569,6 mil. lei, nefiind valorificate 9,5 mil. lei, din care 3,6 mil. lei – pentru întreținerea drumurilor pe timp de iarnă, și 5,9 mil. lei – pentru reparația drumurilor și construcțiile ingineresti.

## **Concluzii:**

*Administrarea neconformă a veniturilor ce constituie fondul rutier și lipsa de interacțiune dintre autoritățile de specialitate, managementul instituțional și sistemului de control intern ineficiente ale*

*acestora, precum și neexercitarea în deplină măsură a atribuțiilor de către organele abilitate cu funcții de evidență și control al formării și utilizării fondului rutier au generat multiple disfuncționalități și nereguli în gestiunea fondului rutier și, implicit, dezvoltarea redusă a infrastructurii rutiere.*

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului:**

▪ *în comun cu organele de competență, examinarea curențelor și nefuncționalităților instituționale la formarea și gestionarea fondului rutier, cu inițierea ajustării cadrului legal și regulator, avînd drept obiectiv uniformizarea principiilor în materie de politici și administrare bugetar-fiscale.*



## II. 1.6. Utilizarea mijloacelor destinate subvenționării în agricultură

### Rezumat

Auditul utilizării mijloacelor destinate subvenționării în agricultură în exercițiul bugetar 2010 a avut drept scop oferirea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că mijloacele alocate de la bugetul de stat pentru subvenționarea în agricultură au fost repartizate beneficiarilor și administrate de către MAIA și AIPA în limita direcțiilor aprobate, precum și că mijloacele alocate au fost obținute și utilizate de către unii beneficiari preponderent în mod legal. În anul 2010, în acest scop, din bugetul de stat au fost alocate mijloace financiare în sumă de 400,0 mil. lei. Conform datelor AIPA, la sfârșitul anului 2010 n-au beneficiat de subvenții 3096 de solicitanți, în sumă de 202,0 mil. lei.

La utilizarea mijloacelor destinate subvenționării producătorilor agricoli, auditul a evidențiat prezența unor nereguli ce țin de organizarea și desfășurarea procesului de subvenționare, ale căror cauze și efecte au fost menționate pe fiecare compartiment separat în Raportul de audit. În acest context, menționăm că: *în ultimii ani, reformele instituționale implementate în sistemul de subvenționare au fost inconsistente; subvenționarea mai puțin a fost apreciată prin eficiența domeniului subvenționat; cu o transparență redusă au fost stabilite domeniile de subvenționare; n-a funcționat integral sistemul unic de subvenționare; modul în care au fost repartizate subvențiile n-a fost bazat pe norme juridice exhaustive și precise; unele reglementări privind mecanismul de subvenționare prevăzut în actele normative au fost imperfecte, necoerente și inconsecvente; criteriile de eligibilitate sînt complicate și greu de înțeles pentru producătorii agricoli, dar cu risc de denaturare.*

### Constatările auditului:

Auditul a identificat situații care au limitat derularea eficientă a procesului de subvenționare a producătorilor agricoli, constatînd următoarele:

- MAIA, în procesul de administrare a mijloacelor fondului de subvenționare, n-a documentat modul în care au fost selectate direcțiile de subvenționare și baza de calcul al necesităților de alocații în aspectul acestora.
- Ministerul n-a propus spre aprobare regulamentară modul și sursele de finanțare pentru achitarea datoriilor din anul precedent în sumă de 34,8 mil. lei, acestea fiind achitate din alocațiile prevăzute pentru plățile curente în anul 2010.

- Deși, prin crearea AIPA, s-a stabilit un sistem unic de subvenționare, în anul 2010 nu s-a reușit funcționarea ei teritorială în mod independent, iar perioada scurtă de activitate a ei n-a asigurat schimbarea modului de recepționare a dosarelor. Totodată, elaborarea planurilor de afaceri ale beneficiarilor s-a efectuat și prin unele asociații obștești contractate și finanțate de către Agenția Națională de Dezvoltare Rurală.

- Cadrul juridic care a stat la baza subvenționării producătorilor agricoli n-a prevăzut clar modul de subvenționare a domeniilor, care, fiind complicat și anevoios în procedurile de aplicare, pe parcursul anului, a fost supus unor modificări, iar anumite probleme au rămas nesoluționate.

- La selectarea măsurilor de subvenționare, stabilirea criteriilor de eligibilitate, recepționarea dosarelor, examinarea documentelor prezentate s-au admis unele deficiențe privind respectarea prevederilor actelor normative, iar limita maximă stabilită la subvenționarea unor măsuri a defavorizat beneficiarii cu investiții valoroase.

- O problemă majoră a existat la stimularea creditării producătorilor agricoli de către Asociațiile de Economii și Împrumut în ce privește neclaritatea direcțiilor creditelor acordate de către acestea, astfel fiind acumulate și neachitate în anul 2010 de către AIPA cererile a 222 de asociații .

- La stimularea mecanismului de asigurare a riscurilor în agricultură, în unele cazuri, au beneficiat de plăți agenții economici care n-au prezentat toate documentele obligatorii, astfel fiind achitate neregulamentar companiilor de asigurări subvenții în sumă de 171,5 mii lei.

- Actele normative în vigoare limitează numărul companiilor de asigurări ale riscurilor, generează pierderea oportunității atragerii cât mai multor companii care oferă servicii în asigurarea produselor agricole și, ca urmare, o posibilă reducere a mărimii primelor de asigurare.

- La subvenționarea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat, AIPA, în 5 cazuri, n-a examinat în termenele stabilite de Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.167 din 09.03.2010<sup>11</sup> documentele depuse, ceea ce a condiționat acordarea neregulamentară a subvențiilor în sumă de 56,4 mii lei.

- Pentru obținerea subvențiilor în sume mai mari decât limita stabilită de Regulamentul menționat, unele persoane au recurs la divizarea investiției prin crearea mai multor structuri antreprenoriale, conduse de unele și aceleași persoane. Una dintre aceste structuri a beneficiat de subvenții peste normele stabilite în sumă de 325,9 mii lei.

- Pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol, precum și a echipamentului de irigare, MAIA a subvenționat unii agenți economici care dispuneau de datorii din anii 2004-2006 la creditele stimulate de stat pentru procurarea tehnicii prin intermediul Unității de Implementare și Administrare a Proiectului Creșterii Producției Alimentare 2 KR. Datoriile formate de diferiți agenți economici la astfel de credite, nestinse la 01.01.2011, constituie suma totală de 137,7 mil. lei.

- La stimularea investițiilor pentru utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice, 3 agenți economici au prezentat AIPA documente neveridice, obținând neregulamentar subvenții în sumă de 273,2 mii lei. În aceleași condiții, un agent economic a fost subvenționat neregulamentar

---

<sup>11</sup> Hotărârea Guvernului nr.167 din 09.03.2010 „Cu privire la aprobarea modului de utilizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli” (cu modificările ulterioare).

cu suma de 200,0 mii lei, pentru stimularea investițiilor în dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare.

- Alte verificări efectuate în timpul auditului, cu suportul AIPA, la 51 de beneficiari (pe 63 de dosare) au relevat (în 11 cazuri) încălcări legate de prezentarea documentelor neveridice, fapt ce s-a soldat cu utilizarea neregulamentară a mijloacelor alocate din bugetul de stat pentru subvenționarea producătorilor agricoli în sumă de 1991,3 mii lei, iar 3 agenți economici, avertizați în prealabil despre intenția de a efectua la ei verificări, au restituit benevol în bugetul statului mijloace în sumă de 407,7 mii lei.

***Recomandări Parlamentului:***

**Să solicite Guvernului:**

- *reexaminarea cadrului legal și regulator privind stabilirea unor criterii fundamentate și proceduri de alocare a subvențiilor; asigurarea instruirii continue a beneficiarilor de resurse publice.*



## ASIGURAREA SOCIALĂ

### **II.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2010**

#### **Rezumat:**

Potrivit executării bugetare, veniturile BASS în anul 2010 au fost realizate în sumă de 8 416,0 mil. lei, sau cu 76,3 mil. lei sub nivelul bugetului rectificat, care, în contextul cheltuielilor în valoare de 8 629,3 mil. lei, au generat un deficit în mărime de 213,3 mil. lei.

În cadrul auditului au fost constatate unele disfuncționalități și nereguli, cum ar fi: **(i)** ritmul creșterii transferurilor de la bugetul de stat a depășit ritmul creșterii veniturilor proprii ale BASS cu 17,3 puncte procentuale; **(ii)** restanțele față de BASS la 31.12.2010 au înregistrat o creștere cu 101,3 mil. lei (15,9%) față de 01.01.2010 și a atins cifra de aproape 740,0 mil. lei, acestea nefiind raportate către Guvern;

**(iii)** neprezentarea conform normelor legale de către circa 50% de contribuabili a declarațiilor privind calcularea și achitarea contribuțiilor de asigurări sociale la BASS, precum și neprezentarea de către unii contribuabili a declarațiilor anuale ale persoanelor asigurate; **(iiii)** sistemul actual de administrare și supraveghere a veniturilor BASS din partea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat și CNAS nu garantează perceperea integrală a sumelor planificate și calculate.

#### **Constatările auditului:**

##### ***Cu privire la partea de venituri a BASS pe anul 2010***

- Datoriile contribuabililor către BASS au o tendință continuă de creștere. Astfel, acestea au crescut cu 101,3 mil. lei, sau cu 15,9%, la finele anului de gestiune, comparativ cu începutul anului (de la 638,6 mil. lei pînă la 740,0 mil. lei).

- Neprezentarea de către circa 50 la sută din contribuabili, conform normelor legale, a declarațiilor privind calcularea și achitarea contribuțiilor de asigurări sociale la BASS. Din 141,4 mii de contribuabili care au avut obligațiunea de a prezenta Declarațiile F-4 BASS, doar 72,1 mii de contribuabili le-au prezentat regulamentar.

- Neprezentarea de către contribuabili a Declarațiilor F-4BASS în termenele stabilite și neînregistrarea informațiilor cu privire la calculul contribuțiilor în sistemul informațional al CNAS au determinat înregistrarea unor datorii neverificate și neconfirmate ale BASS către contribuabili în sumă de 111,4 milioane lei.

### ***Cu privire la partea de cheltuieli a BASS pe anul 2010***

- Cadrul legal neajustat și social inechitabil nu oferă persoanelor asigurate condiții uniforme la recalcularea pensiei, mai cu seamă în cazul continuării activității după pensionare. Astfel, unor categorii sociale li se oferă dreptul de reperfectare a pensiei la atingerea vârstei generale, în timp ce altor categorii acest drept este îngrădit.

- CNAS nu și-a consolidat controlul intern, care ar asigura o monitorizare operativă, la toate nivelurile, a plății pensiilor prin intermediul Î.S. „Poșta Moldovei”. Colaboratorii CNAS și ai CTAS Centru, CTAS Botanica și CTAS Rîșcani din mun. Chișinău nu au efectuat controale la centrele/oficiile poștale, în aspectul regularității plății pensiilor de asigurări sociale beneficiarilor, cu toate că regulamentar CNAS și CTAS au atribuția de a exercita controlul plății corecte și în termenele stabilite a pensiilor.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *delimitarea clară a atribuțiilor autorităților publice în materie de evaluare și evidență a bazei de formare a BASS, precum și de administrare a veniturilor bugetului în cauză; consolidarea cadrului legal privind politicile și procedurile bugetar-fiscale de constituire și administrare a BASS.*



## SĂNĂTATE

### **II. 3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010**

#### **Rezumat**

Potrivit Raportului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010, în FAOAM au fost acumulate mijloace în sumă de 3424,4 mil. lei, sau 99,7% față de mijloacele precizate. Comparativ cu anul 2009, veniturile acumulate au crescut cu 18,9%, sau cu 545,5 mil. lei, în special, datorită majorării transferurilor de la bugetul de stat cu 32,2%, ce constituie 469,8 mil. lei.

Cheltuielile efectuate din FAOAM au constituit 3367,7 mil. lei, fiind executate la nivelul de 98,1% față de cele precizate și înregistrând o creștere față de anul 2009 cu 9,6%.

În procesul desfășurării auditului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2010, 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.

#### **Constatările auditului:**

***Neregularitățile admise la gestionarea mijloacelor FAOAM, care, în majoritate, se datorează neactualizării și neperfecționării cadrului normativ din domeniu de către Ministerul Sănătății și CNAM, se exprimă prin următoarele:***

- În pofida faptului că mijloacele FAOAM, conform normelor legale, au fost aprobate pe programe și subprograme, CNAM nu dispune de indicatori măsurabili stabiliți, precum și de evaluări privind obiectivele realizate și impactul obținut în domeniu.
- N-a fost reglementată exhaustiv metoda de finanțare „buget global”, care nu conține indicatori măsurabili ai volumului serviciilor medicale spitalicești de lungă durată și costului acestora, ceea ce nu permite evaluarea realizării obiectivelor de către prestatorii contractați.
- Nu s-au determinat indicatorii cantitativi și calitativi, conform prevederilor Programului unic, la distribuirea mijloacelor FAOAM nevalorificate la finele anului 2010 în sumă de circa 33,0



mil. lei, ceea ce a determinat majorarea soldurilor de mijloace neutilizate ale instituțiilor medico-sanitare publice în perioada de gestiune, acestea fiind raportate Guvernului de către CNAM ca cheltuieli privind serviciile medicale acordate persoanelor asigurate în anul 2010.

- Nu s-au reglementat mărimea și condițiile de formare a soldurilor de către prestatorii de servicii medicale, precum și modul de utilizare ulterioară a acestora pentru acordarea unui volum suplimentar de servicii medicale. Drept rezultat, se atestă gestionarea ineficientă a mijloacelor. Către sfârșitul anului 2010, aproape 220,0 mil. lei arbitrar s-au realocat unor instituții.

- Nereglementarea exhaustivă a modului de formare și utilizare a rezervelor din contul mijloacelor FAOM a permis instituțiilor medico-sanitare publice să utilizeze suma de 130,0 mil. lei pentru procurarea mijloacelor fixe și efectuarea reparațiilor, deși a fost destinată achitării serviciilor medicale curente.

- În lipsa reglementărilor exhaustive privind criteriile și caracteristicile „transportului sanitar specializat”, mijloacele fondului de dezvoltare și modernizare a activității instituțiilor medico-sanitare publice au fost utilizate pentru procurarea autoturismelor în valoare de 1,0 mil. lei. De asemenea, în lipsa evaluării de către organele competente (Inspekția de Stat în Construcții) a realizării pe deplin și calitative a lucrărilor real executate la Spitalul raional Călărași, au fost achitate mijloace în sumă de 9,0 mil. lei.

- Acțiunile de promovare a modului sănătos de viață la nivel național, finanțate din contul fondului de profilaxie, în sumă de 6,3 mil. lei, nu asigură continuitatea de perspectivă a obiectivelor în aceste scopuri, deoarece acestea nu sînt corelate cu măsurile realizate de către prestatorii de asistență medicală primară prin Centrele Medicilor de Familie și Centrele de Sănătate.

- În Raportul Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală nu sînt reflectate soldurile mijloacelor neutilizate la conturile de decontare ale instituțiilor medico-sanitare publice în sumă de 218,4 mil. lei, precum și direcțiile de utilizare a rezervelor formate din contul mijloacelor FAOM în sumă de 130,0 mil. lei. Neregulile în cauză își au originea din anii precedenți, însă recomandările Curții de Conturi au fost ignorate.

#### ***Auditul regularității executării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către 6 instituții medico-sanitare publice în exercițiul bugetar 2010 a constatat următoarele:***

- Lipsa reglementărilor privind formarea soldurilor de către instituțiile medico-sanitare publice a permis acestora să înregistreze în conturile bancare la sfârșitul anului 2010 soldurile semnificative în sumă de 15,6 mil. lei, care ulterior au fost utilizate în activitatea operațională, dar nu pentru acordarea unui volum suplimentar de servicii medicale. Astfel, Centrul Republican de Diagnosticare Medicală a înregistrat solduri la sfârșitul perioadei de gestiune în sumă de 4,1 mil. lei; Spitalul Clinic de Psihiatrie – de 5,6 mil. lei; Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie – de 1,6 mil. lei; Dispensarul Dermatovenerologic Republican – de 0,6 mil. lei; Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății – de 3,4 mil. lei; Clinica Universitară de Asistență Medicală Primară a Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” – de 0,3 mil. lei.

- Ministerul Sănătății (fondatorul IMSP) și CNAM nu au ținut cont de prevederile actelor normative ce țin de procedura de formare și utilizare a rezervelor din contul mijloacelor FAOM, ceea ce a permis instituțiilor medicale să direcționeze mijloacele la procurarea utilajelor, efectuarea reparațiilor capitale, aceste atribuții fiind exclusiv ale fondatorului. În acest scop, instituțiile medico-sanitare publice supuse auditului au utilizat mijloace destinate achitării serviciilor medicale

curente, în sumă totală de 10,8 mil. lei (Centrul Republican de Diagnosticare Medicală – în sumă de 2,4 mil. lei; Spitalul Clinic de Psihiatrie – de 3,8 mil. lei; Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie – de 2,1 mil. lei; Dispensarul Dermatovenerologic Republican – de 0,4 mil. lei; Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății – de 1,7 mil. lei; Clinica Universitară de Asistență Medicală Primară a Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” – de 0,4 mil. lei).

- Prevederile contradictorii și confuze ale actelor normative referitor la includerea în costul serviciilor medicale prestate a cheltuielilor aferente plăților salariale suplimentare, și anume, premii și ajutoare materiale, au generat un tratament inechitabil pentru instituții. Astfel, Centrul Republican de Diagnosticare Medicală (340 unități de personal) a achitat premii și ajutoare materiale din FAOAM în sumă totală de 2,9 mil. lei; Spitalul Clinic de Psihiatrie (862 unități de personal) – de 6,4 mil. lei; Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie (382 unități de personal) – de 1,1 mil. lei; Dispensarul Dermatovenerologic Republican (250 unități de personal) – de 0,3 mil. lei; Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății (170 unități de personal) – de 1,5 mil. lei; Clinica Universitară de Asistență Medicală Primară a Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” (81 unități de personal) – de 0,1 mil. lei.

- Până în prezent autoritățile administrației publice din domeniu nu au elaborat politici de contabilitate și de raportare pentru instituțiile medico-sanitare publice, compatibile cu forma organizatorico-juridică a acestora, deși Curtea de Conturi, în urma controalelor/auditelor efectuate în anii precedenți, a înaintat astfel de cerințe. În aceste condiții, auditul a constatat multiple nereguli la ținerea evidenței contabile și la întocmirea rapoartelor financiare.

- Acordarea serviciilor medicale din contul mijloacelor FAOAM, precum și a serviciilor medicale contra plată se efectuează în baza tarifelor aprobate, care nu includ rentabilitatea și nu pot genera profituri sau pierderi. Totodată, neajustarea actelor metodologice în materie de raportări financiare generează perfectarea dărilor de seamă în mod denaturat și imprecis.

- Neracordarea actelor normative ce reglementează formarea și utilizarea rezervelor la prevederile Standardelor Naționale de Contabilitate a determinat nereflectarea în evidența contabilă de către IMSP a rezervelor utilizate în anul 2010.

- Lipsa principiilor, regulilor și procedurilor de reflectare în evidența contabilă a cheltuielilor pentru reparația mijloacelor fixe, care sînt bunuri publice, a condiționat reflectarea echivocă a acestora. Astfel, Spitalul Clinic de Psihiatrie, efectuînd lucrări de reparații capitale la blocurile curative în valoare de 3,5 mil. lei, a înregistrat la majorarea valorii acestora doar suma de 0,2 mil. lei; Centrul Republican de Diagnosticare Medicală a efectuat reparația utilajelor medicale prin schimbul unor componente de bază în valoare de 2,2 mil. lei, care au fost integral reflectate la cheltuieli.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *realizarea unor măsuri pentru consolidarea cadrului normativ departamental de natură economico-bugetară 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.*

## II. 4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale

### Rezumat

În temeiul prevederilor din legea organică, Curtea de Conturi a efectuat auditul bugetelor de nivelul al doilea din raioanele Anenii Noi, Călărași, Cimișlia, Dondușeni, Drochia, Florești, Orhei, Ungheni (inclusiv asupra unor aspecte ce țin de bugetele de nivelul întâi ale unor primării ale satelor/comunelor) și auditul bugetului municipal Bălți.

Acțiunile de audit au avut drept obiectiv: să detecteze nereguli care au determinat utilizarea incorectă a mijloacelor bugetare și să identifice deficiențele sistemelor de administrare și control propriu ale entităților auditate, ale căror activități sau inactivități pot primejdui integritatea implementării eficiente a deciziilor de politică bugetară și a altor politici adiacente acestora; să evalueze fiabilitatea situațiilor financiare anuale; să identifice cazuri și moduri de risipă și utilizare neeconomicoasă a resurselor bugetare disponibile; să furnizeze informațiile necesare pentru îmbunătățirea legislației, politicilor și modului de alocare a fondurilor publice.

### *Aspectele constatate în urma verificărilor efectuate la UAT au scos la iveală:*

- un management defectuos asupra mijloacelor financiare publice, precum și un grad necorespunzător de cunoaștere de către funcționari a normelor și procedurilor în materie de proces bugetar, contabilitate și raportări publice;

- desfășurarea unor activități fără repere sau performanțe notabile, prin interpretarea și/sau aplicarea eronată a unor prevederi din actele normative incidente domeniului.

Au fost constatate cazuri de nerespectare a normelor legale, ce au condus la abateri și nereguli, care au generat: nerealizarea integrală a veniturilor proprii la bugetele UAT, cuantificate de audit în sumă totală de 61,4 mil. lei (inclusiv restanțele – 55,7 mil. lei); efectuarea unor cheltuieli neregulate în sumă totală de 38,7 mil. lei; gestionarea ineficientă a patrimoniului public; nerespectarea prevederilor legale la ținerea evidenței contabile și raportarea eronată a situațiilor patrimoniale în sumă totală de 225,6 mil. lei.

O bună parte din aceste deficiențe au fost elucidate și în cadrul auditelor/ controalelor anterioare, ceea ce atestă iresponsabilitate și disciplină financiară precară în cadrul administrației publice locale. Concomitent, implicarea destul de susținută a bugetului de stat în asigurarea resurselor locale explică preocuparea insuficientă a autorităților locale în evaluarea veniturilor proprii și în urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare.

### **Constatările auditului:**

#### *Cu privire la veniturile bugetelor UAT*

- Ca și în anii precedenți, un impact negativ asupra acumulării veniturilor l-au avut restanțele contribuabililor față de buget, care în perioada auditată au înregistrat o creștere continuă. Aceasta situație se datorează faptului că executorii principali de buget (președinții raioanelor, primarii) nu contribuie pe măsură la încasarea veniturilor și extinderea bazei impozabile, nu asigură o interacțiune a instituțiilor de specialitate în acest sens. Ca rezultat, la situația din 01.01.2011, restanțele contribuabililor din mun.Bălți au însumat 29,4 mil. lei; raionale Drochia – 8,7 mil. lei;

Orhei – 6,8 mil. lei; Anenii Noi – 3,9 mil. lei; Cimișlia – 3,0 mil. lei; Ungheni – 2,5 mil. lei; Călărași – 1,3 mil. lei.

- Neexercitarea corespunzătoare a atribuțiilor de către direcțiile generale finanțe, precum și lipsa unui mecanism de evaluare a bazei impozabile în procesul bugetar au avut ca impact diminuarea capacității de mobilizare a veniturilor proprii.

- 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 5,7 mil. lei. În această ordine de idei, se constată:

- În mun.Bălți nu este elaborat un mecanism privind defalcările în bugetul local din profitul net al întreprinderilor municipale. La elaborarea statutelor a 20 de întreprinderi municipale, primăria mun. Bălți, ca fondator al acestora, nu a asigurat respectarea prevederilor legale referitor la includerea în statutul întreprinderilor a aspectelor privind cota-parte și metoda de repartizare a profitului net în bugetul local. Ca urmare, bugetul mun.Bălți a ratat venituri în sumă totală de 1,9 mil. lei.

- Măsurile întreprinse de către primăria Bălți pentru conformarea ratei impozitelor și taxelor locale de la prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiului s-au dovedit a fi neeficiente. Deși au fost întreprinse măsuri în vederea conformării cotelor impozitelor și taxelor locale la cele aprobate prin Decizia CMB, inclusiv prin intermediul IFS pe mun.Bălți, toți agenții economici care au prestat servicii de transport auto de călători, cu autoturisme cu capacitatea de pînă la 8 locuri (taxi), au ignorat decizia respectivă, calcularea bazei impozabile fiind efectuată la un tarif redus pentru o unitate de transport, ceea ce a lipsit bugetul municipal de venituri estimate la suma de 0,6 mil. lei.

- Lipsa unui mecanism eficient de monitorizare a amplasării obiectelor de publicitate, precum și a controlului corespunzător din partea AAPL din mun. Bălți asupra legalității desfășurării activității comerciale de către agenții economici, a generat diminuarea nejustificată a resurselor financiare ale bugetului municipal cu suma totală de 0,4 mil. lei.

- CMB și primăria mun.Bălți nu au asigurat o administrare adecvată a veniturilor de la arenda/locațiunea patrimoniului public. Lipsa unui control eficient asupra corectitudinii calculului plății pentru arendă/locațiune a condiționat ratarea veniturilor la bugetul municipal în sumă totală de 0,2 mil. lei.

- AAPL din raionul Cimișlia nu au întreprins toate măsurile întru încasarea taxei pentru patenta de întreprinzător, veniturile neîncasate din această sursă fiind estimate la suma de 0,6 mil. lei. Nu au fost calculate și încasate regulamentar plățile pentru folosirea terenurilor proprietate publică, ceea ce a cauzat venituri ratate în sumă totală de 0,2 mil. lei.

### ***Cu privire la cheltuielile bugetelor UAT***

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

- AAPL din raionul Orhei, în rezultatul planificării incorecte a cheltuielilor ce țin de asigurarea activității unităților de personal din cadrul autorităților administrației publice locale, au majorat nejustificat volumul cheltuielilor pentru asigurarea activității personalului autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea (pus în relații pe anul 2010) cu suma totală de 1,0 mil lei, totodată fiind micșorat volumul cheltuielilor pentru asigurarea

activității personalului autorităților administrației publice locale de nivelul întâi cu 0,4 mil. lei.

- AAPL din raionul Anenii Noi au efectuat planificarea unor cheltuieli pentru întreținerea instituțiilor din domeniul învățământului, fără confirmarea prin documentele și calculele corespunzătoare a cheltuielilor pentru reparații capitale și a rezervelor pentru cheltuielile în legătură cu majorarea tarifelor la gazele naturale, ca urmare fiind admisă majorarea neargumentată a cheltuielilor pentru 3 licee teoretice cu suma de 2,6 mil. lei. Cazuri de nerespectare a planificării unor cheltuieli pentru retribuirea muncii au fost evidențiate în raionul Florești.

- La executarea părții de cheltuieli, unele AAPL nu au reușit să mențină cheltuielile efective în limitele maxime aprobate, conform prevederilor legale. Astfel, numai adoptarea de către CMB a deciziilor privind acordarea compensațiilor pentru energia termică, fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării acestora, a generat depășirea planului rectificat pentru achitarea compensațiilor, la situația din 01.01.2010, cu 10,2 mil. lei și, la 01.01.2011 – cu 3,4 mil. lei, ceea ce a determinat formarea unor datorii creditoare neasigurate cu suport financiar, inclusiv 5,3 mil. lei – cu termenul de prescripție expirat, care la început de an nu au fost raportate. Nu au reușit menținerea cheltuielilor în limitele aprobate și unii executori secundari de buget din raionul Anenii Noi.

- AAPL din raioanele auditate și mun.Bălți nu au asigurat respectarea legislației în stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat, fapt ce a dus la efectuarea unor plăți necuvenite în sumă totală de 2,0 mil. lei, inclusiv: Călărași (643,5 mii lei), Cimișlia (269,5 mii lei), Dondușeni (137,3 mii lei), Drochia (130,1 mii lei) etc. Prin urmare, contabilitatea DÎTS a CMB nu a asigurat un management contabil prudent, ca rezultat fiind admisă gestionarea frauduloasă a banilor publici pentru cheltuielile privind remunerarea muncii, care s-a soldat cu cheltuieli neregulate în sumă totală de 648,5 mii lei.

- În cadrul verificărilor efectuate asupra modului de acordare a diferitor compensații păturilor social-vulnerabile ale populației au fost identificate nereguli și abateri de la normele legale, mai semnificative fiind următoarele exemple:

- DASPF a Consiliului raional Orhei a stabilit și a achitat compensația pentru călătorii în transportul auto comun/urban în sumă totală de 1,3 mil. lei, în lipsa documentelor confirmative de atribuire a gradului de invaliditate, precum și de atribuire a solicitanților la categoria de beneficiari ai compensației.

- Lipsa unor politici clare, precum și a unui control intern corespunzător asupra modului de acordare păturilor social-vulnerabile a compensației la energia termică în perioada rece a anilor 2007-2010 a cauzat încălcări grave ale disciplinei financiare, ceea ce s-a soldat cu cheltuieli neregulate din contul bugetului mun.Bălți în sumă totală de 0,9 mil. lei.

- Ca rezultat al ignorării normelor legale la distribuirea ajutorului umanitar persoanelor care au suferit în urma calamităților naturale, AAPL din raionul Ungheni au admis distribuirea a 63,1% (0,5 mil. lei) din ajutorul umanitar altor categorii de beneficiari.

- Ca urmare a unei gestionări frauduloase a mijloacelor financiare publice și abuzurilor admise de către persoanele cu funcții de răspundere ale DGASPF a Consiliului raional

Drochia, Comisariatul raional de poliție a preluat, spre examinare, 40 de cauze penale referitor la prejudiciul cauzat în sumă totală de 0,5 mil. lei.

- Cu un risc sporit de fraudă au fost repartizate beneficiarilor amestecurile lactate pentru copii în raionul Florești.

- AAPL din mun. Bălți nu au asigurat un control eficient și nu au întreprins măsuri de rigoare privind optimizarea mijloacelor financiare ale bugetului local pentru asigurarea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu ale autorităților. Această situație, precum și nerespectarea limitelor aprobate de actele normative în vigoare au condiționat efectuarea cheltuielilor neregulamentare (pentru serviciile de telefon, întreținerea autoturismelor și cheltuielile de protocol) în sumă totală de 0,6 mil. lei. Astfel de deficiențe au fost evidențiate și în raioanele Dondușeni, Drochia și Florești.

- Pe parcursul a mai multor ani, UAT nu au exclus practica de utilizare neregulamentară a mijloacelor din fondul de rezervă, 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 fondurilor de rezervă, ceea ce permite asimilarea tuturor cheltuielilor la cele cu „caracter excepțional și imprevizibil”. Astfel de nereguli au fost constatate la toate AAPL supuse auditului, cele mai semnificative cheltuieli neregulamentare, care nu se asimilează celor cu caracter imprevizibil și excepțional, fiind constatate în mun.Bălți (1,4 mil. lei) și raioanele Florești (0,9 mil. lei), Dondușeni (0,5 mil. lei), Orhei (0,5 mil. lei).

- Consiliile raioanelor nu au elaborat strategii în domeniul investițiilor și renovărilor, ca rezultat, pe fundalul multiplelor obiecte nefinalizate, se practică inițierea unor noi obiecte. Asemenea cazuri de irosire a banilor publici s-au depistat în raioanele: Ungheni, Anenii Noi, Călărași, Cimișlia, Drochia, Orhei.

- Nerespectarea actelor normative în domeniul investițiilor/reparațiilor capitale a cauzat: executarea lucrărilor în lipsa proiectului și a calculelor de deviz, elaborate și verificate regulamentar, a licențelor în domeniu, precum și fără efectuarea procedurilor de achiziție publică; majorarea neîntemeiată a valorii lucrărilor executate; nerespectarea procedurii de recepție a lucrărilor; neînregistrarea regulamentară în evidența contabilă a unor bunuri și servicii; trecerea neregulamentară a mijloacelor financiare la cheltuieli; suportarea cheltuielilor pentru reparația capitală a mijloacelor fixe din gestiunea unor autorități publice centrale. Situația menționată a generat cheltuieli neregulamentare, care au însumat: în raionul Călărași – 10,6 mil. lei; în raionul Orhei – 9,0 mil. lei; în raionul Drochia – 7,0 mil. lei, în raionul Florești – 4,6 mil. lei; în raionul Ungheni – 2,0 mil. lei etc. Totodată, neregulile evidențiate au condiționat neînregistrarea regulamentară în evidența contabilă a aparatului președintelui raionului Drochia a bunurilor și serviciilor în sumă totală de 14,3 mil. lei.

- 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: evitarea desfășurării achizițiilor în condiții de liberă concurență și transparență; achiziționarea de bunuri la prețuri majorate; neasigurarea garanției de executare a contractelor.

### ***Cu privire la gestionarea patrimoniului public***

- Misiunile de audit denotă că sistemul de management al gestionării patrimoniului public al AAPL nu a fost conformat prevederilor legale, astfel fiind afectat de un șir de deficiențe și lacune,

ce se exprimă prin: lipsa unei evidențe corespunzătoare a patrimoniului public și a raportării veridice a situațiilor patrimoniale; neasigurarea înregistrării integrale a dreptului de proprietate la organul cadastral; neîncheierea contractelor de comodat privind transmiterea patrimoniului în gestiune. Prin urmare:

- Un handicap reprezintă și neînregistrarea la organul cadastral a patrimoniului proprietate publică locală, fapt ce poate genera riscul integrității acestuia. Prin urmare, AAPL din raionul Ungheni dețin proprietate neînregistrată în modul stabilit în valoare de 130,5 mil. lei, iar din raionul Călărași – de 30,0 mil. lei. Deși AAPL își argumentează inacțiunile prin lipsa mijloacelor financiare, nu au fost găsite și propuse Guvernului soluții alternative relevante în vederea depășirii situației create (ca exemplu, decizia Guvernului privind înregistrarea bunurilor fără plată etc.). Situații analogice au fost constatate și în raioanele Anenii Noi, Cimișlia, Dondușeni, Drochia, Orhei. Totodată, nu toate AAPL au întreprins măsuri în vederea înregistrării conforme a suprafețelor de terenuri aferente construcțiilor.

- În mun.Bălți sînt necesare îmbunătățiri semnificative în ce privește evidența contabilă, întreținerea și protecția corespunzătoare a mijloacelor fixe care aparțin municipiului. Ca rezultat al faptului că municipalitatea nu deține o informație exhaustivă, s-a pierdut urma a miliarde de lei, sub formă de mijloace fixe, care au fost transmise neregulamentar în gestiunea ÎM și IMSP. Totodată, AAPL din mun. Bălți nu au întreprins măsuri eficiente pentru soluționarea situațiilor referitor la patrimoniul public neutilizat în procesul de activitate a municipiului, cu valoarea de bilanț de 5,7 mil. lei, acesta continuînd să degradeze rapid.

- Este imperioasă, la nivel național, soluționarea problemei privind proprietatea UAT – rețelele de gaze, edificate din mijloacele bugetului de stat și din contul bugetelor UAT, care în realitate sînt gestionate de întreprinderile de gaze ale S.A. „Moldovagaz”, fără ca statul sau UAT să obțină beneficiile de rigoare. În acest context, se menționează că numai la balanța aparatului președintelui raionului Ungheni sînt înregistrate 13 rețele de gaze în valoare de 78,6 mil. lei, care de fapt sînt exploatate de S.A. „Ungheni-Gaz”.

- În cadrul UAT nu au fost elaborate și adoptate politici de reglementare a modului de gestionare a patrimoniului public local, fapt ce nu asigură un management eficient în domeniul respectiv, lipsind bugetele locale de o sursă suplimentară de venituri. Unele AAPL nu dețin o informație exhaustivă privind fondul funciar aflat în proprietatea sa și modul de utilizare al acestuia, ceea ce generează riscul folosirii neautorizate a terenurilor proprietate publică locală și neîncasarea plăților cuvenite.

### ***Cu privire la evidența contabilă și situațiile financiare raportate***

- Misiunile de audit efectuate au confirmat o stare defectuoasă a managementului contabil la entitățile supuse auditului, care se datorează nerespectării 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, toate acestea generînd denaturarea situațiilor patrimoniale raportate în raionul Călărași (105,4 mil. lei), în raionul Orhei (49,2 mil. lei), în mun.Bălți (29,8 mil. lei), în raionul Anenii Noi (21,7 mil. lei), în raionul Florești (7,3 mil. lei), în raionul Dondușeni (6,6 mil. lei), în raionul Drochia (4,1 mil. lei), în raionul Ungheni (1,3 mil. lei). Prin urmare:

○ Deși în cadrul auditelor/controalelor anterioare, Curtea de Conturi a menționat despre erorile și deficiențele stabilite la contabilizarea patrimoniului proprietate publică locală, inclusiv a valorilor nou-create, această situație perpetuează an de an. Astfel, AAPL din raionul Călărași nu au asigurat înregistrarea corespunzătoare în datele evidenței contabile a patrimoniului proprietate publică locală în sumă totală de 46,5 mil. lei, precum și au admis diferite erori ce țin de raportarea valorilor nou-create, rezultate din cheltuieli capitale în valoare de 58,9 mil. lei.

○ Urmare monitorizării ineficiente a modului de gestionare a patrimoniului public transmis de la consiliile raionale IMSP din raion, a fost admisă o diferență semnificativă a valorii mijloacelor fixe gestionate de ambele părți: în mun. Bălți – cu 24,5 mil. lei, în raionul Anenii Noi – cu 8,0 mil. lei, în raionul Dondușeni – cu 4,7 mil. lei. O situație analogică a fost constatată și în raionul Florești.

○ AAPL din raionul Orhei nu au asigurat reflectarea în rapoartele financiare a patrimoniului în sumă totală de 25,2 mil. lei, totodată admițând denaturări ale datelor din evidența contabilă și dările de seamă referitor la valoarea patrimoniului public raional, care au însumat 16,0 mil. lei. AAPL din raionul Dondușeni au admis raportarea eronată a patrimoniului gestionat în sumă totală de 1,9 mil. lei. Cazuri de necontabilizare conformă au fost evidențiate și în raionul Florești.

○ AAPL din raionul Drochia au admis diminuarea valorii clădirilor aflate în proprietate publică cu 4,0 mil. lei.

○ Urmare lipsei unor reglementări exhaustive privind planificarea, acordarea și înregistrarea în evidența contabilă a execuției bugetului a împrumuturilor contractate, în baza contractelor de recreditare (încheiate între Ministerul Finanțelor și Consiliul raional Anenii Noi), destinate pentru îmbunătățirea sistemelor de încălzire la obiectele publice de menire socială și gestionate de Unitatea consolidată pentru implementarea și monitorizarea proiectelor în domeniul energiei, mijloacele primite de raionul Anenii Noi în scopul menționat în sumă totală de 13,0 mil. lei nu au fost incluse în Raportul privind executarea bugetului raional pe anul 2010, astfel fiind denaturate situațiile patrimoniale. O situație analogică s-a constatat și în raionul Orhei, suma totală fiind de 7,9 mil. lei.

○ Lipsa unei metodologii de evidență valorică și cantitativă a bunurilor muzeale, elaborată de Ministerul Culturii și Turismului, a determinat situația când 6630 de bunuri muzeale aflate în muzeul din s. Selemet nu sînt reflectate în evidența contabilă nici la Secția cultură a Consiliului raional Cimișlia, nici la primăria s. Selemet.

***Cauzele care au condiționat încălcările și abaterile constatate de audit sînt următoarele:***

- ✓ Evaluările inconsistente și planificarea nefundamentală a indicatorilor economico-financiarilor din teritoriu pentru formarea veniturilor bugetare.
- ✓ Administrarea fiscală necorelată la atingerea unor obiective și lipsită de o interacțiune cu administrațiile locale.
- ✓ Lipsa interacțiunii dintre structurile responsabile de acumularea impozitelor, taxelor și altor plăți destinate bugetului, care funcționează independent.



✓ Nerespectarea prevederilor legale la efectuarea cheltuielilor finanțate din mijloacele financiare publice, la efectuarea achizițiilor publice, precum și la stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat.

✓ Încălcarea prevederilor legale referitoare la administrarea și gestionarea patrimoniului public. Neacordarea atenției cuvenite integrității patrimoniale și, în special, bunurilor care aparțin domeniului public.

O mare parte din abaterile constatate sînt urmarea unui management incorect și defectuos al banilor publici, a necunoașterii prevederilor legale privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea mijloacelor bugetare/fondurilor publice.

### ***Recomandări Parlamentului:***

▪ *alocarea mijloacelor bugetului de stat pentru finanțarea investițiilor locale în baza unui concept bine determinat privind politica investițională;*

▪ *reiterarea propunerii referitor la întreprinderea măsurilor de revigorare și promovare a proceselor de descentralizare administrativă și fiscală, care constituie obiective strategice în consolidarea autonomiei locale, precum și duc la sporirea responsabilităților de acumulare și administrare a fondurilor publice;*

▪ *solicitarea de la Guvern a inventarierii valorii rețelelor de gaze – proprietate publică locală și, în comun cu administrația locală, decidera oportunității transmiterii lor în capitalul social al S.A. „Moldovagaz”, ținîndu-se cont de faptul că acestea sînt gestionate de întreprinderile de gaze, fără ca statul sau UAT să obțină beneficiile de rigoare.*

## CAPITOLUL III. Audite ale regularității

### III.1. Audite cu scop special

Curtea de Conturi a realizat o serie de audite ale regularității și audite cu scop special în unele domenii de interes public, pentru a constata dacă: **(i)** repartizarea și utilizarea biletelor pentru tratament balneoclimateric persoanelor asigurate, procurate din contul mijloacelor BASS, în anii 2008-2009, a fost efectuată regulamentar; **(ii)** tarifele aplicate de către entitățile de profil abilitate cu dreptul de prestare a serviciilor de interes public corespund costurilor serviciilor prestate; **(iii)** pot fi identificate unele rezerve posibile de optimizare a tarifelor respective.

#### III.1.1. Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova

##### Rezumat

Auditul regularității repartizării și utilizării biletelor pentru tratament balneoclimateric persoanelor asigurate, procurate din contul mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat, la Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova în anii 2008-2009 a constatat existența unor neregularități, erori, precum și a unor probleme, care se exprimă prin:

- nerespectarea normelor legale de ținere a evidenței contabile a biletelor pentru tratament balneoclimateric, ceea ce a determinat o raportare neveridică și eronată a acestora;
- condiții de neconfirmare a datelor privind numărul de bilete și valoarea acestora între organele sindicale la toate nivelurile, între Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova și Casa Națională de Asigurări Sociale, care au influențat veridicitatea datelor raportate și au determinat un risc de utilizare neconformă a mijloacelor publice alocate din BASS în scopurile respective;
- lipsa unor reglementări de responsabilizare la toate nivelurile a organelor sindicale privind repartizarea biletelor pentru tratament balneoclimateric, procurate din bani publici, evidența și raportarea valorii acestora, care a determinat un sistem de control intern instituțional insuficient și o raportare neconformă și neveridică;
- inexistența unor pîrghii ale proceselor sistemelor de control intern la toate nivelurile organelor sindicale, care ar exclude situațiile neregulate de eliberare și utilizare a biletelor pentru tratament persoanelor asigurate.

##### Constatările auditului:

- Potrivit Statutului, Confederația Sindicatelor din Republica Moldova este un centru sindical național-interramural, care întrunește pe principii benevole Centre sindicale național-ramurale. În anul 2008 în componența CNSM intrau 31 de Centre sindicale național-ramurale și 2 agenți economici, iar în anul 2009 – 28 de asemenea centre.

Conform cadrului legal, CNSM participă la realizarea dreptului asiguraților la prestațiile pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă prin tratament balneoclimateric.

- CNSM și CSNR, pentru perioada supusă auditului, nu au ținut regulamentar evidența contabilă a biletelor pentru tratament balneoclimateric potrivit Legii contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007, ceea ce a determinat o raportare neveridică și eronată a acestora.

- Raportarea repartizării biletelor pentru tratament s-a efectuat în condiții de neconfirmare a datelor privind numărul de bilete și valoarea acestora între organele sindicale la toate nivelurile, între CNSM și CNAS, ceea ce reprezintă un risc de utilizare neconformă a mijloacelor publice alocate din BASS în aceste scopuri.

- Sistemul instituțional al organelor sindicale nu dispune de reglementări de responsabilizare la toate nivelurile vizînd repartizarea biletelor pentru tratament balneoclimateric, procurate din bani publici, evidența și raportarea valorii acestora, ceea ce determină un sistem de control intern instituțional insuficient și o raportare neconformă și neveridică.

- Sistemul instituțional nu dispune de pîrghii ale proceselor sistemelor de control intern ce ar exclude situațiile neregulamentare de eliberare a biletelor pentru tratament persoanelor asigurate în lipsa deciziei comune a comitetului sindical și administrației agentului economic; de nejustificare/neconfirmare a utilizării biletelor pentru tratament, cu anexarea cupoanelor detașabile, precum și de admitere a eliberării biletelor pentru tratament uneia și aceleiași persoane asigurate mai mult decît o dată la 3 ani.

- În urma verificării documentelor în temeiul cărora au fost eliberate biletele pentru tratament în perioada anilor 2008-2009 (semestrul I), la 14 organizații sindicale primare membre ale CSNR, auditul a constatat unele neregularități la eliberarea, utilizarea și ținerea evidenței acestora. Astfel, au fost admise cazuri de:

- eliberare a biletelor pentru tratament persoanelor asigurate în lipsa deciziei comune a comitetului sindical și administrației agentului economic;

- ținere neconformă a evidenței biletelor pentru tratament, care se exprimă prin lipsa cupoanelor detașabile la bilet, ceea ce determină riscul utilizării biletelor pentru tratament de către alte persoane decît cele cărora li s-a repartizat biletul.

- eliberare a 61 de bilete pentru tratament uneia și aceleiași persoane asigurate mai mult decît o dată la 3 ani la 11 organizații sindicale primare.

### III.1.2. Î.S. „CRIS „Registru””

#### Rezumat

Auditul Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru”” a elucidat un spectru larg de neconformități, neregularități și indisciplină în gestionarea resurselor financiare și la administrarea patrimoniului public. Modul defectuos de administrare economico-financiară a generat tarife nejustificate și exagerate pentru beneficiari, majoritatea cărora sînt cetățenii republicii.

#### Constatările auditului:

- Ambiguitățile existente în actele legislative și normative în vigoare ce reglementează domeniul prestării serviciilor de documentare a populației și activitatea de fapt a instituției responsabile de prestarea serviciilor de interes public în acest domeniu, au cauzat confuzii și interpretări în materie de atribuții instituționale.

- Conform prevederilor regulamentare, competențele ce țin de stabilirea și aprobarea costului pașaportului, altor acte și servicii prestate în cadrul Sistemului Național de pașapoarte și Registrului de stat al populației, au fost atribuite Comisiei guvernamentale pentru elaborarea și introducerea Sistemului național de pașapoarte, Registrului de stat al populației și altor sisteme de importanță statală, însă, aceasta a fost nefuncțională. Ca urmare, aprobarea tarifelor la serviciile prestate din domeniul documentării populației a fost lăsată tacit la latitudinea Î.S. „Registru” și MTIC. Deși, în anul 2011, au fost efectuate ajustări la cadrul legislativ privind calcularea tarifelor la serviciile prestate de perfectare a actelor de identitate în conformitate cu metodologia stabilită de Guvern, în afara cadrului legal a rămas stabilirea și aprobarea tarifelor la certificatele de înmatriculare a transportului auto, la permisele de conducere și la alte documente legate de acestea.

- Preocuparea necorespunzătoare a conducerii Î.S. „Registru”, la nivel decizional, în materie de management corporativ, bazat pe eficiență economică, a influențat negativ asupra rezultatelor întreprinderii și, respectiv, asupra tarifelor la serviciile de interes public. Prin urmare:

- În anul 2010, Î.S. „Registru” a efectuat cheltuieli în sumă totală de 17,0 mil. lei, care nu țin de procesul de documentare a populației și condiționează majorarea neargumentată a tarifelor pentru serviciile prestate. Concomitent, Î.S. „Registru” nu a monitorizat activitatea subdiviziunilor sale în vederea asigurării unei activități eficiente. Numai activitatea filialei întreprinderii din or. Odesa a generat pierderi în sumă de 3,3 mil. lei.

- Sistemul de salarizare a administratorului și a angajaților întreprinderii Î.S. „Registru” nu corespunde rigorilor, nefiind axat pe rezultatele activității economico-financiare a întreprinderii. Totodată, în cadrul Î.S. „Registru” angajaților le-au fost stabilite sporuri la salariul funcției și adaosuri personale, inclusiv pentru lucrul cu documentele secrete în sumă totală de 7,6 mil. lei, fără a se ține cont de faptul că acestea nu erau reglementate de actele departamentale respective. La fel, întreprinderea a suportat cheltuieli ineficiente în sumă de 2,8 mil. lei la contractarea nejustificată a unor persoane pentru exercitarea unor activități care nu erau necesare procesului de documentare a populației sau dublau activitatea angajaților întreprinderii.

- Au fost ignorate cerințele hotărîrilor anterioare ale Curții de Conturi referitor la angajarea în cadrul întreprinderii a personalului pentru exercitarea unor atribuții ale

ministerului de resort, această situație condiționând cheltuieli iraționale în sumă de 9,4 mil. lei.

- O altă încălcare, care se perpetuează an de an, și nefiind eliminată conform recomandărilor Curții de Conturi, este imobilizarea, contrar profilului de activitate a întreprinderii, a mijloacelor pentru sponsorizări în sumă de 3,6 mil. lei. Nu au fost întreprinse măsurile de rigoare privind recuperarea creanțelor în sumă de 7,9 mil. lei de la Serviciul Stare Civilă, formate în rezultatul finanțării reconstrucției Palatului căsătoriilor din mun.Chișinău.

- Necalificarea Î.S. „Registru”, ca autoritate contractantă, precum și neconformarea normelor interne la cadrul legislativ ce vizează domeniul achizițiilor publice au determinat eschivarea acesteia de la desfășurarea achizițiilor publice. În anul 2010, ponderea mărfurilor și serviciilor procurate prin intermediul procedurii de achiziție a constituit numai 10,6% din suma totală a procurărilor (121,1 mil. lei).

- Managementul financiar n-a asigurat veridicitatea dărilor de seamă și a rapoartelor, ca rezultat, pentru datoriile în sumă totală de 66,4 mil. lei nu există o evidență analitică.

#### ***Recomandări Parlamentului:***

**Să solicite Guvernului restructurarea operațională a întreprinderii și redefinirea statutului acesteia, cu stabilirea clară a competențelor și responsabilităților.**

### III.1.3. Serviciul Stare Civilă

#### **Rezumat:**

Serviciul Stare Civilă își realizează activitatea în interacțiune cu autoritățile administrației publice centrale și locale în problemele ce țin de înregistrarea de stat a actelor de stare civilă. Auditul denotă majorarea numărului de servicii prestate în anul 2010, față de anul 2007, de 2 ori, concomitent majorându-se și numărul personalului angajat – de 1,3 ori. Totodată, se înregistrează majorarea ponderii serviciilor prestate gratuit în numărul total al serviciilor prestate – de la 17,1% în anul 2007 pînă la 33,5% în anul 2010.

*Nomenclatorul de servicii, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.738 din 20.06.2008, include prestarea de către:*

- SSC – a 13 servicii gratuite și a 24 de servicii cu plată;
- OSC – a 25 de servicii gratuite și a 33 de servicii cu plată.

*Nomenclatorul prevede și coeficienți (de la 3 pînă la 10), care se aplică la tarifele aprobate, pentru urgentarea executării solicitărilor, și scutiri pentru unele categorii de beneficiari. Comparativ cu anul 2004, tarifele de bază s-au majorat de 1,1-1,5 ori, totodată extinzîndu-se diapazonul coeficienților aplicați (de la 2 pînă la 5) pentru prestarea serviciilor în regim de urgență.*

Veniturile încasate de SSC în anul 2009 au constituit 67,4 mil. lei, acestea fiind realizate la nivel de 159,7% față de planul aprobat și la nivel de 113,3% față de prevederile precizate. Veniturile acumulate de SSC în anul 2010 au alcătuit 72,0 mil. lei, înregistrîndu-se o creștere de 6,8% (4,6 mil. lei), în raport cu anul 2009. Majoritatea veniturilor au fost realizate în urma prestării serviciilor în regim de urgență, după cum și s-au planificat, reieșind din dinamica în anii precedenți.

#### **Constatările auditului:**

Auditul tematic privind serviciile de interes public prestate de Serviciul Stare Civilă și oficiile stare civilă a identificat existența unor probleme ce țin de metodologia existentă de calcul a tarifelor și normelor de timp pentru prestarea serviciilor contra plată și a constatat unele rezerve privind diminuarea tarifelor aplicate. În această ordine de idei, se menționează:

- Aprobarea de către Guvern a tarifelor pentru prestarea serviciilor contra plată s-a efectuat în lipsa unei metodologii de calcul, care a fost elaborată și aprobată de Ministerul Dezvoltării Informaționale abia peste 5 luni după aprobarea acestora. De asemenea, tarifele n-au fost stabilite în baza veniturilor și cheltuielilor suportate de SSC în perioadele anterioare de activitate, după cum prevede metodologia elaborată, ca bază servind cheltuielile planificate pentru întreținerea SSC și oficiilor stare civilă numai pentru anul 2006. Pe parcursul perioadei analizate, tarifele nu s-au actualizat, deși metodologia prevede astfel de reevaluări.
- Costul serviciilor a fost influențat de unele tipuri de cheltuieli neincluse la stabilirea tarifelor din diferite motive, care au afectat costul serviciilor prestate de SSC în anul 2009 cu 18%, iar în anul 2010 – cu 19%.

***Recomandări Parlamentului:***

**Să solicite Guvernului:**

- *examinarea oportunității modificării unor tarife la serviciile prestate, care depășesc cheltuielile suportate și nu justifică termenele stabilite, precum și a excluderii unor servicii din Nomenclatorul în vigoare.*

## III.2. Audite conform Matricelor de politici și audite ale unor proiecte/programe

Pe parcursul ultimilor 3 ani, Curtea de Conturi tot mai frecvent este antrenată în auditarea unor domenii de interes public în care Guvernul promovează reforme susținute de către Comisia Uniunii Europene și alți parteneri internaționali. În această ordine de idei, ISA – Curtea de Conturi, în calitate de auditor extern, este responsabilă de a prezenta donatorilor, Parlamentului Republicii Moldova, Guvernului și societății civile rezultatele obiective privind situația reală în domeniile auditate. Prin aceste activități de audit, Curtea de Conturi își aduce contribuția directă la obținerea tranșelor respective de suport bugetar în domeniul sănătății, aprovizionării cu apă, dezvoltării regionale etc.

### III.2.1. Î.M. „Gospodăria de Alimentare cu Apă și Canalizare Nisporeni” și Î.M. „Apă-canal Edineț”

#### Rezumat:

Auditele privind gestionarea patrimoniului public de către Î.M. „GAAC Nisporeni” și Î.M. „Apă-canal Edineț” au fost efectuate în conformitate cu Acordul de finanțare încheiat între Guvernul Republicii Moldova și Comisia Comunităților Europene privind Programul de susținere a politicilor în domeniul aprovizionării cu apă.

Auditele efectuate la cele două entități atestă că sectorul de alimentare cu apă și canalizare s-a confruntat cu două probleme majore, care constau în prezența: **a)** unei politici tarifare reprimite în sectorul respectiv; **b)** managementului defectuos în activitatea economico-financiară și de producție a întreprinderilor prestatoare de servicii publice de gospodărire comunală. Toate acestea au dus la suportarea de către întreprinderi a pierderilor din activitatea economico-financiară și, respectiv, la acumularea arieratelor, inclusiv la bugetul public național, ca urmare punând în pericol integritatea patrimoniului public local, gestionat de întreprinderi. În vederea asigurării durabilității și revigorării sectorului respectiv, sînt necesare: **a)** implementarea benchmarking-ului și a indicatorilor de performanță, ca instrument de bază, întru eficientizarea sistemului de management în cadrul întreprinderilor prestatoare de servicii comunale; **b)** promovarea reformelor, care ar permite companiilor din sectorul serviciilor comunale să-și recupereze integral cheltuielile operaționale și de întreținere a activelor; **c)** elaborarea cadrului regulator în vederea asigurării dezvoltării parteneriatului public-privat sectorial.

#### Constatările auditului:

- Politica tarifară promovată de autoritățile publice locale la aprobarea tarifelor pentru servicii publice de alimentare cu apă și canalizare nu a fost conformată cadrului regulator și, prin urmare, nu a permis întreprinderilor să-și acopere cheltuielile operaționale. În acest aspect, se menționează că Consiliul orașenesc Nisporeni, nerespectînd actele normative cu incidență în domeniul respectiv, a aprobat tarife diminuate pentru populație și unele instituții publice, fără a identifica sursele de acoperire a pierderilor suportate de Î.M. „GAAC Nisporeni”. La fel, tarifele pentru serviciile de alimentare cu apă și canalizare prestate de către Î.M. „Apă-canal Edineț” au fost aprobate de către Consiliul orașenesc Edineț în lipsa justificării economice a acestora.



- Administratorii întreprinderilor nu au fost preocupați de implementarea unor sisteme de management care să asigure o activitate eficientă și, respectiv, o buna gestiune a patrimoniului public local. În acest context, se menționează următoarele:

- Suportarea de către întreprinderi a unor pierderi enorme de apă, care au fost în continuă creștere. Astfel, la Î.M. „Apă-canal Edineț” ponderea volumului de pierderi de apă în totalul apei captate a crescut de la 46% – în anul 2001, până la 68% – în anul 2009. Este relevant faptul că întreprinderea a înregistrat pierderi de apă peste normativul aprobat încă în anul 2000 (27,4%), valoarea cărora se cifrează la circa 11,0 mil. lei. O situație similară s-a constatat și la Î.M. „GAAC Nisporeni” (ponderea pierderilor – 66,0%), cu toate că, în perioada anilor 2006-2009, au fost executate unele lucrări de reconstrucție a sistemului de alimentare cu apă.

- Monitorizarea inadecvată a volumului lunar de apă livrat consumatorilor, avînd drept consecință administrarea necorespunzătoare a veniturilor (la Î.M. „GAAC Nisporeni” – citite doar datele la 66% din numărul total al consumatorilor care dispun de echipamente de măsurare).

- Ignorarea prevederilor legale referitor la încheierea contractelor cu clienții (beneficiari de servicii). La Î.M. „GAAC Nisporeni” a fost constatată lipsa contractelor cu circa 76% din totalul de consumatori, astfel întreprinderea nedispunînd de un instrument de bază la încasarea datoriilor consumatorilor, ceea ce, respectiv, duce la formarea creanțelor.

- Eschivarea de la procedura de achiziții publice la procurarea bunurilor și serviciilor, ceea ce contribuie la un management ineficient al costurilor serviciilor;

- Lipsa unui sistem de salarizare a angajaților întreprinderii, axat pe rezultate.

- Prezența unui management contabil defectuos, care a denaturat veridicitatea raportatelor financiare.

- Este important de menționat și faptul că calitatea și fiabilitatea serviciilor de alimentare cu apă la entitățile auditate sînt precare. Astfel, apa livrată de către Î.M. „GAAC Nisporeni”, conform indicilor sanitaro-chimici, nu corespundea cerințelor normelor sanitare privind calitatea apei potabile.

## **Concluzii:**

*Gestiunea serviciilor publice de apă și canalizare necesită ajustări și schimbări de fond, care constau în: roluri și responsabilități clar divizate între APL, în calitate de fondator, și entitățile prestatoare de utilități publice; cadrul instituțional adecvat privind reglementarea politicii tarifare, precum și promovarea dezvoltării parteneriatului public-privat; implementarea în cadrul entităților a unor sisteme de management performant, bazat pe politici, aspecte tactice și operaționale eficiente.*

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- inițierea măsurilor de ajustare a cadrului regulator, care ar permite entităților să recupereze integral cheltuielile aferente, precum și de încurajare a parteneriatului public-privat.

### III.2.2. Auditul achizițiilor bunurilor și serviciilor ce țin de dezvoltarea bazei tehnico-materiale la S.A. „Apă-canal Chișinău”

#### Rezumat:

Efectuarea de către Curtea de Conturi a auditului respectiv la S.A. „Apă-Canal Chișinău” a fost motivată de semnificația achizițiilor de bunuri și servicii în contextul realizării drepturilor cetățenilor la servicii de apă calitative și la un tarif rezonabil, care poate fi asigurat și prin desfășurarea transparentă și eficientă a procedurilor de achiziții și, ca urmare, achiziționarea în mod economic a echipamentului performant cu capacități specifice, care ar eficientiza domeniul de prestare a serviciilor cu apă. Auditul a fost inițiat în scopul eficientizării managementului achizițiilor publice, creșterii eficienței și transparenței acestora și, ca efect, utilizarea rațională a mijloacelor financiare direcționate la achiziția de bunuri, lucrări și servicii, precum și identificările cauzelor ce au generat rezultate necorespunzătoare în activitățile de achiziții, cu înaintarea recomandărilor menite să îmbunătățească managementul în domeniul achizițiilor.

Misiunea de audit a constatat că, deși cadrul legal privind achiziția bunurilor, lucrărilor și serviciilor asigură posibilitatea aplicării acestuia în domeniul respectiv la ACC, entitatea a aprobat abia în aprilie 2010 Regulamentul „Cu privire la organizarea și desfășurarea licitației de achiziționare a mărfurilor, lucrărilor și serviciilor în cadrul S.A. „Apă-Canal Chișinău”, unele norme ale căruia nu sînt în strictă conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice. Această situație a fost cauzată de necalificarea, în perioada de referință, a ACC în calitate de autoritate contractantă. În consecință, n-a fost asigurată economicitatea și eficacitatea achizițiilor publice, desfășurarea în toate cazurile a procedurilor de licitații, accesul larg al operatorilor la procedurile de achiziții, tratamentul egal al potențialilor ofertanți, fiind favorizați unii agenți economici prin divizarea achizițiilor în mai multe etape.

Prin exercitarea acestui audit, Curtea de Conturi a executat și angajamentul asumat de Guvernul Republicii Moldova față de Comisia Comunităților Europene ce vizează Programul de susținere a politicilor în domeniul aprovizionării cu apă, astfel contribuind la asigurarea debursării tranșei respective a suportului acordat Guvernului Republicii Moldova.

#### Constatările auditului:

**ACC, în lipsa mijloacelor financiare, a achiziționat preponderent bunuri și servicii doar de necesitate stringentă.** Astfel, în perioada anilor 2009-2010, au fost achiziționate bunuri, lucrări și servicii în valoare de 446,5 mil. lei, inclusiv energie electrică, termică și gaze naturale – 305,3 mil. lei (68,4%), lucrări de reparație și servicii de transport – 86,5 mil. lei (19,4%), mijloace fixe – 54,7 mil. lei (12,2%), din care utilaj tehnologic și rețele de apă și canalizare – 24,0 mil. lei, o stație electrică de cogenerare – 25,0 mil. lei, alte mijloace fixe – 5,7 mil. lei.

- ACC 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 ACC la dorință sau la decizia organelor de conducere competente.

- La 27.04.2010, ACC a aprobat Regulamentul „Cu privire la organizarea și desfășurarea licitației de achiziționare a mărfurilor, lucrărilor și serviciilor în cadrul S.A. „Apă-Canal Chișinău””,

în care este specificat că acesta este elaborat în baza actelor normative ale Republicii Moldova în vigoare. Totodată, unele norme contravin prevederilor cadrului legal în domeniu. În consecință, n-a fost asigurată economicitatea și eficiența achizițiilor, tratamentul egal al potențialilor ofertanți și lichidarea riscurilor de neexecutare a contractelor.

- Organizarea activității de achiziții nu este bine cunoscută de persoanele implicate, de la etapa comenzii și până la livrare. N-au fost aprobate Regulamente interne de funcționare a Comisiei de licitație. Ca rezultat, membrilor Comisiei nu le-au fost repartizate adecvat obligațiunile și n-au fost stabilite norme interne bine definite privind desfășurarea procedurilor de achiziție.

- Achiziționarea reală a bunurilor, lucrărilor și serviciilor diferă de cererile de achiziții programate. Deși ACC anual elabora și aproba planuri de achiziții, de fapt, se achiziționau alte bunuri, lucrări și servicii decât cele aprobate, ca urmare a insuficienței mijloacelor financiare necesare pentru achiziționarea planificată.

- Având o stare financiară precară și lipsită de lichidități și surse, ACC a achiziționat, în mod păgubos, la 30.12.2010, o stație electrică de cogenerare de la BC „Banca Socială”. ACC nu s-a conformat cerințelor Consiliului privind selectarea unei companii de evaluare a prețului de piață al stației respective, precum și privind încheierea unui contract cu S.A. „Termocom” în vederea livrării energiei termice produse la stație. ACC a achiziționat stația respectivă la un preț arbitrar, condiționat de bancă în valoare de 25,0 mil. lei, contractând de la aceasta un credit în sumă de 17,4 mil. lei. Stația n-a fost exploatată până la finele auditului, negenerând veniturile scontate, deși, conform argumentării economice, urma să producă energie electrică de la momentul achiziționării și să obțină venituri anuale de 7,2 mil. lei.

- Ignorarea licitațiilor publice limitează participarea unor potențiali furnizori și influențează direct aspectul cost-eficiență. Această situație a avut drept consecință nerespectarea principiilor transparenței și a liberei concurențe în derularea procesului de achiziție. În această conjunctură, unii furnizori cu care ACC, prin încredințare directă a achiziției a încheiat contractele respective, au aplicat adaosuri comerciale de până la 70,0%, ceea ce a condiționat majorarea cheltuielilor pentru achiziția acestor bunuri.

- Unele bunuri sînt procurate fără efectuarea procedurilor de achiziții publice, inclusiv a celor prevăzute de propriul Regulament. O situație deosebită a fost constatată la procurarea îmbrăcăminte și a încălțăminte speciale. Fără a se conforma prevederilor Regulamentului aprobat, ACC n-a desfășurat procedurile de achiziții publice, procurînd îmbrăcăminte și încălțăminte specială, în valoare de 1,4 mil. lei, fără a încheia contracte cu furnizorii.

## **Concluzii:**

*Politicile manageriale ce țin de achiziționarea bunurilor și serviciilor și, respectiv, principiile eficienței, economicității și eficacității, precum și responsabilitățile personalului implicat în aceste procese, nu numai că sînt reglementate și implementate insuficient, dar și nerespectate. Disfuncționalitățile în procesul de achiziții generează majorarea prețurilor de cost ale bunurilor, lucrărilor și serviciilor la nivelul ACC și, în final, conduc, implicit, și la majorarea costurilor incluse în tariful pentru serviciile de alimentare cu apă a consumatorilor.*

*Reieșind din constatările auditului, au fost înaintate recomandări Consiliului și executivului S.A. „Apă-Canal” ce țin de îmbunătățirea procesului de achiziție și de gestionarea eficientă a bunurilor achiziționate.*

### III.2.3. Auditul operațional „Servicii de sănătate și asistență socială”

Auditul operațional al Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială” (în continuare – Proiectul SSAS sau Proiectul, după caz) a fost realizat de către Curtea de Conturi la solicitarea Băncii Mondiale și conform termenilor de referință elaborați de Banca Mondială.

Pentru implementarea Proiectului SSAS, Asociația Internațională pentru Dezvoltare/Banca Mondială, conform Acordului de Finanțare din 23.06.2007, a acordat Guvernului Republicii Moldova un credit în sumă de 11300,0 mii Drepturi Speciale de Tragere, echivalent cu suma de circa 17000,0 mii dolari SUA. În aspectul responsabililor de gestionare, mijloacele provenite din credit au fost direcționate MS, pentru Modernizarea sistemului de sănătate – 12000,0 mii dolari SUA și MMPSF, pentru Îmbunătățirea sistemului de protecție și asistență socială – 5000,0 mii dolari SUA. Totodată, în baza Acordului de Grant al Fondului Fiduciar de Răspuns la Criza Globală Determinată de Prețul Produselor Alimentare (în continuare – Acord de Grant), Banca Mondială, la 15.08.2008, a acordat finanțare adițională Guvernului Republicii Moldova sub forma unui grant în valoare de 7000,0 mii.dolari SUA, care a avut menirea de a îmbunătăți sănătatea și statutul nutrițional al păturilor vulnerabile.

#### *Constatările rezultate din verificările efectuate în cadrul auditului și relatate în Raportul de audit au relevat:*

- Un nivel scăzut de debursare și de valorificare a mijloacelor creditului acordat Guvernului Republicii Moldova de către Asociația Internațională pentru Dezvoltare/Banca Mondială. Astfel, la finele anului 2010, din totalul creditului au fost utilizate mijloace în sumă de 6376,4 mii dolari SUA, sau la nivel de 37,5%. În aspectul autorităților responsabile, utilizarea surselor pentru implementarea Proiectului a fost executată de către MS la nivel de 50,4%, iar de către MMPSF – de 6,6%.

- Deși **Ministerul Sănătății** a obținut anumite rezultate pozitive la implementarea Proiectului SSAS pentru Modernizarea sistemului de sănătate, fiind realizate cu succes un șir de activități în aspectul tuturor subcomponentelor Proiectului, concomitent, nedisponibilitatea unor capacități bine dezvoltate și suficiente ale MS a condiționat și unele întâzieri la implementarea rezultativă a Proiectului, unele obiective nefiind pe deplin atinse în termenele prestabilite și înregistrând un nivel scăzut de valorificare a surselor creditului. Monitorizarea neadecvată a executării lucrărilor de construcție/reconstrucție a centrelor de sănătate a condiționat, în unele cazuri, efectuarea lucrărilor suplimentare, cu aprobarea ulterioară a acestora. Astfel:

- Deși nivelul de utilizare de MS a surselor creditare totale în perioada celor 3 ani de implementare a Proiectului a atins în total 50,4%, în aspectul unor activități ale subcomponentelor acesta variază de la 2,2% până la 100%. Cel mai redus nivel de valorificare a surselor, în aspectul subcomponentelor, se evidențiază la Evaluarea capacității spitalelor și modernizarea acestora (19,4%), Finanțarea sistemului de asistență medicală și a prestatorilor (20,6%), precum și la Dezvoltarea capacității și reglementarea sectorului (29,5%).

- Sursele creditare preconizate la subcomponenta Dezvoltarea capacității și reglementarea sectorului, pe perioada de 3 ani, au fost executate la nivel scăzut – în sumă de 131,2 mii dolari SUA, sau de 29,5%, acest fapt fiind condiționat preponderent de

neexecutarea la timp a serviciilor, cu extinderea termenului de elaborare și implementare a Conturilor Naționale de Sănătate.

- Obiectivele specifice ale subcomponentei Dezvoltarea asistenței medicale primare au ca scop perfecționarea calității serviciilor de asistență medicală primară la nivel rural, prin adoptarea unor standarde la nivel național pentru instituțiile de asistență medicală primară, precum și prin finanțarea lucrărilor de reconstrucție a centrelor de sănătate existente sau de construcție a altora noi. Preponderent, din totalul surselor preconizate la această subcomponentă, circa 92,0%, sau 5490,4 mii dolari SUA au fost preconizate pentru construcția/reconstrucția a 65 de sedii ale centrelor de sănătate.

De la începutul Proiectului și până la 31.12.2010 au fost încheiate contracte privind efectuarea lucrărilor de construcție/reconstrucție pentru 38 de centre de sănătate. La 31.12.2010, au fost executate lucrări în sumă de 3896,9 mii dolari SUA (44815,4 mii lei) și achitate în sumă de 3735,2 mii dolari SUA (43007,4 mii lei). Potrivit informației prezentate de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, la solicitarea Curții de Conturi, verificarea volumelor și costurilor la 4 centre de sănătate (din cele 15 solicitate) a constatat exagerări de circa 230,5 mii lei.

La situația din 31.12.2010, conform actelor de recepție, lucrările au fost finalizate la 20 de centre de sănătate, iar la 18 erau în derulare.

Insuficiența controlului intern din partea MS în ce privește monitorizarea executării lucrărilor de construcție/reconstrucție a centrelor de sănătate a făcut posibilă efectuarea de lucrări suplimentare neprevăzute în devizele inițiale în sumă de 1255,5 mii lei.

- Neasigurarea de către **MMPSF** a executării activităților ce țin de implementarea Proiectului, ceea ce a tergiversat procesul de valorificare a surselor creditare întru realizarea obiectivului de bază al acestuia. Astfel:

- Pentru implementarea Proiectului SSAS în domeniul asistenței și protecției sociale, **MMPSF** i-au fost preconizate surse în sumă de 5000,0 mii dolari SUA, din care pentru implementarea Componentei II. Îmbunătățirea sistemului de protecție și asistență socială – 4753,5 mii dolari SUA și a Componentei III. Managementul proiectului – 246,5 mii dolari SUA.

- Pe parcursul a 3 ani de implementare, mijloacele creditare au fost valorificate de către **MMPSF** la nivel de 6,6%, respectiv, activitățile planificate pentru anii 2008-2010 n-au fost executate pe deplin, uneori fiind parțial înlocuite cu alte activități.

- La subcomponenta Asistență și protecție socială nivelul de executare constituie 5,3% (254,4 mii dolari SUA), iar la subcomponenta Suport instituțional – 31,4% (77,5 mii dolari SUA). Circa 74,2% din totalul acestor cheltuieli au fost direcționate pentru procurarea a 124 de calculatoare și 55 de printere în sumă totală de 186,2 mii dolari SUA, a unui automobil – 25,0 mii dolari SUA, a blanchetelor – 35,1 mii dolari SUA. Ulterior, din echipamentul tehnic procurat, organelor teritoriale de asistență socială le-au fost repartizate 82 de calculatoare și 41 de printere în sumă totală de 124,8 mii dolari SUA.

- Nestabilirea unui mecanism eficient de coordonare, executare, monitorizare și raportare între părțile implicate în procesul de implementare a grantului, destinat îmbunătățirii sănătății și statutului nutrițional al păturilor vulnerabile. Acest fapt a condiționat nevalorificarea mijloacelor în sumă de circa 903,0 mii dolari SUA din grantul acordat Republicii Moldova de Banca Mondială la

15.08.2008, din care, sub aspectul responsabililor de implementare a componentelor respective întru susținerea obiectivelor grantului, de către MMPSF – 775,6 mii dolari SUA și MS – 127,4 mii dolari SUA.

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului:**

▪ *Examinarea cauzelor nivelului scăzut de debursare și valorificare a mijloacelor, în special creditare, evidențiind necesitatea fortificării monitorizării eficiente și dezvoltării capacităților manageriale ale autorităților responsabile de implementarea Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială”, precum și a responsabilizării acestora pentru implementarea în termen a Proiectului și valorificarea eficace a fondurilor externe.*

### III.2.4. Implementarea Programului de Stat de creare a cadastrului bunurilor imobile

#### **Rezumat:**

În perioada anilor 2008 și 2009, Agenția Relații Funciare și Cadastru a beneficiat de alocații bugetare în sumă de 88,9 mil. lei și, respectiv, 49,8 mil. lei, o parte din care au fost destinate pentru componentele Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile (în continuare – Programul de stat).

Raportul de audit a relevat că autoritățile abilitate, prin actele normative, cu administrarea Programului de stat nu și-au onorat sarcinile în modul corespunzător și în termenele stabilite, ceea ce a determinat admiterea unor iregularități și neconformități, care se exprimă prin:

- lipsa indicatorilor cantitativi și calitativi de implementare, susținuți de date exacte și documente relevante, ce a condiționat lipsa bazei justificative la solicitarea mijloacelor financiare publice necesare pentru implementarea Programului de stat, precum și la stabilirea termenelor de implementare a acestuia;
- nerealizarea acțiunilor privind delimitarea terenurilor proprietate publică în cadrul Programului de stat;
- efectuarea necalitativă a lucrărilor de înregistrare primară masivă a drepturilor asupra bunurilor imobile și nefinalizarea acestor lucrări în termenele stabilite în Programul de stat, admiterea erorilor, lipsa documentelor justificative;
- neajustarea valorii evaluate a bunurilor imobile la prețurile de piață;
- nestabilirea tipului de lucrări, volumului și valorii acestora (conform tarifelor existente pe fiecare tip de lucrări), ceea ce determină riscul suportării cheltuielilor suplimentare din bugetul de stat.

#### **Cu privire la Programul de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile:**

*Indicatorii pentru implementarea Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile (înregistrarea primară masivă a bunurilor imobile) în anii 2008-2009 nu au fost susținuți prin date și informații justificative credibile.*

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.1030 din 12.10.1998, înregistrarea primară masivă a bunurilor imobile pe întreg teritoriul țării urma a fi încheiată în anul 2010, fiind stabiliți indicatorii cantitativi privind numărul de bunuri imobile (cu destinație locativă, industrială, comercială, agricolă ș.a.), care trebuiau înregistrați.

- Potrivit Planului de acțiuni și volumului de mijloace financiare necesare pentru realizarea Programului de stat pe anii 2008-2011, s-a stabilit a fi executate lucrări cadastrale și înregistrări primare masive în perioada anilor 2008-2010 la 610 mii de bunuri imobile, inclusiv în anii 2008-2009 – la 450 mii de bunuri imobile. Valoarea lucrărilor preconizate spre executare (finanțate din buget) în anii 2008-2011 trebuia să constituie 103,5 mil. lei, inclusiv în anii 2008-2009 – 66,6 mil. lei.

- Conform informației prezentate auditului de către Agenție, la baza proiectelor de hotărâri ale Guvernului nu au stat date veridice (exacte), prezentate de AAPL, despre numărul real al imobilelor

ce urmau a fi înregistrate, iar volumul mijloacelor alocate a fost stabilit în baza calculelor aproximative, în lipsa elaborării unor indicatori întemeiați.

- OCT auditate nu au prezentat auditului indicatorii cantitativi pentru raza lor de activitate, reieșind din indicatorii stabiliți, repartizați pe ani și tipuri de imobile, deoarece astfel de indicatori nu au fost stabiliți nici de Agenție, nici de Î.S. „Cadastru”.

- Agenția Relații Funciare și Cadastru, în calitate de instituție specializată a Guvernului, nu deține informații veridice și complete privind tipurile de terenuri existente, suprafața acestora și deținătorii lor, precum și nu asigură monitoringul funciar la nivel național, nu dispune de mecanisme de conlucrare cu AAPL, ceea ce determină riscul neimplementării integrale și relevante a Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile, precum și al folosirii iraționale a resurselor funciare ale statului.

- **Programul de delimitare a terenurilor proprietate publică**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1528 din 29.12.2007 „Despre aprobarea Programului de delimitare a terenurilor proprietate publică”, n-a fost implementat, ceea ce condiționează tergiversarea înregistrării primare masive a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aceasta fiind un impediment în executarea integrală a Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile.

- Conform informației prezentate auditului, Agenția consideră necesară finanțarea lucrărilor cu mijloace financiare în sumă de 125,4 mil. lei, inclusiv: pentru determinarea terenurilor proprietate publică a statului – 85,0 mil. lei și pentru determinarea terenurilor proprietate publică a UAT – 40,4 mil. lei. Totodată, auditul a relevat că Agenția nu dispune de calcule bazate pe informații justificative privind denumirea localității (UAT ale republicii), suprafața și tipul terenului proprietate publică a statului sau proprietate a UAT, termenul executării acestor lucrări etc., ceea ce determină riscul neautenticității mijloacelor solicitate.

- Organele cadastrale și AAPL n-au realizat pe deplin măsuri pentru urgentarea procesului de împrumut, reglementat în Hotărârea Guvernului nr.984 din 21.09.1998 „Cu privire la unele măsuri pentru urgentarea procesului de împrumut”, care a avut ca scop realizarea prevederilor art.11 din Codul funciar și a lucrărilor de înregistrare primară masivă a terenurilor de pe lângă casele de locuit particulare, conform Programului de stat.

- **Sistemul de evaluare în masă a bunurilor imobile în scopuri fiscale** nu și-a atins pînă în prezent obiectivele orientate spre asigurarea realizării intereselor statului. Metoda de evaluare folosită nu asigură evaluarea bunurilor imobile la prețurile de piață, ceea ce determină diminuarea bazei impozabile și, în consecință, neobținerea veniturilor în bugetele locale.

- Contractarea, justificarea și raportarea lucrărilor finanțate din bugetul de stat (27,5 mil. lei) pentru crearea cadastrului bunurilor imobile de către Agenția Relații Funciare și Cadastru și Î.S. „Cadastru” în anii 2008-2009 s-au efectuat cu unele lacune. Analiza realizării obiectivelor contractelor încheiate relevă că acestea au reflectat doar suma totală alocată din buget, nefiind stabilite tipul lucrărilor, volumul și valoarea acestora (potrivit tarifelor existente pe fiecare tip de lucrări), ceea ce n-a permis auditului să se expună asupra executării condițiilor contractuale, precum și asupra utilizării eficiente și conform destinației a mijloacelor publice.

**Situația privind implementarea acestui Program de stat a fost în atenția Curții de Conturi începînd cu anii 2001-2002, pînă în prezent fiind adoptate 3 hotărîri.** Astfel, în Hotărîrea Curții de Conturi nr.22 din 27.03.2002 privind rezultatele controlului asupra unor aspecte ale activității



Agenției Naționale Cadastru, Resurse Funciare și Geodezie și a unor întreprinderi subordonate în cadrul Primului Proiect de Cadastru, finanțat din contul creditului extern, s-au constatat așa nereguli, cum ar fi: neasigurarea realizării integrale a tuturor măsurilor de înregistrare primară masivă, preconizată pentru prima etapă; executarea formală a lucrărilor cadastrale de către firmele contractate, care încasau banii transferați la cont, în cea mai mare parte, în numerar; nedelimitarea terenurilor proprietate publică; abateri de la prevederile regulamentare la înregistrarea bunurilor imobile și la delimitarea terenurilor în mun.Chișinău etc.

În februarie 2004 a fost adoptată Hotărârea Curții de Conturi nr.9 din 12.02.2004 privind rezultatele controlului asupra realizării politicii statului în domeniul administrării fondului funciar și reglementării relațiilor funciare în municipiul Chișinău în anul 2002 și semestrul I al anului 2003, în care, de asemenea, au fost reflectate nereguli ce țin de înregistrarea condiționată a dreptului de proprietate asupra terenurilor, neefectuarea în măsură deplină a monitoringului fondului funciar al mun.Chișinău, a supravegherii și prognozei stării fondului funciar, precum și de lipsa planurilor de sistematizare în scopul determinării direcțiilor principale ale folosirii terenurilor din intravilan pentru construcția caselor și a altor obiecte etc.

În anul 2008, prin Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 12.03.2008 privind raportul asupra executării reglementării de stat a regimului proprietății funciare, ținerii Cadastrului funciar de către Agenția Relații Funciare și Cadastru și unele întreprinderi din subordine în perioada anilor 2006-2007 (9 luni), s-au constatat următoarele: datele din Cadastrul funciar republican privind unele categorii de terenuri, la 01.01.2007, nu corespundeau datelor din Cadastrele funciare ale unităților administrativ-teritoriale; unele schimbări efectuate în categoriile de terenuri nu erau argumentate; terenurile agricole cu construcțiile amplasate pe acestea nu erau evaluate regulamentar; prețurile normative n-au fost echilibrate cu cele de piață; unele titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren eliberate (finanțate în cadrul proiectului) nu erau veridice etc.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *un plan de măsuri în vederea responsabilizării managerilor ce monitorizează sau administrează patrimoniul public;*
- *intensificarea controlului privind realizarea obiectivelor Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile.*

### III.2.5. Proiectul de susținere a Programului în sectorul drumurilor pentru perioada derulării Proiectului (2007-2010)

#### Rezumat:

Proiectul de susținere a Programului în sectorul drumurilor reprezintă un suport direct pentru implementarea Strategiei infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017<sup>12</sup>, acesta urmînd să fie finanțat prin intermediul a trei Acorduri separate de credit semnate între Republica Moldova, pe de o parte, și AID, BERD și BEI, pe de altă parte. Astfel, creditarea totală care urma a fi primită de la cei trei donatori urma să constituie (prima tranșă) în sumă echivalentul a circa 48,7 mil. dol. SUA, la rata medie de schimb valabilă pînă la demararea PSPSD (prima jumătate a anului 2007). Ulterior, în aceste scopuri au fost preconizate surse conform Acordului de grant încheiat cu AID – 725,0 mii dol. SUA și Acordului de grant cu Comisia Europeană (în cadrul Facilității de Investiții pentru Vecinătate) – 12,0 mil euro.

Perioada de implementare a Proiectului, stabilită în Acordul de implementare a PSPSD este primul semestru al anului 2007 – al doilea semestru al anului 2011.

#### Constatările auditului:

- Nivelul redus de debursare și valorificare a mijloacelor creditare. Astfel, din toate sursele disponibile de finanțare (113,2 mil. dol.SUA), MTID, prin intermediul Î.S. „ASD”, a asigurat absorbția a numai 33,2% din resurse. Acest fapt poate genera precedente referitor la realizarea termenului de implementare a Proiectului, fapt ce relevă necesitatea fortificării capacităților instituționale ale autorităților responsabile de implementarea Proiectului, precum și a responsabilizării de către acestea a executorilor de lucrări în cadrul Proiectului.

- Tergiversarea de către Comitetul de evaluare din cadrul Î.S. „ ASD” a procesului de desemnare a cîștigătorilor licitației de achiziționare a lucrărilor de reabilitare a drumurilor a condus la anularea de către creditorii externi (Banca Mondială, BERD) a unei tranșe a creditelor în sumă totală de 20,3 mil. euro. Totodată, din contul împrumutului acordat de BERD în sumă de 30 mil. euro nu s-a efectuat nici o debursare, iar grantul în sumă de 12,0 mil.euro acordat de către Comisia Europeană nu a fost valorificat.

- Costurile pentru reabilitarea rețelei rutiere urmau să dețină o pondere de circa 90% din resursele Proiectului, fiind planificate 90,99%, real executarea constituind 83,4%. Î.S. „ASD” nu a reușit să reabiliteze 2 din 3 porțiuni de drumuri selectate, fiind reabilitați 14,2 km din 57,1 km preconizați.

- Comitetul de supraveghere al PSPSD, de la constituirea lui și pînă la momentul efectuării auditului, s-a convocat doar o singură dată. De asemenea, acesta n-a examinat și n-a aprobat rapoartele semestriale și anuale privind evaluarea implementării Proiectului, n-a prezentat semestrial în adresa Guvernului rapoartele și procesele-verbale ale ședințelor Comitetului de supraveghere.

<sup>12</sup> Hotărârea Guvernului nr.85 din 01.02.2008 „Cu privire la aprobarea Strategiei infrastructurii transportului terestru pe anii 2008-2017”.

## **Concluzii:**

*Deși autoritățile publice centrale responsabile de implementarea Proiectului de susținere a Programului în sectorul drumurilor au obținut anumite rezultate, valorificarea fondurilor externe predestinate implementării acestuia înregistrează un nivel scăzut. În aceste condiții obiectivul propus al Proiectului de a reduce costurile transportului rutier pentru utilizatorii drumurilor din Republica Moldova, prin îmbunătățirea condițiilor/stării și calității rețelei de drumuri, precum și a modului de administrare a drumurilor, la momentul actual, nu poate fi considerat realizat pentru perioada aferentă desfășurării.*

## **Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului, prin intermediul Comitetului de supraveghere a Proiectului de susținere a Programului în sectorul drumurilor:**

- *intensificarea supravegherii și monitorizării implementării Proiectului, cu luarea deciziilor corespunzătoare referitor la nivelul scăzut de debursare și valorificare a fondurilor externe la implementarea Proiectului.*

### III.2.6. Auditul regularității gestionării resurselor Fondului național pentru dezvoltare regională din exercițiul bugetar 2010

#### Rezumat:

Auditul regularității gestionării resurselor FNDR din exercițiul bugetar 2010, exercitat la MDRC și la Agențiile de Dezvoltare Regională: Nord; Sud și Centru a constatat aspecte problematice ce țin de imperfecțiunea cadrului legislativ și normativ privind statutul FNDR, precum și o concluzie ineficientă a tuturor actorilor implicați în procesul de selectare și înregistrare a proiectelor de dezvoltare regională, ceea ce a condus la tergiversarea selectării definitive a proiectelor de dezvoltare regională și, în fond, la nevalorificarea mijloacelor FNDR în mărime de 98,0%, destinate implementării proiectelor de dezvoltare regională. Din volumul mijloacelor aprobate pentru FNDR în sumă de 113,7 mil. lei s-au valorificat numai 1,7 mil. lei (1,5% din suma totală) pentru întreținerea Agențiilor de Dezvoltare Regională: Nord; Centru și Sud.

#### Constatările auditului:

- Concluzia ineficientă între părțile implicate în proces (*Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Agențiile de Dezvoltare Regională, Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice și Consiliile regionale pentru dezvoltare*) a generat nevalorificarea mijloacelor destinate FNDR, în consecință nefiind implementate obiectivele politicii statului de dezvoltare regională, ceea ce poate avea un impact negativ și asupra transferării la bugetul de stat de către Comisia Uniunii Europene a suportului bugetar în domeniul stimulării economice a zonelor rurale.

- Se relevă nereguli și deficiențe la organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice, cauzate de lipsa unui control intern eficient asupra activității grupului de lucru pentru achiziții, precum și de organizarea inadecvată a activității acestora.

- Incertitudinile și neclaritățile asupra modului de executare a cheltuielilor din contul FNDR, prevăzut diferit în cadrul legal și regulatoriu, au avut efecte negative și la raportarea de către MDRC și Agențiile de Dezvoltare Regională: Nord; Centru și Sud a datelor consolidate anuale privind alocarea și utilizarea resurselor FNDR.

#### Recomandări Parlamentului:

#### Să solicite Guvernului:

- *perfecționarea cadrului legal ce reglementează formarea și utilizarea Fondului național pentru dezvoltare regională în vederea aprecierii statutului acestuia, cu înaintarea propunerilor de ajustare a unor prevederi normative ambigue existente.*

## CAPITOLUL IV. Auditele regularității privind gestionarea patrimoniului public

### IV.1. Construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” (în perioada anilor 2007-2009 și semestrul I al anului 2010)

#### Rezumat

Acțiunile de audit efectuate la Î.S. „Calea Ferată din Moldova” și la unele autorități publice centrale și locale au constatat un cumul de circumstanțe decizionale și executorii, care au generat neconformități grave și indisciplină în procesul de executare a lucrărilor la construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, ceea ce determină riscuri majore de fraudă și irosire a fondurilor publice.

Autoritățile administrației publice centrale de specialitate (Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale, Agenția Construcții și Dezvoltare a Teritoriului, Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor, Agenția Relații Funciare și Cadastru), Consiliul raional Cahul, precum și CFM au admis în mod voluntarist proiectarea, avizarea documentației de proiect, autorizarea construcției și construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, neglijând normele și prevederile legislației în vigoare, prejudiciul eventual de deteriorare și dezechilibru al mediului ambiant nefiind evaluat.

CFM, asumându-și în mod ilegal calitatea de beneficiar al obiectului „Linia de cale ferată Cahul-Giurgiulești”, a administrat necorespunzător utilizarea mijloacelor financiare publice și patrimoniului public pentru construcția obiectului dat, a admis efectuarea lucrărilor de construcție în lipsa unui control adecvat al volumului de lucrări executate, ceea ce a determinat majorarea nejustificată a cheltuielilor, cu prejudicierea patrimoniului de stat. Exagerările volumelor de lucrări executate, lucrările suplimentare și neconfirmate documentar au însumat în total peste 27,3 mil. lei.

#### Constatările auditului:

- Prin Hotărârea Guvernului nr.581 din 24.05.2007, construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” a fost declarată obiect de importanță națională, iar funcțiile de beneficiar al construcției au fost puse în sarcina Ministerului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor. Însă, în realitate, funcțiile de beneficiar și antreprenor au fost îndeplinite de CFM, finanțarea construcției fiind realizată, inclusiv prin alocări din bugetul de stat pentru majorarea capitalului social al acesteia.

- Conform Legilor bugetelor de stat pe anii 2007-2008, de la bugetul de stat au fost alocate mijloace financiare în sumă de 192,0 mil. lei și, respectiv, 136,1 mil. lei, din care 100,0 mil. lei – în baza Hotărârilor secretizate ale Guvernului (ulterior desecretizate), în vederea construcției liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”.

- CFM, deținând funcțiile de beneficiar (neregulamentară), antreprenor, autoritate contractantă și monopolistă în domeniul prestării serviciilor de transport feroviar, a demarat lucrările de construcție a liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” fără a dispune de documentația de proiect,

însoțită de calcule de deviz, aprobate și expertizate în modul stabilit, care ar fi permis aprecierea costului integral real al lucrărilor respective.

- Agenția Construcții și Dezvoltare a Teritoriului a eliberat permisiunea de executare a lucrărilor paralel cu proiectarea și expertizarea lor, fapt ce a determinat situația că nici pînă în prezent nu există documentația de proiect elaborată și expertizată regulamentar, precum și nu există un deviz general de cheltuieli, ceea ce nu permite determinarea costului real al lucrărilor de construcție, precum și a volumului de lucrări necesare pentru finalizarea acestui obiectiv, nefiind posibilă confirmarea costului final de deviz al lucrărilor de construcție.

- Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor a recomandat documentația de proiect și devizul general care conținea unele sume neargumentate (107,1 mil. lei) și exagerate (67 mil. lei), ceea ce a determinat riscul de aplicare neconformă a costurilor pentru lucrările de construcție a liniei de cale ferată și, respectiv, de utilizare neconformă a mijloacelor financiare, costul inițial de deviz al construcției fiind în sumă totală de 832,1 mil. lei.

- Agenția Relații Funciare și Cadastru nu a asigurat executarea integrală a acțiunilor în vederea procurării terenurilor din proprietatea privată în proprietatea statului, înregistrarea acestora în Registrul bunurilor imobile, autentificarea contractelor, formarea și înregistrarea terenurilor parcelate ca urmare a amplasării obiectivului „Linia de cale ferată Cahul-Giurgiulești” și perfectării materialelor de modificare a destinației terenurilor. Ca rezultat, pînă la momentul actual, nu sînt întocmite documentele respective referitor la atribuirea terenurilor pentru construcția obiectivului dat. Nesoluționarea conformă și în termen a situației privind terenurile a condiționat cheltuieli suplimentare și iraționale în legătură cu **a)** necesitatea operării modificărilor în documentația de proiect, preponderent din cauza schimbării direcției tronsonului (1,3 mil. lei), **b)** demontarea și montarea ulterioară a liniei de cale ferată pe o altă axă (2,0 mil. lei) și cu **c)** lucrările de atribuire și organizare a procesului de procurare a terenurilor rămase nefolosite pentru construcția liniei (0,2 mil. lei).

- Ca rezultat al neperfectării materialelor de modificare a destinației terenurilor preconizate pentru construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, nu s-a asigurat compensarea de către CFM la bugetul de stat a pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, estimate la sumă totală de peste 119,7 mil. lei.

- Modul stabilit de alocare a mijloacelor bugetare pentru majorarea capitalului social al CFM, precum și necalificarea CFM drept autoritate contractantă pentru efectuarea achizițiilor publice, conform prevederilor legale, a permis acesteia să nu aplice procedurile de achiziții publice la contractarea lucrărilor de construcție a liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”. Totodată, lipsa de prudență, manifestată de CFM la perfectarea documentelor în legătură cu o singură licitație publică pentru achiziția de bunuri materiale necesare construcției, a avut drept urmare suportarea unor cheltuieli suplimentare în sumă totală de 1,7 mil. lei.

- Existența deficiențelor la executarea lucrărilor de construcție a liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” a generat exagerări și majorări ale valorii lucrărilor în sumă de aproximativ 22,0 mil. lei (inclusiv: Asociația Republicană de Stat pentru Protecția Solurilor – 8,2 mil. lei; filiala CFM Coloana Mecanizată nr. 15 – 7,1 mil. lei; S.A. „Aqua Prut” – 3,8 mil. lei; S.R.L. „Construm” – 0,9 mil. lei; Secția de întreținere a căii ferate nr. 3 – 0,8 mil. lei etc.).

- Urmare lucrărilor necalitative executate la construcția terasamentului, în rezultatul inundațiilor din vara anului 2010, au fost efectuate lucrări și suportate cheltuielile respective, în

legătură cu transferarea porțiunii de cale ferată pe o axă temporară, estimate la suma de 1,2 mil. lei. Totodată, la construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești” au fost utilizate diferite articole din beton și lemn foste în exploatare pe parcursul multor ani (traverse, țevi și blocuri, acestea fiind învechite), ceea ce afectează considerabil construcția respectivă.

- La situația din 01.08.2010, valoarea lucrărilor executate la construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, conform proceselor-verbale recepționate, a însumat 502,3 mil. lei, construcția obiectului nefiind finalizată nici pînă la momentul actual.

### **Concluzii:**

*Este de subliniat că abaterile și încălcările constatate pornesc de la faptul că la nivelul autorităților centrale și al CFM nu a fost:*

- *organizată o documentare conformă a construcției și un sistem eficient de monitorizare a achizițiilor de mărfuri, lucrări și servicii;*

- *asigurată urmărirea derulării lucrărilor în concordanță cu devizele și clauzele contractuale, precum și monitorizarea conformă asupra garanției de bună execuție a lucrărilor, pe parcursul executării acestora;*

- *efectuată verificarea respectării prețurilor din devizul-ofertă, precum și decontarea lucrărilor înscrise în situațiile de plată, fără a efectua o verificare faptică a executării integrale a acestora;*

- *efectuată verificarea realității și legalității datelor incluse în situațiile de lucrări primite spre decontare;*

- *urmărită atingerea rezultatelor și obiectivelor specifice construcției și investiției, cu respectarea criteriilor de economicitate, eficiență și eficacitate.*

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *investigarea, în aspect de securitate ecologică și protecție a mediului, precum și în aspect economico-financiar, a situației create la construcția liniei de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, cu responsabilizarea autorităților și factorilor decizionali implicați în acest proces, precum și determinarea corespunderii construcției cerințelor de calitate și exploatare.*

## IV.2. Gestionarea patrimoniului public de către Î.S. „Calea Ferată din Moldova” în anii 2009–2010

### Rezumat

Auditul a constatat o profundă criză managerială, caracterizată printr-o fluctuație semnificativă a top-managementului, și, respectiv, o administrare nefuncțională. Acestea au determinat lipsa unui sistem standardizat de gestiune economică, un nivel avansat al uzurii activelor materiale (de peste 70%), politici tarifare nechibzuite și neajustate la regulile pieței și eficienței economice.

### Constatările auditului:

- ***Gestionarea patrimoniului public de către Î.S. „Calea Ferată din Moldova” în perioada auditată s-a efectuat neregulamentar, aceasta fiind condiționată de următorii factori:***

- Nestabilirea componenței și valorii proprietății de stat la transmiterea de către fondator în gestiune operativă administratorului.

- Neînregistrarea deplină a dreptului asupra bunurilor statului, inclusiv asupra terenurilor administrate de către întreprindere. Astfel, din 11367,6 ha au fost înregistrate la organele cadastrale 1057,6 ha, sau 9,3%.

- Neînregistrarea regulamentară și deplină în evidența contabilă a valorii activelor gestionate de întreprindere, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor ei.

- Datele din listele bunurilor imobile proprietate publică a statului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.351 din 23.03.2005 în număr de 1565 de clădiri și completate în anul 2009 pînă la numărul de 1767 de clădiri, nu prezintă situația reală a clădirilor și construcțiilor legate solid de pămînt, gestionate de Î.S. „CFM”, care, conform ultimelor date, sînt în număr de 1919 clădiri.

- Pînă la 31.12.2010 nu s-a determinat modul de înregistrare a ***construcțiilor speciale legate solid de pămînt***, care constituie 29,4% din valoarea mijloacelor fixe (elementele infrastructurii: fîntîni arteziene, linii de cale ferată, platforme pentru încărcări în vrac, rampe de încărcare, linii de transport al energiei electrice, cabluri, transformatoare electrice etc.).

- ***Majoritatea indicatorilor de bază ce caracterizează activitatea economico-financiară a întreprinderii în anii 2009 și 2010, conform rapoartelor financiare, au fost în descreștere.***

- Veniturile din transportul de mărfuri și călători s-au redus în anul 2010 cu 56,5% față de venitul obținut în anul 2008. Astfel, dacă în anul 2008 rezultatul activității economico-financiare a Î.S. „CFM” s-a soldat cu profit în sumă de 6,2 mil lei, anul 2009 a fost încheiat cu pierderi în sumă de 3,7 mil lei, iar în anul 2010 n-au fost obținute nici pierderi, nici profit.

- Diminuarea indicatorilor activității economico-financiare a Î.S. „CFM” a fost influențată de consecințele crizei economico-financiare, scăderea traficului tarifar de mărfuri cu 67,7%, micșorarea traficului de pasageri cu 17,9%, lipsa tracțiunii electrice, costul înalt al unităților convenționale, scăderea concurenței Î.S. „CFM” față de căile ferate ale țărilor vecine, insuficiența investițiilor capitale în ramură, uzura fizică și morală înaltă ce depășește 70%, politica tarifară inflexibilă și inoportună etc.



- ***Sistemul de administrare a veniturilor este unul multifuncțional și implică multe servicii și subdiviziuni.***

- Veniturile și cheltuielile, datorită rulajului intern între subdiviziunile Î.S. „CFM”, au fost majorate pentru perioada anului 2009 cu 51,0 mil. lei și pentru perioada anului 2010 – cu 51,5 mil. lei.

- În anii 2009-2010 (5 luni) Î.S. „CFM” nu a efectuat revizii financiare în toate subdiviziunile structurale, ceea ce a generat riscuri esențiale în procesele de control al corectitudinii aplicării tarifelor, efectuării cheltuielilor, precum și al gestionării uniforme a proprietății întreprinderii.

- ***În ultimii 5 ani s-a micșorat esențial, și anume de 2 ori, cota mărfurilor transportate prin calea ferată în structura mărfurilor total transportate de întreprinderile republicii.***

- Această situație a determinat diminuarea veniturilor de la transportarea mărfurilor în anul 2010 cu 51,2%, comparativ cu anul 2008.

- În anii 2006-2010 se relevă o scădere de 5,7 ori a traficului mărfurilor de tranzit pe calea ferată din Moldova.

- Politica tarifară realizată de conducerea Î.S. „CFM” prin Comisia tarifară a fost inflexibilă și inoportună, neconformă cu cerințele pieței.

- Comisia tarifară a Î.S. „CFM” activează în lipsa unui regulament aprobat, nefiind reglementate sarcini, drepturi, funcții, competențe și modul de constituire, reieșind din competențele profesionale ale membrilor Comisiei.

- De către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Î.S. „CFM” nu s-a inițiat procedura de legalizare și anunțare, conform normelor internaționale, a stației de cale ferată Giurgiulești Port, ceea ce condiționează situații incerte la aplicarea tarifelor pentru Î.S. „CFM”.

- Până la situația din 01.03.2011 nu a fost aprobat proiectul Regulamentului de transportare a mărfurilor pe calea ferată, conform prevederilor art.166 din Codul transportului feroviar.

- ***Transportul de călători rămîne nerentabil, întreprinderea suportînd pierderi: în anul 2009 – de 163,5 mil. lei și în anul 2010 – de 157,3 mil. lei. Compensarea pierderilor rezultate din traficul de călători s-a efectuat din contul veniturilor din traficul de mărfuri.***

- Aceasta s-a datorat neindexării de către fondator a coeficienților de indexare a tarifelor din anul 2006, deși Î.S. „CFM” a înaintat solicitări Ministerului.

- Tarifele traficului de călători suburban, aplicate de către întreprindere din anul 2002, pînă în prezent nu sînt racordate, fiind cu 15% mai mici decît cele aprobate de Ministerul Economiei și Reformelor.

- ***Veniturile de la darea în arendă a vagoanelor și containerelor în anul 2010 s-au redus de 18,3 ori, în comparație cu anul 2008.***

- Acest fapt a fost determinat de rezilierea unilaterală de către întreprindere, la finele anului 2008 a contractelor de locațiune încheiate în anii 2003-2008, precum și de neîncheierea unor noi contracte.

○ În urma neexecutării contractelor de dare în locațiune a vagoanelor, întreprinderea a înregistrat, la 01.01.2009, creanțe, formate din anii 2003-2008, de la 5 agenți economici în sumă de 4,8 mil. lei, iar pentru perioada auditată acestea au înregistrat o creștere de pînă la 7,3 mil. lei, ceea ce a influențat neîncasarea plăților la acest capitol.

○ Nestabilirea în contracte a părții ce va suporta cheltuielile pentru întoarcerea vagoanelor pe calea ferată a Moldovei a determinat suportarea acestor cheltuieli în sumă de 2,6 milioane lei de către Î.S. „CFM” și formarea litigiilor cu arendașii vagoanelor de marfă.

○ Conducerea Î.S. „CFM” nu a asigurat integritatea patrimoniului public și a admis pierderea a 43 de vagoane, astfel prejudiciind patrimoniul întreprinderii cu suma de 406,4 mii lei la prețuri de bilanț.

• ***Controlul și auditul intern insuficient al subdiviziunilor întreprinderii au determinat admiterea sustragerii de mijloace financiare în sumă de 2154,5 mii lei de la contul bancar al întreprinderii, acestea fiind trecute la creșterea neîntemeiată a prețului de cost al transporturilor de mărfuri și călători ale Î.S. „CFM”.***

○ La alocarea mijloacelor financiare pentru finanțarea activității Serviciului de pază militarizată de către Direcția Î.S. „CFM” nu au fost supuse controlului sumele solicitate pentru decontările cu BASS și FAOAM, remunerarea muncii salariaților, precum și pentru achitarea serviciilor bancare.

○ La generalizarea Declarațiilor privind calcularea și utilizarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și Rapoartelor privind calcularea primelor de asigurări obligatorie de asistență medicală n-a fost verificată veridicitatea datelor reflectate în ele.

○ Verificarea extraselor bancare la Serviciul pază militarizată a identificat că filiala, în perioada ianuarie 2008–octombrie 2010, în baza a 39 de ordine de plată, semnate de șeful Serviciului pază militarizată și contabilul-șef, neîntemeiat, în lipsa documentelor justificative, a transferat unor unități economice mijloace în sumă de 2154,5 mii lei.

○ Conform informațiilor solicitate de Curtea de Conturi, aceste mijloace financiare au fost ridicate ulterior în numerar de la instituțiile financiare.

Transferurile ilegale au fost determinate de alocarea mijloacelor financiare pentru finanțarea activității Serviciului pază militarizată cu depășirea cheltuielilor reale ale acestuia și denaturarea datelor privind datoriile față de BASS cu 906,1 mii lei și față de FAOAM – cu 447,9 mii lei.

• ***Achiziționarea netransparentă și neregulamentară a materialelor, utilajului, pieselor de schimb determină pentru întreprindere factori de risc.***

○ Majoritatea contractelor încheiate de Serviciul de aprovizionare tehnico- materială (în continuare – Serviciul ATM), supuse verificării selective, au fost întocmite în mod arbitrar, cu nerespectarea prescripțiilor legale privind forma contractului, specificarea obiectului, nomenclatorului sortimentelor, cantității și calității bunurilor; stipulării termenelor de executare a angajamentelor etc.

○ La schimbarea condițiilor livrărilor, în unele cazuri, n-au fost încheiate acorduri adiționale la marfa nelivrată și livrată, lipsind monitorizarea executării contractelor încheiate.

- În anii 2008-2010, de către conducerea Serviciului ATM, în unele cazuri, au fost încheiate contracte de procurare a utilajului, pieselor de schimb și altor materiale, neautorizate de directorul general al Î.S. „CFM”.
- S-au procurat mărfuri cu depășirea prevederilor contractuale, totodată admițându-se procurarea mărfurilor în lipsa contractelor încheiate și autorizate de Comisia de prețuri a întreprinderii.
- Potrivit Regulamentului Serviciului ATM, acesta urma să se încheie contracte de livrare a producției cu destinație tehnică doar cu întreprinderile producătoare. În realitate, procurările utilajului, pieselor de schimb și altor bunuri s-au efectuat, de regulă, nu direct de la producător, dar prin firme intermediare.
- Tranzacțiile economice s-au efectuat într-un cerc constant determinat, agenții economici nominalizați, de regulă, nu sînt importatori și producători ai producției nominalizate. Întreprinderile respective au livrat Serviciului ATM producție tehnică în sumă de 55,2 mil. lei, concomitent înregistrînd importul acestor mărfuri în sumă de numai 12,7 mil. lei, sau cu 42,6 mil. lei mai puțin. De asemenea, acestea au avut relații cu firme anulate de Inspectoratul Fiscal de Stat ca plătitori TVA, din cauza neonorării obligațiilor fiscale, fiind calificate ca delincvente sau fantomă.
- Procesul de procurare a producției tehnice la Î.S. „CFM” s-a efectuat netransparent, controlul intern la contractarea procurării mărfurilor fiind la un nivel insuficient, nestudiînd-se credibilitatea agenților contractați, ceea ce determină riscul de majorare a costului de mărfuri, cu suportarea cheltuielilor suplimentare de către întreprindere la aprovizionarea subdiviziunilor Î.S. „CFM” cu piese de schimb, materiale și utilaj.
- Producția cu destinație tehnică în cazurile supuse verificării, inclusiv piesele de schimb pentru reparația vagoanelor și locomotivelor, procurate de la furnizorii autohtoni, nu este însoțită regulamentar de Certificatele de proveniență, Certificatele de conformitate, precum și de altă documentație tehnico-normativă, prin ce nu este garantată calitatea, proveniența acestor mărfuri și starea pieselor de schimb și a materialelor folosite în procesul de reparație a mijloacelor fixe ale Î.S. „CFM”.
- Casarea și trecerea la cheltuieli a pieselor de schimb s-a efectuat în lipsa actelor de recepție a lucrărilor.

#### IV. 3. Gestionarea patrimoniului public de către „Banca de Economii” S.A. pe perioada anilor 2009–2010

##### Rezumat

„Banca de Economii” S.A. a fost constituită la 18 septembrie 1996, aceasta fiind succesorul Băncii de Economii a Moldovei. Ponderea acțiunilor statului, la 31.12.2010, constituia 56,13% din totalul acțiunilor Băncii, 39,6% o reprezentau acțiunile a 5 societăți cu răspundere limitată și 4,27% le dețineau 2491 de persoane fizice și juridice.

Auditul gestionării patrimoniului public de către „Banca de Economii” S.A. pentru perioada 2009-2010 a relevat unele probleme și riscuri privind neînregistrarea integrală a drepturilor asupra unor imobile; monitorizarea incompletă a gajurilor la creditele acordate, preponderent din oficiu, fără ieșire la fața locului; nemonitorizarea strictă a activităților de achiziționare, contractare, executare și recepționare a investițiilor și reparațiilor capitale, precum și lipsa reglementărilor exhaustive referitor la desfășurarea activității de sponsorizare.

Situația economico-financiară a „Băncii de Economii” S.A a fost afectată de angajarea împrumutului de la Banca Națională a Moldovei în sumă de 589,9 mil. lei, direcționat pentru achitarea deponenților BC „Investprivatbank” S.A. (declarată în proces de lichidare). La baza acestei tranzacții au stat Hotărîrea Consiliului de administrație al Băncii Naționale a Moldovei și procesul-verbal al ședinței Consiliului „Băncii de Economii” S.A.

##### Constatările auditului:

###### *Cu privire la patrimoniul administrat:*

*Neînregistrarea regulamentară a drepturilor asupra unor bunuri imobile deținute de către Bancă; a unor contracte de locațiune a imobilelor preluate pe o perioadă mai mare de trei ani; lipsa perfectării pentru unele încăperi ale subdiviziunilor a contractelor de folosință sau de locațiune determină riscul neasigurării continuității activității lor.*

- Pentru 8 imobile, cu suprafața totală de 1219,8 m<sup>2</sup>, Banca nu are înregistrate regulamentar drepturile asupra acestora, procedurile respective fiind în acțiune. Totodată, Banca nu a înregistrat regulamentar la organele cadastrale contractele de locațiune ale unui imobil situat în mun.Chișinău, precum contractele de preluare în locațiune (de către filiala Cimișlia) a altor încăperi cu suprafața totală de 141,3 m<sup>2</sup>.

- Pentru 5 imobile în care sînt amplasate reprezentanțele filialei din r-nul Telenești n-au fost încheiate contracte de folosință sau de locațiune.

- Achitarea în avans a locațiunii pe anii viitori (de la 3 la 5 ani) pentru unele imobile preluate în locațiune determină imobilizarea pe termen îndelungat a mijloacelor financiare ale Băncii, precum și influențează negativ asupra eficienței gestionării patrimoniului public.

- Banca, pentru extinderea amplasării subdiviziunilor, a contractat locațiunea unor imobile în mun.Chișinău, acceptînd, în unele cazuri, achitarea în avans a plății de locațiune (21,8 mil. lei și, respectiv, 9,6 mil. lei). La situația din 31.12.2010, Banca dispunea de 430 de imobile preluate în

locațiune, cu suprafața totală de 9364,7 m<sup>2</sup>. Cheltuielile aferente preluării în locațiune a imobilelor, pentru perioada anilor 2009-2010, au constituit 38 mil. lei.

***Cu privire la cheltuieli de sponsorizare:***

*În lipsa unor prevederi exhaustive referitor la modul de monitorizare a utilizării mijloacelor financiare alocate în scopuri filantropice și de sponsorizare conform destinației, precum și în contextul neprezentării unor documente, auditul n-a putut să se expună asupra rezultatului final unor acțiuni de sponsorizare.*

- În perioada anilor 2009-2010, Banca a oferit donații și a organizat diverse programe de susținere financiară (41,1 mil. lei) a unor autorități publice, organizații obștești, instituții de cult, entități sociale, persoane fizice etc., care au avut ca destinație desfășurarea activităților culturale, educaționale, proiectelor civice, de asistență socială etc.

- „Banca de Economii” S.A., în calitatea sa de sponsor, nu deține informații confirmative cu privire la modul de utilizare a mijloacelor financiare alocate pentru unele sponsorizări în valoare de 35,0 mil. lei., acestea constituind ajutoare filantropice și de sponsorizare alocate unor instituții publice.

***Cu privire la activitățile de creditare:***

*Deficiențele constatate în procesul de acordare a unor credite poate determina riscul incapacității de rambursare a acestora, iar modul de administrare și monitorizare a bunurilor gajate, din oficiu, de către Bancă nu oferă asigurare privind integritatea bunurilor gajate.*

- Analiza și verificarea informațiilor din dosarul de credit al unei întreprinderi de stat ce activează în domeniul transportului auto de pasageri a constatat eliberarea creditului (care este clasificat ca dubios) în condițiile lipsei de constituire corespunzătoare a garanțiilor, a unui plan de afaceri bine fundamentat, precum și fără o evaluare și cuantificare obiectivă a riscului de credit.

În aceste condiții, auditul a remarcat riscul incapacității de rambursare a creditului acordat acestei întreprinderi, care nu deține patrimoniu propriu suficient, precum și disponibilități bănești suficiente de a acoperi obligațiile de plată, aceasta dispunând de un capital propriu în valoare de minus 12,9 mil. lei (la 31.12.2009).

- Analiza altor două credite eliberate de o filială a Băncii a constatat o probabilitate redusă de rambursare a acestora, cu posibilitatea de înregistrare a pierderilor (23,2 mil. lei și 500,0 mii dolari SUA) în mărimea mijloacelor nerambursate la finele anului 2010. Astfel, ca rezultat al eliberării creditelor, în perioada anilor 2004-2007, unei întreprinderi de stat ce produce și realizează băuturi alcoolice și răcoritoare (45,0 mil. lei), Banca se confruntă cu probleme la rambursarea mijloacelor în sumă de 23,2 mil. lei, întreprinderea de stat fiind declarată la 10.06.2010 în proces de insolvență. Raportarea neveridică a situațiilor economico-financiare ale debitorului, precum și a datoriilor acestuia a determinat gajarea unor bunuri atât la „Banca de Economii” S.A., cât și la altă bancă privată. Astfel, mijloacele fixe în valoare de 1,0 mil. lei (conform informației prezentate de Bancă), gajate la „Banca de Economii” S.A., au fost gajate și transmise în posesia altei bănci, ceea ce determină riscul de neobținere a dreptului asupra acestor bunuri și de nerambursare a creditului în aceeași sumă.

***Cu privire la creditul angajat de la Banca Națională a Moldovei:***

*Criza de insolvență și riscurile de integritate a activelor BC „Investprivatbank” S.A. (în proces de lichidare), precum și lipsa capacităților suficiente de onorare a obligațiilor de către aceasta s-au răsfrânt direct asupra „Băncii de Economii” S.A., care s-a angajat în preluarea gestionării obligațiilor asumate de către BC „Investprivatbank” S.A.*

- O parte semnificativă (589,9 mil. lei) din mijloacele angajate de către Banca de Economii de la Banca Națională a Moldovei (pe un termen de 3 ani, cu scadența la 30.06.2012, rambursarea efectuându-se în opt tranșe egale, începând cu 30.09.2010) a fost direcționată pentru intențiile de preluare a activelor și obligațiilor BC „Investprivatbank” S.A. Ținând cont de prevederile Acordului de intenții privind încheierea contractului/contractelor de vânzare și/sau predarea activelor și obligațiilor BC „Investprivatbank” S.A., aceasta, prin intermediul lichidatorului, a fost obligată să restituie integral Băncii suma primită, nefiind stabilită scadența. La situația din 08.02.2011, potrivit informației prezentate auditului, au fost recuperate 102,1 mil. lei., suma datorată Băncii de Economii S.A. de către BC „Investprivatbank” S.A. constituind 487,8 mil. lei. „Banca de Economii” S.A., la rândul său, datorează Băncii Naționale a Moldovei 442,4 mil. lei, rambursînd din surse proprii 45,4 mil. lei.

#### IV.4. Gestionarea patrimoniului public de către Î.S. „Poșta Moldovei” în anii 2009-2010

##### Rezumat

Auditarea gestionării patrimoniului public administrat de Î.S. ”Poșta Moldovei” a relevat unele situații neregulamentare și fapte neconforme, o parte din ele fiind determinate de perioadele anterioare, de la momentul fondării întreprinderii. Acestea se exprimă prin:

- nedefinitivarea documentelor privind componența, cantitatea și valoarea bunurilor aflate în gestiune și incluse în capitalul social;
- neînregistrarea integrală a drepturilor asupra unor bunuri imobile; nerespectarea procedurilor la efectuarea inventarierii bunurilor, precum și la transmiterea în arendă a patrimoniului;
- neîncasarea veniturilor ca urmare a acțiunilor de înstrăinare a unor spații (3,5 mil. lei);
- contractarea neregulamentară a unor bunuri, servicii și lucrări;
- efectuarea cheltuielilor suplimentare și nejustificate;
- admiterea unor neconformități la ținerea evidenței contabile.

##### Constatările auditului

- Întreprinderea gestionează bunuri depuse în capitalul social în valoare de 49,7 mil. lei, în lipsa documentelor confirmative privind structura și valoarea acestora, totodată nedispunând de o informație centralizată privind suprafețele tuturor terenurilor aferente aflate în folosință sau deținute.

- Până la finele anului 2010, *nu erau înregistrate în mod regulamentar 38 de imobile din 454 transmise în folosință Î.S. „Poșta Moldovei”*. Din bunurile înregistrate în evidența contabilă a întreprinderii, 3 imobile erau privatizate (209,8 mii lei), însă continuau a fi înregistrate în bilanțul întreprinderii. Auditul a constatat divergențe ale suprafețelor imobilelor, conform datelor organului cadastral, datelor înregistrate în evidența contabilă și celor din actele normative.

- La transmiterea în gestiune Centrelor de Poștă Hîncești, Strășeni și Ștefan Vodă a 4 imobile, n-a fost efectuată inventarierea regulamentară pentru a determina starea reală și valoarea estimativă a obiectelor. Conform informațiilor prezentate de primăriile acestor localități, aceste bunuri nu există în realitate, deoarece au fost demolate înainte de transmiterea la balanțele oficiilor poștale.

- În perioada auditată, unele suprafețe ale imobilului deținut de întreprindere au fost înstrăinate în baza deciziei Agenției Proprietății Publice. Prețul mediu de privatizare a unui metru pătrat al acestor imobile a constituit 2,0 mii lei, pe cînd valoarea medie a unui metru pătrat de încăperi amplasate în sectorul centru al mun. Chișinău, în scopul impozitării, potrivit informațiilor organelor centrale de specialitate în domeniul cadastral, constituie 11,0 mii lei. Acțiunile autorității de competență la înstrăinarea acestor încăperi au determinat ratarea veniturilor de către întreprindere și de către bugetul de stat în sumă de 3,5 mil. lei.

- În anul 2009, întreprinderea, în bază de contract, a transmis neregulamentar cu titlu gratuit valori materiale și bănești persoanelor fizice și juridice în valoare semnificativă, fără coordonarea în

formă scrisă cu ministerul. De asemenea, fără autorizația ministerului, cu încălcarea prevederilor contractului încheiat între fondator și administrator, întreprinderea a realizat valori materiale (revolvere și cartușe), care pînă în februarie 2009 nu au fost evaluate și înregistrate în evidența contabilă.

- Întreprinderea a acordat în anul 2009 sponsorizări sub formă de contribuții bănești și sub formă de bunuri fără a ține cont de prevederile regulamentare, cheltuielile întreprinderii fiind majorate cu 679,2 mii lei.

- În situația cînd întreprinderea a activat în pierderi, aceasta a înregistrat cheltuieli de reclamă semnificative de 2,3 mil. lei, nedispunînd de politici interne privind reglementarea unor tipuri de publicitate costisitoare.

- În anul 2009, aparatul întreprinderii, dispunînd de personal în cadrul biroului juridic și Direcției comerț și marketing, care a fost remunerat, a suportat suplimentar cheltuieli privind servicii externe juridice și de efectuare a studiului și elaborare a strategiilor de dezvoltare a sectorului poștal, situație caracteristică și în cadrul suportării cheltuielilor pentru servicii de organizare și desfășurare a training-urilor și seminarelor și, respectiv, a cheltuielilor pentru prestarea de servicii sportive. S-au constatat situații de achitări ale lucrărilor și procurărilor de bunuri, în lipsa contractelor, de depășire a prețului unitar la achiziționare față de prețul inițial propus în ofertă, de contractare după data facturării, în lipsa examinării de către comisie, de achiziționare pe etape, cu dispersarea în mai multe contracte, ceea ce a dus la necoordonarea lor în modul stabilit.

- A fost admisă achitarea suplimentară a salariului mediu pentru zilele de sărbători nelucrate în sume semnificative de pînă la 1,7 mil. lei, nefiind prestate ore de muncă în aceste zile și cu toate că s-a păstrat regulamentar salariul mediu pentru zilele respective.

- Auditul a stabilit unele nereguli la capitolul ținerea evidenței contabile, determinate de lipsa în politica de contabilitate a specificului tranzacțiilor între aparatul central al Î.S. „Poșta Moldovei” și filialele acesteia.



#### **IV. 5. Gestionarea patrimoniului public de către Î.M. „Regia Transport Electric Chișinău” și Î.M. „Parcul urban de autobuze”**

##### **Rezumat:**

Auditele gestionării patrimoniului public în perioada anilor 2009-2010 de către Î.M. „Regia Transport Electric” și Î.M. „Parcul urban de autobuze” atestă că Consiliul municipal Chișinău și Primăria mun. Chișinău, în calitate de fondatori, nu și-au exercitat pe deplin atribuțiile privind promovarea politicilor de management și a Strategiei de dezvoltare a transportului public urban, inclusiv prin stabilirea unui mecanism eficace de control asupra managementului întreprinderilor de transport, precum și a indicatorilor de performanță pentru echipele manageriale. Toate acestea, în comun cu patronarea și monitorizarea ineficientă a activității întreprinderilor de către DGTPCC, precum și admiterea unui management financiar precar în cadrul entităților respective, au condiționat pierderi semnificative în activitatea economico-financiară. Acest fapt constituie un impediment de bază în asigurarea unei activități durabile a entităților, precum și în gestionarea eficientă a patrimoniului public local. Întru înlăturarea deficiențelor constatate, atât entităților auditate, cât și APL din mun. Chișinău le-au fost înaintate recomandări în vederea îmbunătățirii calității sistemelor de management corporativ în domeniul transportului public urban.

##### **Constatări auditului:**

- Modul de funcționare și gestiune a întreprinderilor de transport urban se constată ca fiind necompetitiv și, respectiv, necesită o altă abordare în materie de management corporativ, inclusiv prin delimitarea clară a responsabilităților între fondator și manager, precum și în aspect de politici economice tarifare și de dezvoltare.
- Deși, pe parcursul perioadei auditate, s-a redus semnificativ fluxul de călători și, respectiv, coeficientul de utilizare a capacității unităților de transport public urban, administrația publică locală s-a eschivat de la exercitarea adecvată a competențelor care îi revin în vederea eficientizării activității întreprinderilor de transport prin optimizarea și raționalizarea continuă a rețelei de rute deservite. Prin urmare, entitățile respective au ratat posibilitatea de economisire a unor mijloace financiare semnificative (doar în într-un singur caz – ajustarea itinerarului privind rutele deservite de către Î.M. „Regia Transport Electric” ar fi condiționat economisirea de către întreprindere a mijloacelor financiare de 4,8 mil. lei).
- Cadrul regulator privind politica tarifară în sectorul respectiv conține un șir de ambiguități și neclarități, care nu permit aprecierea corectă a prețului de cost al unei călătorii și, respectiv, a transferurilor de la bugetul municipal pentru acoperirea diferențelor de preț și de tarif.
- Nu s-au implementat prevederile Strategiei de dezvoltare a transportului public urban în mun. Chișinău în aspectul asigurării priorității circulației transportului public față de cel privat, renovării parcului de transport urban. Totodată, întreprinderile nu au dispus de mijloace circulante pentru efectuarea unor reparații capitale și curente potrivit normativelor la unitățile de transport. Toate acestea au afectat activitatea întreprinderilor, fiind ratate venituri impunătoare din staționarea unităților de transport, inclusiv în ambuteiaje, pierderi de carburanți și energie electrică, precum și fiind defavorizate călătoriile cu transportul public față de alte tipuri de transport public privat.

- Managementul corporativ al întreprinderilor nu a întrunit rigorile necesare de eficiență întru atingerea de către subiecții economici a unor obiective de ordin economico-financiar. Prin urmare, se constată că:

- Factorii de decizie din cadrul entităților au ignorat prevederile legale la achiziționarea mărfurilor și serviciilor, acestea fiind cu preferință procurate dintr-o singură sursă, deși partea preponderentă urma a fi achiziționată cu desfășurarea licitațiilor publice. Drept exemplu poate servi situația constatată la Î.M. „PUA”, care a achiziționat motorină de la un agent economic cu prețuri mai mari decât de la alții amplasați în raza municipiului Chișinău, ceea ce, numai în anul 2009, a generat întreprinderii cheltuieli suplimentare de 0,8 mil. lei. Î.M. „Regia Transport Electric”, procurând bunuri materiale în valoare de 5,3 mil. lei, prin intermediari, a ratat posibilitatea de a economisi mijloacele întreprinderii în sumă de 1,45 mil. lei.

- Nu au fost implementate proceduri de evaluare a necesarului de bunuri materiale care urmau a fi achiziționate pentru buna funcționare a întreprinderii, ceea ce a condiționat imobilizarea mijloacelor financiare circulante și formarea unor stocuri de materiale neutilizate.

### **Concluzie:**

*În vederea sporirii eficienței sistemului public de transport urban din mun. Chișinău, este necesară elaborarea și aprobarea la nivel de Consiliu municipal a Strategiei de dezvoltare durabilă și consolidare a capacităților transportului public municipal, ținându-se cont și de necesitatea prioritizării acestuia față de alte tipuri de transport public privat. Un instrument de bază în vederea eficientizării domeniului dat îl constituie elaborarea sistemului indicatorilor de performanță privind evaluarea rezultatelor, precum și a unei politici tarifare fundamentate în funcție de costuri raționalizate la serviciile publice.*

### **Recomandări Parlamentului:**

- *examinarea oportunității ajustării cadrului legislativ în domeniul respectiv, cu identificarea organului regulatoriu responsabil de elaborarea, aprobarea și monitorizarea politicii tarifare în domeniul transportului public urban, organ care ar oferi și soluții de eficientizare a domeniului vizat.*

#### IV.4. S.A. „Termocom”

##### Rezumat

Auditul gestiunii economice la S.A. „Termocom”, aflată în procedură de insolvență din 29.11.2001, a constatat că procesul de reorganizare nu a condus la redresarea situației economico-financiare a Societății și la achitarea cu creditorii. Astfel, nu au fost întreprinse acțiuni eficiente întru valorificarea activelor materiale neutilizate în activitatea de producție, precum și pentru încasarea creanțelor, ceea ce a lipsit Societatea de surse financiare necesare reutilizării tehnologice și onorării angajamentelor financiare. Deficiențele în managementul economico-financiar au condus la achiziții și costuri nejustificate. Procesul de gestionare a patrimoniului public este însoțit de încălcări și lacune, ce se exprimă prin lipsa unei evidențe conforme a patrimoniului public și prin neasigurarea înregistrării integrale a dreptului asupra patrimoniului.

##### Constatările auditului:

- Lipsa unei strategii de eficientizare a sectorului termoenergetic în mun. Chișinău în ansamblu, precum și la nivelul Societății – în perspectivă a determinat utilizarea nerațională de către S.A. „Termocom” a capacităților de producție, ceea ce generează costuri supradimensionale. Totodată, managementul corporativ imprudent și neeconom impune tarife exagerate la energia termică livrată.
- Implementarea neconsistentă a acțiunilor din cadrul Planului de reorganizare a Societății, a cauzat:
  - Acumularea, la situația din 31.12.2011, a datoriilor curente în sumă totală de 1687,2 mil. lei, sau de 1,7 ori mai mari decât cele înghețate în anul 2001 (1001,2 mil. lei), fapt ce determină riscul neîndeplinirii procedurii Planului și denotă gestionarea ineficientă a Societății de către Comitetului creditorilor și administratorul procedurii Planului.
  - Apariția unor creanțe cu risc înalt de nerecuperare în sumă de 111,1 mil. lei, din care: pentru creanțe în sumă de 55,7 mil. lei a fost format un provizion, iar creanțele în sumă de 55,4 mil. lei rămân neacoperite, cu un risc sporit de generare a pierderilor. Totodată, creanțele cu risc înalt de neîncasare, înregistrate după gestionarii fondului locativ și formate în rezultatul diferenței între volumul de energie termică livrată consumatorilor casnici (conform datelor S.A. „Termocom”) și volumul de energie termică înaintată spre plată (de către Î.M. „Infocom”) au constituit 180,5 mil. lei.
  - Nerealizarea măsurilor în vederea micșorării pierderilor de energie termică în rețea pînă la nivelul de 18%, generînd, astfel, costuri suplimentare de 15,5 mil. lei în anul 2009 și de 35,3 mil. lei – în anul 2010. Totodată, această situație a fost influențată de lipsa unei metodologii exhaustive de stabilire a mărimii maxime admisibile a pierderilor de energie termică în rețea, care ar determina Societatea să micșoreze volumul acestor pierderi și, respectiv, costul de distribuție a energiei termice.
- Lipsa unui cadru regulator intern privind modul de determinare a volumului de energie termică livrată pentru fiecare categorie de consumator, precum și nerespectarea reglementărilor aprobate de Guvern, au determinat majorarea cantității de energie termică livrată consumatorilor

pentru încălzirea apei menajere. Ca urmare, în anul 2009, Societatea a calculat neregulamentar venituri în sumă totală de 14,7 mil. lei, iar în anul 2010 – de 19,9 mil. lei, acestea fiind înaintate spre plată consumatorilor.

- Neutilizarea îndelungată în procesul de producție a activelor materiale ale Societății în valoare de 107,5 mil. lei a dus la imobilizarea activelor circulante, uzura fizică și morală a lor și, respectiv, la diminuarea valorii acestora. Totodată, Societatea suportă cheltuieli ineficiente pentru păstrarea și întreținerea acestora, astfel, numai în perioada anilor 2009-2010, cheltuielile privind uzura mijloacelor fixe au constituit 3,6 mil. lei.

- Deficiențele în gestionarea și administrarea bunurilor imobile au cauzat neînregistrarea la organele cadastrale a drepturilor asupra unor bunurilor imobile cu valoarea inițială în sumă totală de 139,3 mil. lei, precum și asupra terenurilor cu suprafața de 18,5 ha.

- Managementul financiar defectuos a cauzat:

- Acordarea angajaților Societății a diferitor sporuri la salariu, în lipsa unor reglementări privind criteriile de performanță pentru stabilirea acestor sporuri, precum și a surselor financiare pentru acoperirea acestor cheltuieli, prin ce, în perioada anilor 2009-2010, au fost suportate cheltuieli suplimentare în sumă de 24,6 mil. lei. Totodată, neregulamentar au fost acordate sporuri salariale membrilor Consiliului Societății și administratorului Societății.

- Cheltuieli iraționale (în anii 2009-2010) în legătură cu calcularea în folosul gestionarilor fondului de locuințe a primelor în sumă de 12,0 mil. lei pentru asigurarea de către aceștia a perceperii creanțelor consumatorilor casnici, în lipsa analizei contribuției gestionarilor fondului de locuințe la majorarea încasărilor și reducerea datoriilor fondului locativ.

- Cheltuieli ineficiente (în anii 2009-2010) în sumă totală de 2,6 mil. lei, care, ținând cont de perioada de insolvență a întreprinderii, nu sînt argumentate din punct de vedere economic și determină micșorarea masei debitoare a Societății.

## **CAPITOLUL V. Audite ale performanței**

**Auditul performanței** este o extindere mai recentă a domeniului de aplicare a auditului financiar. Astăzi nu mai este suficient ca banii publici să fie cheltuiți conform prevederilor legale. Aceștia trebuie utilizați și în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Instituționalizarea auditului performanței în cadrul Curții de Conturi a început în anul 2008, prin efectuarea, cu suportul și implicarea experților internaționali, a unor audite-pilot ale performanței în domenii de interes public – sănătate; protecție socială; achiziții publice. Începând cu 1 ianuarie 2009, Curtea de Conturi are un mandat clar prevăzut de legea sa organică, care îi permite să dezvolte și să consolideze capacitățile de realizare a auditelor performanței, prin implementarea practicilor moderne stipulate în standarde, ghiduri și manuale ale auditului performanței aplicabile pe plan internațional.

### **V.1. Auditul performanței achiziției echipamentului medical de către Ministerul Sănătății în perioada anilor 2008-2010**

#### **Motivația acțiunii de audit**

Efectuarea de către Curtea de Conturi a auditului performanței achiziției de dispozitive medicale importate în perioada anilor 2008-2010, axată în măsură semnificativă pe evaluarea performanței procesului de achiziție și de utilizare a dispozitivelor medicale de către IMSP, a fost motivată de semnificația acestora în contextul îmbunătățirii calității serviciilor medicale prestate, precum și de neregulile constatate în domeniile respective în urma auditelor anterioare, desfășurate de către Curtea de Conturi la MS și la unele IMSP, în scopul asigurării obținerii unei eficiențe mai sporite a mijloacelor utilizate pentru procurarea dispozitivelor medicale, localizării zonelor în care rezultatele activității de achiziții publice au înregistrat un nivel redus și identificării cauzelor acestora, formulând recomandări menite să îmbunătățească managementul în domeniul achizițiilor de dispozitive medicale și folosirii eficiente a acestora.

Includerea auditului respectiv în Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2010 a fost motivat și de angajamentele asumate conform Matricei de politici a Guvernului privind Acordul de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană din 25.02.2009 în sectorul sănătății, pentru obținerea mijloacelor nerambursabile de susținere bugetară, Curtea de Conturi fiind responsabilă de realizarea și prezentarea obiectivă a rezultatelor acestui audit.

#### **Constările auditului:**

- În perioada auditată, pentru achiziționarea dispozitivelor medicale, de la componenta de bază a bugetului de stat au fost executate cheltuieli în sumă de 92,8 mil. lei, inclusiv utilizate în mod centralizat de Ministerul în sumă de 80,7 mil. lei, sau 87,0%.

- La achiziționarea dispozitivelor medicale de necesitate stringentă, MS n-a ținut cont de solicitările IMSP, o pondere majoră de 59,5% (48,0 mil. lei) din mijloacele bănești alocate fiind utilizate pentru procurarea a 13 instalații de radiodiagnostic. În afară de acestea, alte 8 instalații în sumă de 35,6 mil. lei au fost achiziționate la finele anului 2007, fiind instalate începând cu anul 2008.

- MS n-a asigurat economicitatea achizițiilor publice, condiționată de lipsa unui studiu de fezabilitate și a unui control managerial adecvat. Ca urmare, la unele dispozitive medicale de către furnizori au fost aplicate adaosuri comerciale de pînă la 100%. Astfel, unii furnizori de dispozitive medicale au obținut profituri excesive.

- MS, deși a desfășurat procedura de achiziții publice și a contractat dispozitivele medicale, funcția recepționării acestora a transmis-o IMSP, care nu dispune de specialiști competenți în domeniu, ministerul neasigurînd în mod rezonabil participarea unor experți calificați și nemonitorizînd acest proces. În consecință, 8 instalații performante de radiodiagnostic model „Duo Diagnost Digital”, cu prețul mediu pentru o unitate de 4,5 mil. lei, cu valoarea totală de 35,6 mil. lei, nu funcționează în regim digital, ci doar în regim simplu (deși a fost achitat costul instalațiilor digitale). Ca urmare, doza de radiație administrată de pacienți este mult mai mare, iar personalul medical este impus să prelucreze pelicula radiologică cu reagenți chimici, fapt ce implică costuri adiționale și expune personalul unui grad înalt de nocivitate.

- Instalații de radiodiagnostic performante și costisitoare, cîte două la număr, au fost repartizate spitalelor raionale, la serviciile acestora avînd acces doar pacienții internați în spital. Centrele medicilor de familie, care deserveșc întreaga populație a raionului, n-au beneficiat de instalații performante, prestînd servicii și în continuare la echipamentele radiologice învechite care emit o doză de radiație de 8-10 ori mai mare în comparație cu instalațiile noi, totodată nefiind asigurat în mod echitabil accesul egal al pacientului asigurat la servicii calitative, indiferent de statutul clinic al acestuia.

- Deși cadrul normativ actual pune în sarcina MS responsabilitatea exercitării controlului asupra folosirii eficiente și raționale a patrimoniului de stat aflat în gestiunea IMSP subordonate acestuia, precum și a monitorizării utilizării dispozitivelor medicale distribuite raioanelor incluse în proiectul-pilot de dotare cu dispozitive medicale, ministerul n-a exercitat în mod adecvat funcția respectivă. Ca urmare, majoritatea instalațiilor de radiodiagnostic sînt utilizate la nivel de pînă la 30%, la altele din ele, de la momentul achiziționării (anul 2008), n-a fost efectuată nici o investigație.

## **Concluzii:**

*Deși cadrul legal privind achiziția bunurilor asigură posibilitatea aplicării bunelor practici în domeniul de referință, procesul de achiziții, de gestionare a dispozitivelor medicale, în perioada auditată, a avut loc cu încălcări grave ale legislației. Ca rezultat, MS n-a asigurat economicitatea achizițiilor publice, n-a monitorizat recepționarea dispozitivelor medicale și utilizarea eficientă a acestora. În consecință, statul, cheltuind mijloace financiare importante, n-a asigurat achiziția de dispozitive medicale de cea mai stringentă necesitate și de calitatea corespunzătoare, iar cele achiziționate au fost folosite la un nivel foarte redus.*

*Cele menționate sînt cauzate de neasigurarea unui control managerial adecvat asupra proceselor aferente achizițiilor publice, nereglementarea plafonării de către stat a adaosului comercial la dispozitivele medicale destinate sistemului de sănătate, de favorizarea în procesul de achiziționare a dispozitivelor medicale a unor ofertanți, care obțin venituri impunătoare, ceea ce nu exclude și riscul de fraudă.*

### **Recomandări Parlamentului:**

▪ *întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea urgentării adoptării Legii „Cu privire la dispozitivele medicale”;*

▪ **Solicitarea de la Guvern a aducerii în concordanță a prescripțiilor Hotărîrii Guvernului nr.1128 din 28.08.2002 la prevederile art.9 din Legea nr.10-XVI din 03.02.2009<sup>13</sup> referitor la aprobarea tarifelor la serviciile contra cost din sfera sănătății publice, prestate persoanelor fizice și juridice, și examinarea posibilității urgentării aprobării acestora întru evitarea staționării dispozitivelor, ratării veniturilor de către IMSP și îngrădirii accesului pacienților la servicii performante.**

## **V.2. Auditul performanței utilizării mijloacelor publice pentru știință și inovare**

*Pentru ca beneficiile scontate să fie realizate, sînt necesare îmbunătățiri în politicile și procedurile Academiei de Științe a Moldovei de alocare și monitorizare a fondurilor destinate cercetărilor științifice*

### **Motivația acțiunii de audit:**

În cadrul auditelor financiare, Curtea de Conturi a identificat un șir de probleme ce vizează eficiența, economicitatea și eficacitatea utilizării banilor publici pentru știință și inovare de către AȘM și instituțiile din subordine.

Ținînd cont de acestea, precum și luînd în considerație că Parlamentul a fost interesat de ideea efectuării unui audit al performanței acestui domeniu, Curtea de Conturi a inițiat auditul performanței politicilor și procedurilor elaborate de AȘM la alocarea și monitorizarea fondurilor destinate cercetărilor științifice, pentru a aprecia dacă beneficiile scontate s-au realizat, pentru a evalua eficacitatea măsurilor întreprinse de Consiliul Suprem al AȘM privind administrarea banilor publici, precum și pentru a determina ce acțiuni urmează să fie îndeplinite în vederea eficientizării utilizării acestora. Auditul a fost efectuat pentru perioada anilor 2004-2010.

### **Constatările auditului:**

În perioada anilor 2004-2010, din bugetul de stat s-au alocat 86,3 mil. lei pentru 25 de programe de stat, în cadrul lor fiind realizate 271 de proiecte.

Pentru realizarea a 120 de proiecte de transfer tehnologic, au fost alocate mijloace publice în volum de 37,0 mil. lei și utilizate mijloace proprii ale investitorilor – de 32,4 mil. lei, iar pentru crearea infrastructurii de inovare au fost alocate de la buget mijloace în sumă de 17,4 mil. lei.

Misiunea de audit a identificat că AȘM a obținut unele realizări importante în domeniul cercetărilor științifice, totodată, acțiunile întreprinse nu au sporit în măsură deplină eficiența utilizării mijloacelor publice alocate, din cauza imperfecțiunii sistemului de comunicare și diseminare a rezultatelor cercetării, a mecanismului de finanțare și de management al unităților din sfera CDI, neîncurajării competitivității, nedeterminării criteriilor de evaluare a rezultatelor în sfera CDI și nevalorificării potențialului inovațional, precum și neasigurării controlului asupra executării deciziilor adoptate.

---

<sup>13</sup> Legea nr. 10-XVI din 03.02.2009 „Privind supravegherea de stat a sănătății publice”.

***Verificarea și testarea a 91 de proiecte în cadrul a 11 programe de stat au relevat unele probleme și deficiențe, care pot fi generalizate în modul următor:***

- Consiliul Suprem al AȘM nu are elaborată o Strategie națională în domeniul cercetării-dezvoltării și inovării pentru o perioadă îndelungată.
- Ritmul de creștere a alocațiilor bugetare destinate programelor de stat, în perioada auditată, a fost în diminuare, în timp ce volumul total de mijloace alocate sferei CDI a înregistrat o creștere, această situație fiind cauzată de modalitatea dezavantajoasă de finanțare a programelor de stat.
- Au fost distribuite mijloace financiare pentru un număr mare de proiecte în volume mult mai mici față de costurile estimate ale acestora și față de limitele stabilite și, ca rezultat, în lipsa mijloacelor necesare, nu se ating obiectivele scontate.
- Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică n-a stabilit criterii de evaluare a rezultatelor proiectelor, din care motiv comisia de monitorizare n-a evaluat rezultatele obținute.
- N-a fost determinată corespunzător procedura de desemnare a experților independenți pentru expertizarea proiectelor.
- Unele programe de stat au avut o durată de executare mult mai mare decât termenele stabilite, alte programe au fost sistate, fără a fi atinse toate obiectivele scontate, acestea pe parcurs fiind finanțate cu mijloace în sumă de 11,9 mil. lei, o parte din proiecte nu s-au realizat în termenele stabilite, pentru ce s-au alocat suplimentar mijloace în sumă de 3,4 mil. lei. Toate acestea au fost cauzate de nestructurarea priorităților pe domenii de activitate.

Cele menționate sînt condiționate de faptul că Consiliul Suprem este responsabil și implicat în toate etapele de derulare a programelor de stat: elaborare, finanțare, executare și monitorizare, precum și de lipsa unor criterii adecvate de evaluare a rezultatelor obținute.

***Agenția pentru Inovare și Transfer Tehnologic n-a monitorizat, n-a coordonat și n-a implementat suficient mecanismele de realizare a activităților de inovare.***

AITT are rolul de coordonare, stimulare și de implementare a mecanismelor activității de inovare și transfer tehnologic, precum și de monitorizare a acestor activități.

Cu toate acestea, activitățile de inovare și transfer tehnologic n-au fost monitorizate eficient de către aceasta, unele din cauze fiind condiționate de modificările operate în statutul entității, de nesușinerea inițiativelor de către Guvern, iar altele – de coordonarea necorespunzătoare a activităților întreprinse. În final, nu se valorifică pe deplin potențialul inovațional al sectorului privat.

***Misiunea de audit a constatat unele probleme, deficiențe în cadrul activităților de inovare și de transfer tehnologic, după cum urmează:***

- Lipsa competitivității la concursurile de transfer tehnologic și incapacitatea de absorbție a inovațiilor de către sectorul economic au determinat finanțarea activităților respective doar în cuantum de 1,0-4,1% față de 10,0% prevăzute.
- Mijloacele pentru dezvoltarea infrastructurii de inovare și transfer tehnologic se utilizau în lipsa unui control riguros al banilor publici alocați, ca rezultat, s-au folosit ineficient mijloace în



sumă de 547,0 mii lei, s-au efectuat cheltuieli neprevăzute de deviz în volum de 308,2 mii lei și s-au dezafectat mijloace în sumă de 190,0 mii lei.

- N-au fost acordate facilități fiscale rezidenților parcurilor și incubatorului, prevăzute de cadrul legal, din cauza mecanismului dificil de administrare, care prevede implicarea concomitentă a mai multor organe de stat în acest proces și, ca urmare:

- n-au fost acumulate de către administratorii infrastructurilor de inovare veniturile preconizate de la asocierea rezidenților în parcuri și incubator în volum de 3,8 mil. lei, iar cheltuielile pentru dezvoltarea infrastructurii inovaționale au fost suportate integral de stat;

- n-au fost acumulate de către AITT mijloacele în cuantum de 453,1 mii lei, destinate stimulării activității de inovare;

- n-au fost respectate condițiile de eligibilitate de către rezidenții parcurilor și incubatorului, unii din ei menținând și dezvoltând și alte activități economice în paralel cu cele inovatoare.

- Riscul sistării proiectelor de transfer tehnologic urmează a fi bine gestionat, astfel încât numărul de proiecte sistate și pierderile de mijloace financiare să descrească, deoarece în anii 2005-2010 au fost sistate 17 proiecte de transfer tehnologic, din motiv că nu au avut cofinanțare. Totodată, 4 din proiectele sistate au derulat pe parcursul unui an, utilizându-se ineficient mijloace bugetare în sumă de 1,1 mil. lei, fără a fi obținute unele rezultate.

- Majoritatea angajaților Agenției sînt executori ai lucrărilor în mai multe proiecte și, concomitent, exercită funcțiile de control și monitorizare a acestora, astfel, creîndu-se conflicte de interese și, totodată, au fost relevate un șir de deficiențe în cadrul realizării proiectelor:

- nu sînt respectate condițiile de eligibilitate a rezidenților parcului științifico-tehnologic și ai incubatorului de inovare;

- plasarea rezidenților în parcuri și incubatoare nu este bine definită;

- informația privind volumul producției inovaționale nu este justificată documentar, fiind transmisă AITT de rezidenți prin telefon și care, de fapt, nu indică volumul producției inovaționale, dar reprezintă volumul total al producției fabricate și realizate de rezidenți.

## **Concluzii:**

*Fiind determinate de către Consiliul Suprem atribuții și responsabilități, aprobate proceduri și măsuri corespunzătoare, dirijarea activităților în cadrul programelor de stat n-a asigurat realizarea deplină a obiectivelor stabilite. Deși, începînd cu anul 2004, Consiliul Suprem s-a preocupat de restructurarea sectorului de cercetare-dezvoltare-inovare, uneori măsurile întreprinse au fost superficiale, altele – cu rețineri majore de timp. În perioada analizată, indicatorii privind activitatea AȘM, în mare parte, sînt în creștere cantitativă, și mai puțin calitativă.*

*Acordul de parteneriat al Guvernului cu AȘM indică avantajele acordate comunității științifice de către Guvern, dar nu și ale AȘM față de societate. Astfel, ar fi benefic să fie identificate clar și concret și angajamentele acesteia.*

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- *elaborarea și aprobarea unei Strategii naționale în domeniul cercetării-dezvoltării și inovării pentru o perioadă îndelungată;*
- *stabilirea unor angajamente AȘM în Acordul de parteneriat încheiat între Guvern și AȘM privind dezvoltarea sferei de cercetare, dezvoltare și inovare, în scopul creșterii competitivității economiei naționale și îmbunătățirii calității sociale;*
- *acordarea facilităților fiscale rezidenților parcurilor științifico-tehnologice și ai incubatorului, prevăzute de actele legislative și normative în vigoare, în scopul stimulării activității acestora.*

### **V.3. Performanța utilizării mijloacelor bugetare alocate pentru susținerea proiectului „Caravela Culturii” în anii 2005-2009**

#### **Motivația acțiunii de audit:**

Curtea de Conturi a efectuat auditul performanței utilizării mijloacelor bugetare alocate pentru susținerea proiectului „Caravela Culturii” în anii 2005-2009, pentru a determina rezultatele reale ale proiectului, precum și pentru a evalua economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării mijloacelor financiare bugetare alocate.

Misiunea de audit s-a desfășurat la Ministerul Culturii, precum și la Asociația „Euro-Moldova Art”. Pentru a determina rezultatele proiectului și a le evalua, au fost remise chestionare autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea din 26 de raioane în care s-au desfășurat acțiuni culturale.

#### **Constatările auditului:**

Proiectul „Caravela Culturii” a fost inițiat în anul 2005, în lipsa obiectivelor, indicatorilor de performanță și planului de implementare. Pentru realizarea proiectului „Caravela Culturii”, au fost alocate mijloace financiare în sumă de 9,8 mil. lei, în lipsa unor calcule justificative.

Auditul a constatat că proiectul s-a desfășurat în lipsa unor reglementări normative privind modalitatea finanțării unui astfel de proiect din contul bugetului de stat, precum și privind determinarea responsabilului de implementarea proiectelor culturale, ceea ce a generat situații de incertitudine și riscuri la utilizarea conformă a mijloacelor financiare, fiind stabilite un șir de probleme și nereguli ce țin de aprobarea și implementarea proiectului „Caravela Culturii”:

- S-a admis finanțarea din bugetul de stat a unor activități ce nu au fost desfășurate, fiind alocați și, respectiv, prejudiciat bugetul cu 1,3 mil. lei.
- Au fost utilizate contrar destinației mijloace publice în sumă de 3,5 mil. lei ca urmare, a unui control ineficient din partea autorităților centrale de specialitate.

## **Concluzii:**

*Ministerul Culturii nu a monitorizat activitatea proiectului, precum și nu a verificat corectitudinea efectuării cheltuielilor, Asociația „Euro-Moldova Art” a utilizat o parte din mijloacele financiare pentru acoperirea cheltuielilor administrative, precum și a altor cheltuieli, ceea ce a dus la supracheltuirea mijloacelor bugetare. Astfel, din suma totală a cheltuielilor de 8,3 mil. lei, suportate în această perioadă, numai 4,8 mil. lei (58%) s-au utilizat pentru organizarea acțiunilor culturale, restul sumei a fost utilizată pentru cheltuieli administrative și alte tipuri de cheltuieli, fapt ce a determinat utilizarea contrar destinației a mijloacelor bugetare în sumă de 3,5 mil. lei.*

*Aceste nereguli au fost cauzate și de influența din partea factorilor externi de impunere și de unele neajunsuri la nivel de organ central de specialitate. Astfel, Ministerul Culturii, fiind abilitat cu funcțiile de bază de elaborare, de monitorizare și de evaluare a impactului implementării politicilor naționale în domeniul culturii, de evaluare și monitorizare a calității serviciilor culturale, precum și de gestionare eficientă a mijloacelor financiare publice alocate în scopul implementării politicii statului în acest domeniu, ca beneficiar de mijloace publice, nu a asigurat monitorizarea adecvată a desfășurării proiectului auditat, urmare cărui fapt mijloacele publice alocate au fost utilizate neeconom, neeficient, iar unele – contrar destinației și nejustificat, ceea ce a determinat neeficacitatea acestora.*

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- *la aprobarea proiectelor finanțate din contul mijloacelor publice, să fie stabiliți indicatori de performanță, precum și termene de realizare.*

## **V.4. Auditul performanței Proiectului Energetic II**

**Auditul performanței „Au fost realizate obiectivele Proiectului Energetic II în condițiile de utilizare eficientă și eficace a surselor financiare?”**

### **Motivația acțiunii de audit:**

Efectuarea auditului performanței privind implementarea Proiectului Energetic II, în perioada anilor 2000-2011, a fost motivată de semnificația creditului acordat Republicii Moldova pentru implementarea PE II, precum și de interesul Guvernului Republicii Moldova și al societății față de efectul și rezultatele obținute. Acțiunile de audit au fost inițiate în scopul asigurării unei eficiențe mai sporite a mijloacelor utilizate pentru implementarea proiectului actual, precum și a altor proiecte care vor fi implementate ulterior, localizării zonelor în care rezultatele activității manageriale au înregistrat un nivel redus, precum și a identificării cauzelor acestora, cu formularea recomandărilor menite să îmbunătățească managementul în domeniu și să eficientizeze utilizarea bunurilor achiziționate.

## Constatările auditului:

PE II se integrează în procesul reformelor din sectorul termoelectric, inițiat de Guvernul Republicii Moldova și finanțat din mijloacele împrumutului extern oferit Republicii Moldova de către Banca Mondială.

Pentru implementarea PE II, Republica Moldova a obținut credite în mărime de 32,4 mil. Drepturi Speciale de Tragere – circa 45,0 mil.dolari SUA, sau echivalentul a circa 540,0 mil. lei. Din suma totală a creditului, 26,0 mil. dolari SUA (57,8%) au fost destinate Î.S. „Moldelectrica”, pentru implementarea componentei electrice a PE II, și 19,0 mil.dolari SUA (42,2%) – pentru implementarea componentei termice.

PE II a urmărit îmbunătățirea securității și siguranței sistemului de transportare și furnizare en gros a energiei electrice, precum și sporirea eficienței energetice la obiectele de menire socială prioritar selectate.

**La componenta electrică se menționează că obiectivul de dezvoltare stabilit pentru PE II nu este realizat integral**, misiunea de audit relevând problemele, neregulile și impedimentele care au limitat utilizarea eficientă și eficace a surselor financiare, precum și atingerea obiectivelor propuse și a performanțelor stabilite, după cum urmează:

- Implementarea contractului 3833-A3 „Dispecerat și comunicații” (sistemul SCADA), cu valoarea de 17,3 mil.dolari SUA (65,4% din valoarea creditului), se tergiversează, întârziind și în raport cu ultimul grafic aprobat (01.07.2011), astfel persistând riscul anulării creditului nedebursat în mărime de 3,9 mil.dolari SUA. Funcționarea acestui sistem este una din condițiile de aliniere a sistemului energetic național la cel european, însă Compania suedeză „ABB Power Technologies”, responsabilă de implementarea acestui sistem, nu-și îndeplinește obligațiunile contractuale asumate, care se exprimă prin:

- nepunerea în funcțiune a 170 de panouri cu RTU560 și REF54x (cu valoarea de 30,5 mil. lei, inclusiv costul panourilor), din motiv că conțin erori substanțiale, situațiile menționate nefiind soluționate nici în perioada auditului;

- neinstalarea pe parcursul a mai mult de 2 ani a 10 seturi de baterii de acumuloare destinate alimentării stațiilor electrice în valoare totală de 8,0 mil. lei, fapt care expune acumuloarele unui risc sporit de ieșire prematură din funcțiune.

- Din contul creditului au fost efectuate unele cheltuieli ineficiente și iraționale pentru achiziționarea de la Compania turcească „Areva T&D Enerji Endustrisi A.S.” a 27 de transformatoare de tensiune înaltă cu valoarea de 8,0 mil. lei, care urmează a fi înlocuite din cauza calității neadecvate (totodată, Î.S. „Moldelectrica” a suportat pierderi în sumă de 2,4 mil. lei în urma ieșirii din funcțiune (explozie) a 2 transformatoare din cele achiziționate).

- N-au fost realizați integral indicatorii de performanță stabiliți.

- Î.S. „Moldelectrica” a achiziționat, în anul 2008, de la S.R.L. „ABS” (din surse proprii) echipamente destinate modernizării Stației electrice Vulcănești, cu valoarea de 8,9 mil. lei, care la acel moment nu erau de o necesitate stringentă și, ca urmare, acestea nu sînt instalate o perioadă de 3 ani, aflîndu-se sub cerul liber, în rezultatul cărui fapt întreprinderea a suportat cheltuieli ineficiente în sumă de 4,5 mil. lei (mijloace achitate în avans).

Cele menționate la componenta electrică se datorează schimbării frecvente a top-managementului Î.S. „Moldelectrica”; controlului intern ineficient la aceasta; monitorizării neadecvate a executării contractelor; neîntreprinderii măsurilor de rigoare față de furnizorii care nu execută obligațiunile contractuale etc. Sînt necesare măsuri urgente la Î.S. „Moldelectrica” privind revizuirea procedurilor de control intern în domeniul achiziției, recepționării și punerii în funcțiune utilă a bunurilor achiziționate, implementarea unui management corelat pentru valorificarea eficientă a resurselor materiale, umane și financiare.

**La componenta termică, se remarcă că obiectivul de dezvoltare al acesteia, în mare măsură, a fost realizat**, beneficiind de ameliorarea aprovizionării cu agent termic 64 de instituții de menire socială, inclusiv 7 instituții medico-sanitare publice subordonate Ministerului Sănătății, precum și 43 de blocuri locative. Totodată, misiunea de audit a relevat că factorii de decizie din cadrul unor autorități și instituții publice centrale și locale nu au dat dovadă de prudență și capacitate managerială analitică la încadrarea în proiectul respectiv, implementarea acestuia și utilizarea sistemelor termice instalate, care, în ansamblu, au limitat atingerea performanțelor stabilite. Astfel:

- Consiliile raionale nu au elaborat criteriile de selectare a instituțiilor beneficiare. În consecință, de îmbunătățirea aprovizionării cu agent termic au beneficiat unele instituții care dispuneau de sisteme de încălzire funcționale, angajînd împrumuturi și efectuînd cheltuieli iraționale în sumă de 2,9 mil. lei.

- Unele blocuri ale instituțiilor, incluse în proiect, care necesită reparații capitale au beneficiat de sisteme de termoficare noi, pentru ce s-au cheltuit 1,4 mil. lei, dar care n-au fost utilizate nici după instalarea încălzirii, consiliile raionale efectuînd cheltuieli ineficiente pentru achitarea dobînzii.

- La implementarea componentei termice a PE II nu s-a ținut cont de obiectivele Concepției privind renovarea sistemului republican de alimentare cu căldură și de practicile internaționale privind sporirea eficienței termice prin reabilitarea clădirilor. Drept urmare, din suma de 2,5 mil.dolari SUA, prevăzută inițial pentru reabilitarea clădirilor, s-au utilizat numai 60,0 mii dolari SUA, situația dată fiind cauzată de procedurile complexe stabilite de către BM pentru achiziționarea acestor servicii, precum și de lipsa de insistență a factorilor de decizie.

- Unele autorități publice n-au ales cele mai optimale și eficiente variante ale instalațiilor, ceea ce a generat cheltuieli ineficiente din sursele creditare în valoare de 4,7 mil. lei.

- Neexecutarea corespunzătoare a obligațiilor contractuale de către unii antreprenori a dus la apariția deficiențelor în funcționarea unor sisteme de încălzire și la ieșirea prematură din funcțiune a unor utilaje, fapt ce a generat cheltuieli suplimentare beneficiarilor în mărime de 0,9 mil. lei.

- Managementul contabil al instituțiilor care au beneficiat de împrumuturi și de bunuri achiziționate și instalate din contul acestora nu a asigurat veridicitatea raportării situațiilor financiare și patrimoniale, fiind depistate diferite erori contabile, inclusiv nefiind reflectate în evidența contabilă: împrumuturile în valoare de 90,1 mil. lei la aparatele președinților raioanelor, sau, după caz, la primăriile orașelor; sistemele de termoficare construite cu valoarea de 73,1 mil. lei; dobînzile aferente împrumuturilor în sumă de 1,2 mil. lei la costul obiectelor instalate etc.

Deficiențele relevate sînt cauzate de: neexecutarea pe deplin de către consiliile raionale a obligațiilor prevăzute de Acordul de credit în ceea ce privește implementarea activităților în cadrul proiectului cu eficiența și consecvența cuvenită, managementul necorespunzător al unor

instituții care au beneficiat de reabilitarea sistemelor de termoficare; neexecutarea pe deplin de către unii antreprenori a obligațiilor contractuale; lipsa mijloacelor financiare necesare pentru reabilitarea clădirilor, precum și pentru acoperirea cheltuielilor legate de achiziționarea serviciilor de termoficare; refuzul unor instituții de a utiliza serviciile costisitoare ale sistemelor de termoficare noi; lipsa unei conlucrări eficiente între managerii de proiect și contabilii-șefi ai instituțiilor care au beneficiat de investiții din credit, precum și de nerespectarea actelor normative de către factorii de decizie în vederea transmiterii și înregistrării corespunzătoare a mijloacelor fixe intrate din sursele creditare.

În contextul celor expuse, se remarcă că, deși Ministerul Economiei, conform funcțiilor atribuite, urma să participe la elaborarea și implementarea măsurilor de asigurare a securității energetice a țării, la coordonarea acțiunilor în domeniul eficienței energetice, la monitorizarea implementării proiectelor de eficiență energetică, precum și să supravegheze activitatea autorității abilitate cu administrarea lucrărilor în acest domeniu, iar Unitatea consolidată – să pregătească și să implementeze Proiectul Energetic II (componentele electrică și termică), să monitorizeze și să evalueze performanțele, să asigure realizarea eficientă a procesului de instruire a beneficiarilor proiectelor în curs de implementare, aceștia nu și-au exercitat corespunzător funcțiile atribuite, în consecință nefiind implementate în termen și calitativ unele părți ale componentei electrice (SCADA), astfel nefiind atinse unele din obiectivele propuse și performanțele stabilite. De asemenea, la componenta termică nu s-au utilizat eficient o parte din sursele creditare acordate, precum și sistemele de termoficare instalate, iar în unele cazuri – opțiunile cost-minime de încălzire.

#### **Recomandări Comisiei parlamentare economie buget și finanțe:**

*Să audieze Raportul Ministerului Economiei privind implementarea Proiectului Energetic II, în vederea întreprinderii măsurilor de rigoare la implementarea componentei electrice în termenele stabilite, precum și pentru întreprinderea unor acțiuni concrete de remediere a deficiențelor relevate la implementarea Proiectului Energetic II.*

## **CAPITOLUL VI. Audite ale sistemelor informaționale (audite TI)**

Activitatea oricăror instituții și întreprinderi are într-o oarecare măsură tangență cu utilizarea TI, iar tendința de automatizare este în creștere, astfel încât unele procese sînt efectuate numai în mediul computerizat. În felul acesta, crește esențial dependența acestora de TI moderne, care creează premise și oportunități de dezvoltare continuă, dar necesită investiții financiare și umane gestionate în mod chibzuit. Orice beneficii aparente ale utilizării TI se pot transforma în riscuri majore, dacă nu sînt bazate pe niște principii rigide.

În toate instituțiile și întreprinderile se simte lipsa unei ghidări centralizate (*la nivel de stat*), care ar da indicații și recomandări fiabile, care ar ajuta la gestionarea activelor informaționale și ar crea premise pentru crearea unui spațiu unic și integrat informațional la nivel de țară. În condițiile insuficienței unor reglementări fiabile și ghidării strategice slabe în gestionarea TI la nivel de stat, cheltuielile aferente sînt ineficiente și nu permit utilizarea lor pentru domenii critice.

Deciziile manageriale deseori sînt supuse riscului de a fi ineficiente și a permite investiții considerabile, care nu ar garanta posibilitatea integrării sau interacțiunii cu alte infrastructuri de stat și comerciale. În așa mod, unul din beneficiile principale ale automatizării business-proceselor deseori nu poate fi obținut sau necesită investiții suplimentare și aduce la pierderi considerabile în eficiență, funcționalitate și securitate. Astfel, în majoritatea instituțiilor și întreprinderilor de stat nu este asigurat nivelul minim de securitate, fiabilitate, integritate și disponibilitate a informației, lucru ce împiedică dezvoltarea TI per ansamblu. În condițiile documentării interne slabe, acestea devin dependente de persoane-cheie, iar fluctuația cadrelor creează impedimente considerabile pentru asigurarea continuității în dezvoltarea domeniului.

În condițiile respective, obiectivul de bază al utilizării TI nu poate fi atins și acest lucru stagnează considerabil automatizarea proceselor atât la nivel intern, cât și la nivel de stat.

Auditul tehnologiilor informaționale este un domeniu important pentru orice organizație, instituție și întreprindere, care are scopul să ajute managementul acesteia să depisteze și să conștientizeze posibilitățile de optimizare și eficientizare a investițiilor în domeniul TI, întru realizarea scopurilor de afaceri și să prezinte recomandări pentru dezvoltarea și modernizarea acestora.

Cu suportul BM și altor donatori, Curtea de Conturi a făcut primii pași în efectuarea auditului TI în perioada anilor 2009 (semestrul II) – 2010 (semestrul I), efectuînd 3 audite TI, iar ulterior, începînd cu semestrul II al anului 2010, Curtea de Conturi a efectuat de sine stătător două audite TI: la Serviciul Vamal și la Î.S. „Cadastru”. Ambele audite s-au desfășurat în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi și au avut drept scop evaluarea controalelor generale și celor ale aplicației, bazată pe practicile și standardele naționale și internaționale. Misiunile de audit au depistat și au documentat deficiențe și riscuri, înaintînd instituțiilor respective recomandări fiabile.

### **VI.1. Sinteza auditului TI la Serviciul Vamal**

Serviciul Vamal gestionează un sistem informațional de importanță strategică – Sistemul Informațional Integrat Vamal (SIIV), neajunsurile căruia pot avea consecințe de rezonanță și pot afecta securitatea economică și financiară a statului. Beneficiile utilizării unei soluții integre, flexibile și scalabile ce se bazează pe o soluție gata recunoscută internațional sînt afectate considerabil din cauza:

- a) neintegrării a două module importante (Garanții și Economist);
- b) lipsei abordării strategice a dezvoltării TI;
- c) modificărilor și ajustărilor în cadrul sistemelor informaționale și infrastructurii tehnologice, ce nu sînt documentate și analizate corespunzător, pentru a fi conformate cadrului general de dezvoltare și pentru a asigura continuitatea și compatibilitatea schimbărilor;
- d) insuficienței controalelor generale;
- e) evitării intenționate sau neaplicării controalelor aplicației;
- f) funcționării echipamentului în regim de suprasolicitare;
- g) neimplicării conducerii de vîrf în unele domenii-cheie ale gestiunii TI;
- h) fluctuației cadrelor și dependenței de furnizorii externi de servicii.
- i) Misiunea de audit a constatat insuficiența controalelor generale, inclusiv:
  - lipsa de strategii, politici și proceduri interne;
  - neajunsuri în controalele fizice și de mediu;
  - lipsa Planului de Continuitate în Afaceri, a Planului de Recuperare în caz de Dezastru și insuficiența copiilor de rezervă.

SI „Asycuda World” posedă destule funcționalități și opțiuni pentru a asigura un număr suficient de controale ale aplicației, încît să fie asigurată la un nivel acceptabil acuratețea, integritatea și disponibilitatea datelor. Cu toate acestea, efectul și eficiența aplicării controalelor aplicației este diminuată de controalele generale slabe, iar în unele cazuri ele sînt evitate conștient.

Obiectivele creării SIIV nu au fost atinse pe deplin, iar majoritatea domeniilor de activitate a TI au fost afectate, SIIV fiind extrem de vulnerabil și supus unui număr considerabil de riscuri. La momentul desfășurării auditului, riscurile aferente gestionării TI nu erau determinate și evaluate. Astfel, persistă pericolul unor situații de dezastru, cu urmări grave, SV neposedînd suficiente instrumente pentru preîntîmpinarea sau înlăturarea situațiilor critice.

*În contextul celor expuse, concluzionăm că Sistemul Informațional Integrat Vamal este unul de importanță strategică, disfuncționalitățile și suspendările frecvente ale căruia pot avea consecințe în aspect de securitate economică, generează riscuri majore de evaziuni și fraude fiscale, precum și pot favoriza abuzurile și voluntarismul în actul managerial.*

## **VI.2. Sinteza auditului TI la Î.S. „Cadastru”**

Î.S. „Cadastru” este formată în scopul creării și ținerii Cadastrului bunurilor imobile, altor sisteme informaționale și registre de domeniu, executării lucrărilor cadastrale și celor de evaluare a bunurilor imobile, precum și administrării băncii centrale de date a Cadastrului bunurilor imobile.

Sistemele informaționale aflate în gestiune au fost create, dezvoltate și adaptate pe parcursul unei perioade îndelungate, astfel au fost introduse funcții, componente și posibilități noi. În perioada anilor 1996-1997, au fost formate bazele normative, metodologice și tehnologice pentru înregistrare și evidență electronică a bunurilor imobile. În anul 1998 a fost lansată versiunea a doua a sistemului informațional, care se utilizează pînă în prezent, fiind dezvoltată și modificată continuu. Reieșind din necesitatea asigurării continuității funcționării, precum și datorită faptului că pînă în prezent se utilizează aceeași platformă tehnologică, întreprinderea a fost nevoită să dezvolte o serie de sisteme informaționale separate, care interacționează cu Cadastrul bunurilor imobile și adaugă funcționalități noi.



## **Constatările auditului:**

- Părțile componente de bază nefiind integrate și utilizându-se o arhitectură tehnologică decentralizată, gestiunea lor este anevoioasă, necesită cheltuieli și eforturi considerabile, iar unele cerințe funcționale și de securitate nu pot fi realizate.

- În prezent, întreprinderea este nevoită să gestioneze un set de variate soluții software și hardware, o parte semnificativă din care sînt învechite, nu satisfac cerințele curente sau nu vor putea asigura dezvoltarea ulterioară.

- Reieșind din faptul că majoritatea sistemelor informaționale sînt create și dezvoltate de angajații întreprinderii, dependența de persoane-cheie și fluctuația cadrelor pot pune în pericol în orice moment funcționarea TI.

- Documentația nu este revizuită periodic, iar în cazul unor modificări mai esențiale în sistemele informaționale sau infrastructura tehnologică, aceasta urmează a fi elaborată din nou.

- Utilizarea și aplicarea controalelor aplicației este imposibilă sau efectul folosirii acestora este diminuat din cauza structurii tehnologice și schemei de interacțiune dintre componentele TI.

Conducerea întreprinderii, fiind conștientă de vulnerabilitatea sistemelor informaționale, a contractat o companie de consultanță, pentru evaluarea sistemului de management al securității informaționale. În urma misiunii respective, întreprinderii i-au fost înaintate un șir de recomandări. În prezent se lucrează intens la implementarea recomandărilor, însă multe din ele sau nu pot fi realizate, sau implementarea lor este anevoioasă și costisitoare. Î.S. „Cadastru” are nevoie de o abordare strategică a perspectivelor de dezvoltare, astfel încît următoarele etape de dezvoltare să ducă la crearea unei soluții integre, flexibile, scalabile, eficiente și ușoare de întreținut. Este necesar un studiu de fezabilitate și o analiză economico-financiară și tehnologică a soluției selectate. Pentru determinarea exactă a priorităților și trasarea obiectivelor principale, Î.S. „Cadastru”, are nevoie de susținerea și participarea nemijlocită a ARFC, Consiliului de Administrare, astfel încît să fie asigurată o dezvoltare armonioasă și în conformitate cu direcțiile strategice și programele naționale de ramură.

***Se concluzionează că Î.S. „Cadastru” gestionează date extrem de importante pentru economia țării, informația utilizându-se de alte sisteme informaționale, inclusiv de cel al IFPS, pentru acumulări de venituri. Stoparea funcționării sau eventualele erori din cadrul sistemelor informaționale ale întreprinderii pot avea urmări negative considerabile.***

*Întru ameliorarea situației create la entitățile auditate și excluderea riscurilor majore în funcționarea sistemelor informaționale menționate, este necesar suportul autorităților supreme ale statului în asigurarea finanțării adecvate și la timp, pentru crearea unei infrastructuri fiabile, securizate și de perspectivă, întru excluderea situațiilor de dezastru pe viitor și pierderilor financiare mult mai importante.*

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- *întreprinderea unor acțiuni concrete întru soluționarea problemelor existente în gestiunea și funcționarea sistemelor informaționale menționate, prin prioritizarea alocării de mijloace financiare, ceea ce ar contribui la eficientizarea administrării vamale și fiscale, sporirea veniturilor la buget și la asigurarea securității economice a statului.*

## **CAPITOLUL VII. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi**

### **VII.1. Sinteza acțiunilor/măsurilor întreprinse în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi**

#### **Rezumat:**

Curtea de Conturi, pe marginea auditelor efectuate, a înaintat recomandări care vin în suportul entităților auditate, menite să contribuie la îmbunătățirea modului de utilizare corectă și performantă a resurselor financiare publice, gestionarea patrimoniului public și, implicit, la protejarea intereselor financiare ale statului.

Ulterior, autoritățile și instituțiile publice au întreprins măsuri de lichidare a deficiențelor, iregularităților și încălcărilor, constatate la formarea și utilizarea finanțelor publice, precum și la gestionarea patrimoniului public. Măsurile întreprinse au fost orientate spre: încasarea veniturilor la buget; îmbunătățirea procesului de administrare a veniturilor bugetului de stat; înregistrarea în evidența contabilă a patrimoniului public; gestionarea eficientă a mijloacelor financiare alocate pentru investiții și reparații capitale; înregistrarea la OCT a bunurilor imobile; îmbunătățirea managementului finanțelor publice; responsabilizarea executorilor de buget; prestarea unor servicii calitative; instruirea angajaților privind aplicarea noilor proceduri în domeniul achizițiilor publice și privind implementarea sistemului de management financiar și control și auditului intern.

**Ministerul Finanțelor** a asigurat, pe parcursul anului 2010, conformitatea încasărilor în aspectul surselor și tipurilor de venituri, fapt ce a determinat corectitudinea raportării executării bugetului de stat la partea de venituri (cu excepția unor granturi externe pentru instituțiile publice reflectate neregulamentară la granturi pentru proiecte finanțate din surse externe), precum și conformitatea înregistrării și raportării cheltuielilor.

MF a solicitat de la APL planificarea și alocarea mijloacelor pentru achitarea compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice, însă în anul 2010 din contul mijloacelor APL au fost achitate în aceste scopuri doar 0,6 mil. lei, iar din contul bugetului de stat – 20,3 mil. lei.

La aspectul ce ține de alocarea mijloacelor Fondului de rezervă al Guvernului, pe parcursul anului 2010, cu toate că MF a avizat negativ Hotărârile Guvernului, a continuat practica alocării unor mijloace contrar prevederilor Regulamentului privind utilizarea mijloacelor Fondului de rezervă al Guvernului.

În scopul stabilirii și tragerii la răspundere a persoanelor vinovate pentru prejudiciul cauzat statului în urma achitării titlurilor executorii, **MF** a sesizat Procuratura Generală.

**Casa Națională de Asigurări Sociale**, în scopul reglementării procedurii de transmitere și de verificare a informațiilor privind contribuțiile de asigurări sociale de stat, a aprobat Regulamentul cu privire la schimbul de informații între CNAS și IFPS. Întru micșorarea neplăților la BASS, au fost operate modificări în Legea „Codul contravențional al Republicii Moldova” nr.218-XVI din 24.10.2008, care prevăd aplicarea de sancțiuni agenților economici nedisciplinați.

Prin Legea nr.140 din 02.07.2010 „Pentru modificarea și completarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2010 nr.129-XVIII din 23 decembrie 2009”, CNAS a restituit la bugetul de stat suma de 22,1 mil. lei.

Pe parcursul anului 2010, CNAS a desfășurat o campanie de informare a persoanelor fizice, proprietari de terenuri care prelucrează terenurile în mod individual despre necesitatea încheierii contractelor de asigurări.

**Compania Națională de Asigurări în Medicină.** În scopul sporirii numărului de persoane încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, conform prevederilor Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2010 (nr.128-XVIII din 23.12.2009), a fost păstrată tendința de reducere a mărimii primei de asigurare obligatorie de asistență medicală pentru unele categorii de plătitori, care fiind achitată în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a legii menționate va constitui 50%, iar pentru proprietarii de terenuri agricole reducerea va constitui 75% din mărimea primei de asigurare.

În scopul reducerii restanțelor față de FAOAM, CNAM, ca membru al Comisiei mixte privind audierea și examinarea situației privind restanțele contribuabililor mari, prin intermediul Agențiilor teritoriale, monitorizează situația ce ține de datoriile contribuabililor față de FAOAM și înaintează IFST propuneri de suspendare a operațiunilor la conturile de decontare a contribuabililor cu restanțe mari față de FAOAM.

În vederea sporirii nivelului calității serviciilor medicale prestate, CNAM efectuează controale privind volumul și calitatea serviciilor medicale acordate de către prestatori în cadrul AOAM. Pe parcursul anului 2010, în rezultatul controalelor efectuate, au fost nevalidate cazuri în sumă de 13101,2 mii lei, costurile cărora au fost restabilite de către IMS contractate.

În urma măsurilor întreprinse de către IFPS în 2010 la capitolul impozitul pe venit, s-au încasat 2028579,6 mii lei, ceea ce constituie cu 120837,4 mii lei mai mult decât în anul precedent.

În prezent MF, cu asistența Băncii Mondiale, implementează Proiectul Managementul Finanțelor Publice, care are drept scop modernizarea sistemului finanțelor publice din Republica Moldova. Noul sistem informatic de management financiar, bazat pe clasificăția bugetară nouă și pe planul unic de conturi, va asigura evidența detaliată a cheltuielilor bugetare, inclusiv a cheltuielilor salariale.

La recomandarea Curții de Conturi, în urma măsurilor întreprinse de către SV, au fost micșorate cu 36,7% (33,7 mil. lei) restanțele administrate de către organele Serviciului Vamal.

Pentru a asigura controlul asupra legalității introducerii/scoaterii mărfurilor, mijloacelor de transport și altor bunuri în/din teritoriul vamal al țării, a fost efectuată interconectarea între sistemele informaționale existente ale Serviciului Vamal și ale Serviciului de Grăniceri.

Prin Hotărârea Guvernului nr.969 din 18.10.2010, a fost modificat Nomenclatorul formularelor tipizate. Astfel, Actului constatator i-a fost atribuit statutul de Formular cu regim special de strictă evidență al SV.

Identificarea problemelor pe parcursul misiunilor de audit și înaintarea recomandărilor respective au contribuit la îmbunătățirea cadrului legal în următoarele domenii:

- **Resursele naturale subterane:**

- A fost aprobat Conceptul tehnic al Sistemului informațional automatizat „Registrul geologic de stat”, prin Hotărârea Guvernului nr.1003 din 23.10.2010.

- Hotărârea Guvernului nr.646 din 20.07.2010 „Cu privire la aprobarea listei substanțelor minerale utile de importanță națională”.

- Hotărârea Guvernului nr.392 din 30.05.2011 „Pentru aprobarea Regulamentului Fondului de stat de informații privind subsolul”.

- **Fondul Ecologic Național:**

- A fost elaborată și aprobată Hotărârea Guvernului nr.157 din 04.03.2010 „Pentru modificarea Regulamentului privind fondurile ecologice”.

- **Administrarea veniturilor:**

- Prin Legea nr.194 din 15.07.2010 „Pentru modificarea și completarea Codului fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997” și Legea „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” nr.48 din 26.03.2011 (inclusiv a Codului fiscal), începînd cu anul 2012, urmează a fi implementate normele care vor extinde aplicabilitatea metodelor și surselor indirecte de estimare a obligației fiscale față de agenții economici.

- Prin Legea nr.119 din 18.06.2010, a fost modificat Codul electoral, care, în art.21 alin.(3) stipulează modalitatea de calculare a salariului membrilor Comisiei Electorale Centrale.

Totodată, într-un șir de cazuri, Guvernul și unele autorități publice centrale nu au întreprins măsuri de ajustare a actelor normative și legislative privind:

- gestionarea fondului forestier;

- gestionarea deșeurilor menajere solide, inclusiv stabilirea normativelor și limitelor de depozitare admisibile, cu includerea restricțiilor în funcție de tipurile de deșeuri depozitate, în conformitate cu directivele europene reprezentative;

- determinarea responsabilităților organelor de competență privind gestionarea și monitorizarea deșeurilor la nivel central și local;

- activitatea în zonele economice libere;

- completarea Codului fiscal privind impozitarea veniturilor obținute de către persoanele juridice și fizice de la tranzacțiile de import/export prin zonele off-shore, cu prezentarea anuală a Declarațiilor cu privire la impozitul pe venitul obținut;

- modul de trecere în posesia statului a unităților de transport reținute sau confiscate și cu termenul de exploatare ce depășește limitele stabilite, precum și de comercializare a lor.

În Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public (Raport anual 2009), care a inclus 42 de hotărâri, au fost înaintate 1188 de cerințe și recomandări. Recomandările înaintate de către Curtea de Conturi au fost orientate spre perfecționarea cadrului legal în domeniile acumulării veniturilor administrate de Serviciul Vamal, silviculturii, mediului, sănătății, reglementării administrării resurselor naturale subterane, cu audierea de către Guvern a rapoartelor executorilor primari de buget privind utilizarea banilor publici în condiții de bună guvernare, cu accent asupra îmbunătățirii disciplinei financiare, prin implementarea controlului financiar public intern și asigurarea principiului transparenței.

La situația din 01.10.2011, din numărul total de cerințe și recomandări înaintate, au fost executate 895, ce constituie 75%, iar 293 sînt monitorizate în continuare de către Curtea de Conturi.

Totodată, se atestă nivelul scăzut al responsabilității unor executori de buget, precum și o conlucrare și comunicare insuficientă a acestora cu Curtea de Conturi în vederea implementării recomandărilor Curții de Conturi. Astfel, putem menționa următoarele autorități publice centrale și locale, care nu au întreprins toate măsurile posibile de implementare a recomandărilor, după cum urmează: Guvernul – 22 de recomandări; Ministerul Mediului – 51; Agenția „Moldsilva” – 32; autoritățile administrației publice locale – 45; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei – 12; Ministerul Finanțelor – 29; Agenția Proprietății Publice – 11 recomandări.

Curtea de Conturi în Raportul asupra administrării și întrebuințării a resurselor financiare și patrimoniului public (Raport anual 2009) a înaintat recomandări Parlamentului în convingerea că acestea vor veni în suportul Parlamentului în procesul de exercitare eficientă a funcției sale de supraveghere în asigurarea unei bune guvernări și de susținere a inițiativelor Curții de Conturi în încurajarea acțiunilor potrivite de corectare de către entitățile auditate.

Faptul neexaminării de către Parlament a Raportului asupra administrării și întrebuințării a resurselor financiare publice și patrimoniului public (Raport anual 2009), aprobat de Curtea de Conturi prin Hotărârea nr.58 din 9 iulie 2010 și remis, spre examinare în conformitate cu prevederile legale, stimulează menținerea unor probleme și neregularități, care practic persistă an de an. Or, ridicarea nivelului responsabilității managerilor la acumularea și utilizarea mijloacelor publice, precum și sporirea eficienței activității de audit public extern și obținerea impactului în îmbunătățirea managementului finanțelor publice sînt posibile numai în conlucrare cu toate autoritățile responsabile, inclusiv cu conducerea țării.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *audierea în cadrul ședințelor Guvernului a miniștrilor, executorilor de buget pe marginea rezultatelor auditelor efectuate de către Curtea de Conturi, prin prisma neregulilor depistate de audit și a măsurilor întreprinse în scopul executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi;*
- *prezentarea în cadrul Comisiilor parlamentare de profil a rapoartelor executorilor de buget referitor la executarea hotărîrilor Curții de Conturi;*
- *repartizarea resurselor bugetare, la elaborarea legii bugetare anuale, în funcție de managementul gestiunii cheltuielilor și al performanțelor obținute.*

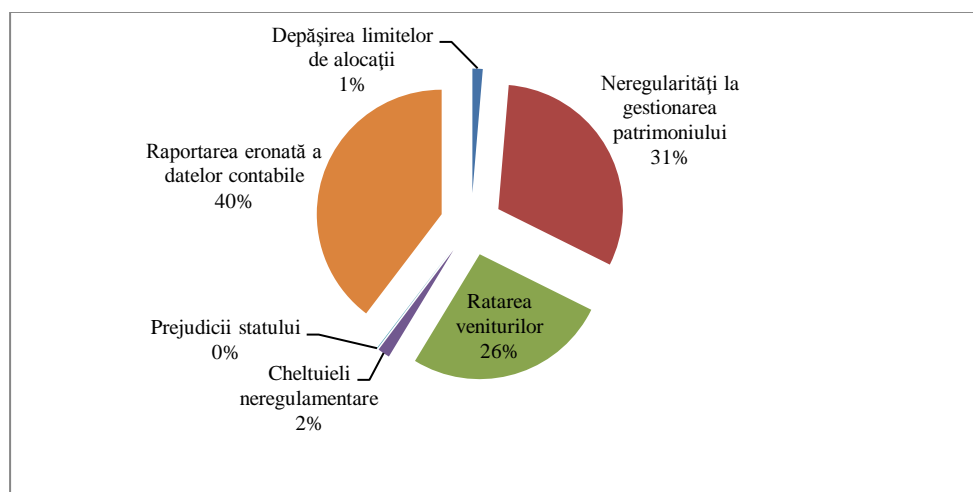
## VII.2. Impactul activității de audit asupra unor domenii importante din viața social-economică a țării

### Rezumat

Un audit profesional și obiectiv este soluția în asigurarea eficacității și transparenței activității economice. Rezultatul misiunilor de audit desfășurate de către Curtea de Conturi poate fi considerat util pentru redresarea situației economice la instituțiile publice, determinarea unor soluții fiabile pentru realizarea și implementarea cu succes a reformelor și politicilor de guvernare, precum și pentru creșterea economică a țării.

Reluarea procesului de reforme în scopul depășirii crizei economico-financiare și redresării finanțelor publice este destul de complexă și necesită o perioadă mai îndelungată de timp pentru a fi realizate pe deplin. Evaluarea rezultatelor de audit denotă faptul că Republica Moldova se confruntă cu dezechilibre structurale și financiare, care impun o abordare mult mai amplă în materie de dezvoltare economică și consolidare instituțională în spiritul standardelor UE.

În urma desfășurării celor 46 de misiuni de audit, s-au identificat nereguli și deficiențe, care au fost determinate de încălcarea legislației privind finanțele publice, gestionarea patrimoniului public, salarizarea, achizițiile publice, evidența contabilă. Prezentăm în continuare unele nereguli, în dependență de importanța acestora.



Ponderea cea mai semnificativă în totalul neregulilor depistate o reprezintă întocmirile denaturate ale rapoartelor financiare și lipsa de autenticitate a sistemului de evidență contabilă, acestea fiind estimate la valoarea de 1036,95 mil. lei, sau 40%, ceea ce denotă necesitatea unei abordări speciale a stării managementului financiar, avînd ca obiectiv identificarea unor soluții ferme pentru remedierea stării de lucruri. Obiectivul principal al managementului instituțiilor și autorităților publice rămîne a fi îmbunătățirea necondiționată a calității situațiilor financiare, astfel încît acestea să ofere informații complete, credibile și conforme reglementărilor în vigoare.

Neregularitățile la componenta gestionarea patrimoniului public constituie 811,22 mil. lei, sau 31%, acestea fiind cauzate de existența problemelor la înregistrarea drepturilor de proprietate asupra patrimoniului; neînregistrarea în evidența contabilă a valorii bunurilor publice; diminuarea valorii patrimoniului; neconcordanțe între bunurile înregistrate în evidența contabilă și cele care au fost

repartizate entităților din subordine, astfel neasigurându-se integritatea bunurilor materiale și creîndu-se riscul înstrăinării ilicite a acestora.

În foarte multe cazuri entitățile verificate nu au întreprins măsurile necesare privind acumularea veniturilor la buget (ponderea acestora constituind 688,73 mil. lei, sau 26%) de la darea în locațiune/arendă a bunurilor proprietate publică; prestarea serviciilor contra plată; încasarea taxelor, impozitelor și altor plăți aferente activității.

Deși abaterile privind efectuarea cheltuielilor neregulate dețin o pondere mică – de 2%, acestea se referă la domenii importante și reprezintă abateri de la prevederile legale privind: salarizarea, achizițiile publice; finanțele publice; utilizarea fondului de rezervă.

### **Făcînd un sumar asupra celor constatate, Curtea de Conturi recomandă implementarea unor măsuri privind:**

- responsabilizarea factorilor de decizie pentru implementarea unui management financiar-contabil corespunzător, capabil să identifice și să soluționeze problemele ce țin de asigurarea unei imagini reale și fidele a situației patrimoniale și celei financiare;
- implementarea sistemului de management financiar și control și auditului intern, în vederea sporirii responsabilității executorilor de buget pentru buna guvernare a mijloacelor financiare publice la nivel de administrație publică centrală și locală;
- revizuirea și modernizarea cadrului legislativ și regulator pentru eliminarea confuziilor și ambiguităților, pentru implementarea unor politici și proceduri clare, eficiente și transparente.

Ținîndu-se cont de iregularitățile depistate de Curtea de Conturi și de măsurile întreprinse de către entități întru înlăturarea lor, în exercițiul bugetar al anului 2010 valoarea totală a patrimoniului public luat la evidență a constituit 129,6 mil. lei; au fost restituite la bugetul de stat 3,8 mil. lei; au fost restabilite în evidența contabilă 1066,7 mil. lei.

Pornind de la faptul că impactul activității de audit desfășurate de Curtea de Conturi poate fi sesizat prin performanțele obținute în urma implementării recomandărilor înaintate, e de menționat și unele măsuri întreprinse în rezultatul auditelor performanței în domeniile asistenței medicale primare; și acordării ajutorului social.

Astfel, în scopul perfecționării managementului, optimizării și eficientizării activității instituțiilor de asistență medicală primară, în vederea ameliorării calității asistenței medicale primare prestate populației pe principiul medicinei de familie și îmbunătățirii indicatorilor de sănătate a populației, Ministerul Sănătății a aprobat Ordinul nr.695 din 13.10.2010 „Cu privire la Asistența Medicală Primară din Republica Moldova”, astfel fiind aprobate normativele de personal pentru asistența medicală primară.

În scopul raționalizării rețelei instituțiilor medico-sanitare publice de asistență medicală primară, specializată de ambulator și urgentă prespitalicească, Ministerul Sănătății a aprobat Nomenclatorul instituțiilor medico-sanitare publice de asistență medicală urgentă prespitalicească, asistență medicală primară și specializată de ambulator.

La recomandarea Curții de Conturi, precum și în scopul neadmiterii lacunelor la întocmirea de către solicitanți a cererilor de ajutor social, s-a pus în sarcina asistenților sociali să asigure verificarea autenticității informației prezentate de către beneficiar la domiciliul acestuia, prin întocmirea

anchetei sociale. În acest scop, a fost lărgit spectrul de indici în modelul de anchetă socială, care corespund cu indicii din cererea pentru ajutor social.

S-a elaborat și s-a testat în cadrul Agenției pentru Ocuparea Forței de Muncă a mun.Chișinău o tehnologie de schimb bilateral de informații cu Direcțiile/Secțiunile de asistență socială și protecție a familiei în bază de suport electronic, care permite:

- optimizarea listelor persoanelor care necesită verificare în baza cererilor persoanelor aflate în evidență la structurile de asistență socială;
- excluderea circulației documentelor pe suport de hârtie;
- verificarea oportună a dosarelor persoanelor în cadrul Agențiilor teritoriale de ocupare a forței de muncă;
- a avea un grafic optimal de prelucrare a informației și de transmitere către solicitanții din Direcțiile/Secțiunile de asistență socială și protecție a familiei.

În contextul auditului performanței „**Există oportunități de îmbunătățire semnificativă a proceselor de planificare, achiziție, repartizare a dispozitivelor medicale și de asigurare a unei utilizări mai bune a acestora?**” e de menționat realizarea următoarelor măsuri:

- Institutul Oncologic a inițiat elaborarea unei Strategii de dezvoltare a tehnologiilor medicale și implementare a tehnicii medicale pe perioada anilor 2012-2017. De asemenea, s-a creat un soft și un program computerizat pentru monitorizarea tehnicii și echipamentului medical.

- A fost modificată Legea ocrotirii sănătății nr.411-XIII din 28.03.1995, prin completarea art.7, potrivit căruia Ministerul Sănătății elaborează și prezintă Guvernului, spre aprobare, Catalogul de tarife unice pentru serviciile medico-sanitare prestate contra plată de către IMSP și pentru cele acoperite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, prestate de instituțiile medico-sanitare publice și cele private. Concomitent, în conformitate cu prevederile acestuia, instituțiile medico-sanitare au dreptul să înainteze, după necesitate, propuneri, în modul stabilit, la aprobarea tarifelor pentru serviciile medico-sanitare care nu sînt incluse în Catalog.



## Încheiere

Prezentat Parlamentului și făcut public, Raportul în cauză este o executare a prevederilor constituționale, dar și un pas real întru asigurarea transparenței privind gestionarea patrimoniului și utilizarea mijloacelor financiare publice. Curtea de Conturi este recunoscătoare tuturor instituțiilor pentru colaborare în procesul de activitate, precum și celor care acceptă și contribuie la realizarea măsurilor de consolidare a legalității și de contracarare a neregulilor, fapt ce sporește impactul auditului financiar public extern.

Totodată, Curtea de Conturi continuă să accentueze atenția asupra unor probleme și disfuncționalități ce se referă la achizițiile publice, la utilizarea mijloacelor bugetare destinate investițiilor și reparațiilor capitale, la administrarea fiscală și vamală a veniturilor bugetare, la respectarea legislației și disciplinei financiare, precum și la gestiunea și administrarea patrimoniului statului.

Prin auditele sale ale regularității și ale performanței, Curtea de Conturi își propune în permanență să genereze schimbări graduale și de substanță ale percepției regularității în gestionarea fondurilor publice, oferind suport entităților în cadrul misiunilor de audit, precum și după finalizarea acestora, înaintînd cerințe și recomandări pentru redresarea situațiilor constatate în hotărârile/rapoartele sale. Totuși, fără eforturile susținute ale tuturor factorilor de decizie, autorităților publice, Guvernului și Parlamentului, impactul nu va atinge efectul propus.

Recomandările din Raport sînt adresate Parlamentului Republicii Moldova pentru a cere Guvernului întreprinderea măsurilor potrivite, menite să contribuie la consolidarea managementului financiar, prin sporirea responsabilității executorilor de buget, în vederea utilizării eficiente, eficace și în condiții de economicitate a banilor publici. Exprimăm convingerea că constatările, concluziile și recomandările din prezentul Raport vor veni în suportul Parlamentului în procesul de exercitare eficientă a funcției sale de supraveghere în asigurarea unei bune guvernări și de susținere de către Parlament a inițiativelor Curții de Conturi în încurajarea acțiunilor potrivite de corectare de către entitățile auditate.

Curtea de Conturi, călăuzîndu-se de standardele internaționale de specialitate și în spiritul bunelor practici privind managementul finanțelor publice, consideră drept o necesitate imperioasă implementarea unui șir de măsuri legislative ce țin de administrarea veniturilor publice și eficientizarea procesului bugetar pentru toate componentele bugetului public național.

Curtea de Conturi va întreprinde și în continuare eforturi în direcția îmbunătățirii calității muncii de audit, bazîndu-se pe proceduri moderne și pe bunele practici europene în domeniul auditului public extern, concentrîndu-și activitatea pe unele domenii de risc și pe cele care prezintă un interes public sporit. Din acest punct de vedere, vom tinde ca fiecare acțiune de audit să fie realizată în spiritul unei strînse colaborări cu entitățile auditate, pentru a-i mobiliza pe executorii de buget să reflecte situațiile financiare în conformitate cu reglementările în vigoare și cu înaltele standarde de responsabilitate și transparență managerială.