



## **CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

**Raportul auditului conformității  
asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor  
financiare publice și a patrimoniului public de către Cancelaria de Stat  
în perioada 2018-2022**

**Direcția generală de audit I: Bugetul de Stat și APC**



# Temei:

- Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi
- Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2023
- Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit ISSAI 100, ISSAI 400 și ISSAI 4000

**Scopul misiunii de audit: evaluarea conformității modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către Cancelaria de Stat în perioada 2018-2022, în raport cu prevederile cadrului normativ aplicabil.**

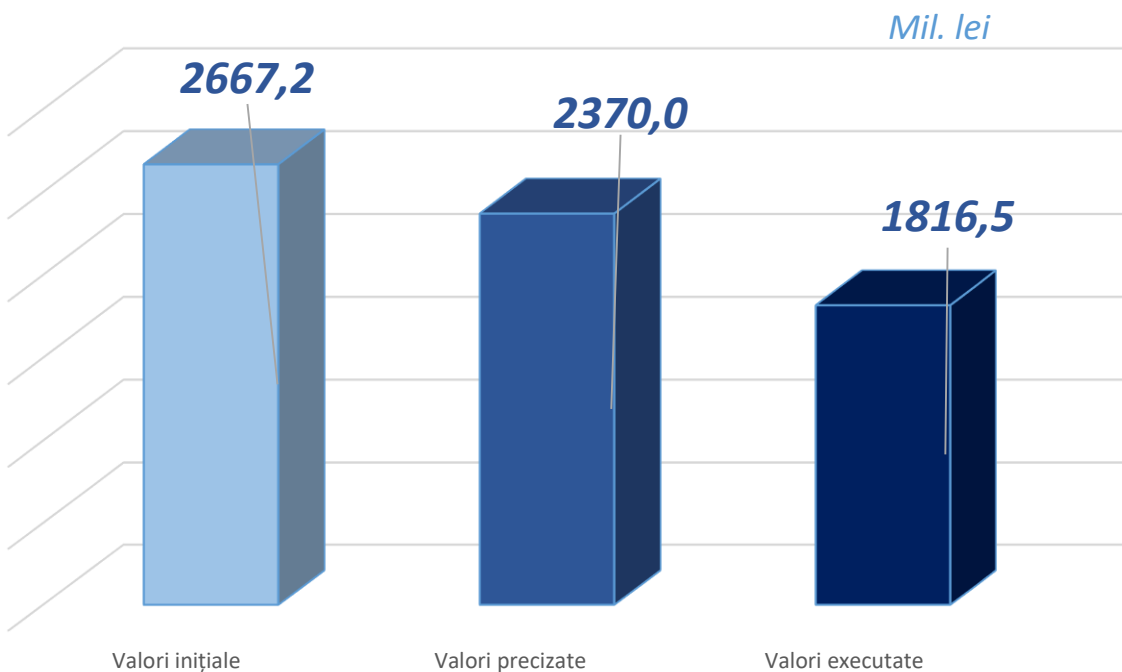


# Obiectivele misiunii de audit

- (1) Cancelaria de Stat și instituțiile monitorizate au asigurat **managementul financiar al resurselor publice** potrivit regulilor și procedurilor bugetar-fiscale prestabilite?*
- (2) Politicile și instrumentele existente asigură executarea de către CS a **monitoring-ului activității instituțiilor publice** fondate?*
- (3) Cancelaria de Stat și unele instituții publice fondate au asigurat **conformitatea administrării patrimoniului public** aflat/transmis în gestiune?*
- (4) CS în calitate de autoritate publică centrală, are implementat un sistem de control intern managerial funcțional?*



# Indicatori consolidați raportați de CS în perioada 2018-2022



**77 %**

**Nivelul total de execuție a cheltuielilor de casă față de planul precizat**

Patrimoniu  
261,9 mil. lei



Venituri executate  
1 610,84 mil. lei

**Cheltuielile – 1 816,5 mil. lei, utilizate de:**

**18%** (324,8 mil. lei)

Cancelaria de Stat,  
inclusiv cele 10 Oficii  
Teritoriale

**82%** (1 491,7 mil. lei)

**Cele 8 Instituții Publice fondate de CS:**

- (1) DIRECȚIA GENERALĂ pentru ADMINISTRAREA CLĂDIRILOR GUVERN.
- (2) AGENȚIA GUVERNARE ELECTRONICĂ
- (3) AGENȚIA SERVICII PUBLICE
- (4) SERVICIU TEHNOLOGIA INFORMAȚIEI și SECURITATE CIBERNETICĂ
- (5) PALATUL REPUBLICII
- (6) PENSIUNEA din HOLERCANI
- (7) BAZA AUTO a CS
- (8) AIS MOLDPRES.



## Execuția de ansamblu a cheltuielilor de casă este semnificativ sub nivelul alocațiilor precizate (de la -15% până la -30%)

N/o	Anii bugetari	Mijloace bugetare, inclusiv:			Executat fata de precizat		Ponderea mijloacelor bugetare executate față de indicii inițiali
		Planificate inițial	Precizate	Executat	mii lei	%	
*	1	2	3	4	5=4-3	6=4/3	7=4/2
1	Anul 2022	690,681.30	547,995.10	410,700.27	-137,294.83	75% ↑	59% ↑
2	Anul 2021	442,385.70	438,082.80	360,731.51	-77,351.3	82%	82%
3	Anul 2020	636,501.70	417,055.30	352,606.55	-64,448.8	85%	55%
4	Anul 2019	523,931.70	501,578.80	352,442.71	-149,136.1	70%	67%
5	Anul 2018	373,718.80	465,316.12	339,978.46	-125,337.7	73%	91%
	<b>Total în perioada 2018-2022</b>	<b>2,667,219.2</b>	<b>2,370,028.1</b>	<b>1,816,459.5</b>	<b>-553,568.6</b>	<b>77%</b>	<b>68%</b>

### Cauze, exemplificăm situația anului 2022:

- neexecutarea fondurilor precizate CS și realocate la Proiectele:
  - „Modernizarea serviciilor Guvernamentale” (45,8%) implementat de AGE și STISC,
  - „Înregistrarea și evaluarea funciară” (46,1%) gestionat de ASP;
- nevalorificare anumitor tipuri de cheltuieli de unele IP (DGACG – 76% și BA -96% ) și de către CS (93,6%).



## Lipsesc norme și reguli privind gestionarea sumelor alocate ca granturi/subvenții

În perioada 2018-2022, **30%** (544,4 mil. lei) din totalul mijloacelor gestionate de CS au fost redirecționate IP ca granturi și subvenții.

**Însă:** Reglementările actuale nu prevăd expunerea datelor la un nivel de detaliere a indicatorilor planificați și raportați, care s-ar conforma regulilor-bugetar fiscale.

- Consecință:**
- Monitoring insuficient și limitat din partea fondatorului și MF privind utilizarea acestor fonduri conform solicitărilor IP;
  - Planificarea și raportare analitică a cheltuielilor din granturi/subvenții este la discreția entităților, respectiv setul de acte diferă de la o entitate la alta;
  - Modalitatea de modificare a alocațiilor de granturi nu este reglementată;
  - Lipsă de transparență la utilizarea mijloacelor bugetare alocate ca granturi și subvenții.



## **Consecință:** Reguli discreționare privind rambursarea la buget a soldurilor granturilor/subvențiilor nevalorificate

**dacă** trei IP au instituită obligativitatea restituirii anuale a soldului de granturi/subvenții neutilizate,

**atunci** STISC urmează să ramburseze la buget soldul sumei granturilor nevalorificate doar la decizia Consiliului,

**în așa mod entitatea** înregistrează an de an sume semnificative în conturile instituției dezafectate de la buget, inclusiv la sfârșitul anului:

2019 – 33,3 mil. lei;

2020 – 30,2 mil. lei;

2021 – 39,5 mil. lei;

2022 – 11,8 mil. lei.

**Consecință:** Lipsa termenului limită de rambursare a soldului nevalorificat la buget



## Nerespectarea de către entitățile auditate a regulilor de evidență a granturilor capitale

- trecerea neconformă de către CS la cheltuieli a valorii granturilor capitale în sumă totală de 53,3 mil. lei deși urmau a fi reflectate ca investiții în părți legate (cont 415310).
- nerespectarea de către IP a regulilor privind contabilizarea mijloacelor bugetare primite sub formă de subvenții/granturi, și anume fără diferențierea acestora potrivit destinației: capitale sau curente.

*La acest aspect CS și IP a comunicat despre inițierea corectării datelor evidenței contabile și modificarea Politicilor contabile*





## Suspiciuni de fraudă la perfectarea actelor privind darea în exploatare a bunurilor HSM

*Cazuri de utilizare defectuoasă a resurselor publice de STISC – 9,4 mil.lei.*

- ❑ SI „MoldovaGovCA”, soluția aplicată în cadrul infrastructurii cheilor publice, cu valoare de **3,5 mil. lei.**
- ❑ Două dispozitive securizate de creare a semnăturilor electronice de tip HSM procurate în 2020 în valoare de **2,5 mil. lei.**
- ❑ Alte două dispozitive securizate de creare a semnăturilor electronice de tip HSM procurate în 2022 cu valoare de **3,4 mil. lei.**



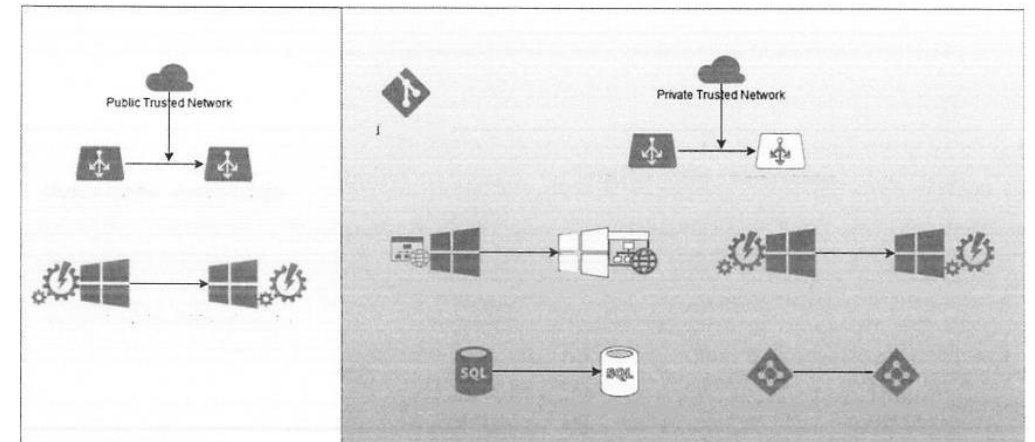


## Cu referire la procurarea SI „MoldovaGovCA” – 3,5 mil. lei

### Se constată că:

- A fost semnat un act de predare în exploatare industrială a softului, **conținutul căruia nu corespunde** Ordinului MDI 78/2006;
- **punerea ilegală în funcțiune** a SI, și anume în lipsa unor documente primar prestabilite de cadrul normativ;
- majorarea nejustificată a cheltuielilor instituției cu 1,4 mil. lei, urmare **calculării neconforme amortizării** aplicației neutilizate de STISC

**Suspiciuni de fraudă la perfectarea actelor privind darea în exploatare în evidență a SI**



Arhitectura componentelor fizice a SI „MoldovaGovCA”, conform Caietului de sarcini



## Procurarea dispozitive securizate de creare a semnăturilor electronice de tip HSM – 5,9 mil. lei. (1)

### **Se constată că:**

- două dispozitive securizate HSM în valoare de 2,5 mil lei, procurate în 2020, **nu sunt utilizate și aplicabile** conform destinației de către entitate;
- STISC **neconform a contabilizat tranzacția de punere în funcțiune** a acestora, cu calcularea amortizării în valoare de 0,6 mil lei;
- procurare în anul 2022 a altor două dispozitive securizate, în valoare de 3,4 mil lei, deși nu era soluționată problema privind punerea în funcțiune a utilajelor procurate încă în anul 2020.

**Suspiciuni de fraudă la actele privind punerea în funcțiune a dispozitivele HSM procurate în anul 2020, care în fapt nu sunt aplicabile, compatibile, și nu au fost utilizate în activitatea IP**



**X4**



## Se recomandă:

# Desfășurarea unor achiziții internaționale de către STISC,

(Actualmente există IP care desfășoară astfel de achiziții –ASP)

Or, instituția procură bunuri și servicii de la unii și aceiași operatori locali, în multiple cazuri participând doar un singur ofertant la procedura de achiziție,

în consecință:

prețul de procurare, în unele cazuri, fiind majorat de 2-3 ori comparativ cu prețurile de import.



## Alte cazuri de utilizare defectuoasă a resurselor publice de STISC

**Se exemplifică situația la achiziționarea serviciilor de reîncărcare și regenerare a cartușelor:**

-IP în perioada 2019-2021 a procurat **aceleași servicii** (Servicii de încărcare și regenerare a cartușelor Canon, Kyocera, de diferite modele, etc) **la prețuri de 2-3 ori mai mari comparativ cu anul 2022!!!**

**cheltuielile majorate  
și nejustificate –**

**157,8 mii lei**

*(28% din valoarea  
contractată)*

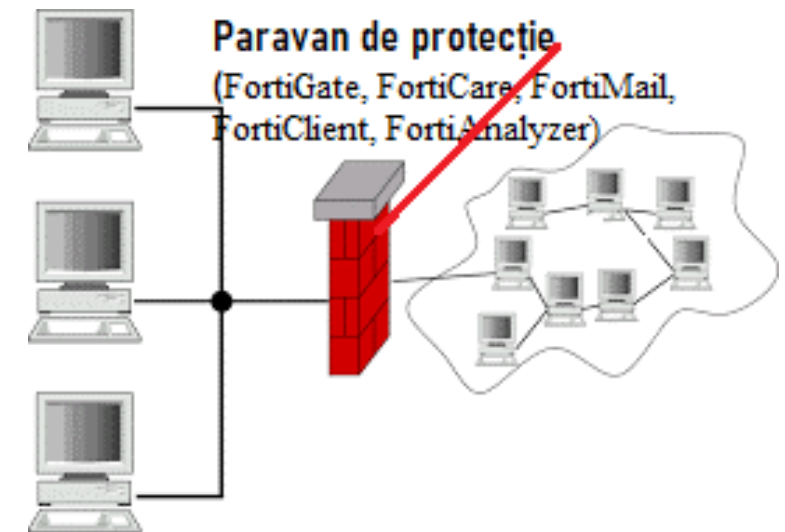


## Aspecte deficitare la prelungirea subscripțiilor la produsele Fortinet în valoare de 10,5 mil. lei (2021-2022)

**Deși**, în anii 2021-2022, pe piață națională existau 12 operatori economici care prestau aceleași servicii de subscriere și prelungire a licențelor FORTINET (paravan de protecție),

**STISC**, nu a manifestat diligență și nu a efectuat un studiu detaliat al pieței în vederea identificării unui număr cât mai mare de participanți la procedura de achiziție și obținerii unui preț competitiv.

**Astfel**, an de an, la procedura de licitație publică participă doar un singur operator economic, ofertele căreia sînt acceptate.





# Neconformități și deficiențe în alte procese supuse verificării de audit

## (I) Achiziții publice

a) CS, DGACG și BA a CS - contrar prevederilor legale au admis **divizarea achizițiilor publice** în valoare totală de 6,4 mil. lei, în detrimentul desfășurării unor proceduri competitive (DGACG - materiale de construcție, produse chimice și igienice, reparația pavajelor și reparația curentă a clădirii; BA a CS - procurarea anvelopelor și lubrifianților pentru automobile, cărbunelui, servicii de asigurare auto, lucrări de reparații auto; CS – mobilier, servicii de traducere, servicii de cercetări științifice, echipament tehnic, dispozitive periferice.)

b) **Deficiențe în procesul de elaborare și fundamentare** a achizițiilor de bunuri și servicii precum și necorelarea, în toate cazurile, a procurărilor cu bugetele planificate în aceste scopuri.

c) **Transparența limitată** în organizarea acestui proces, și anume: neelaborarea, nemodificarea și nepublicarea planurilor provizorii/anuale de procurări, nepublicarea anunțurilor de intenție în BAP, nereguli în elaborarea și publicarea rapoartelor privind monitorizarea contractelor de achizițiile publice; altele.

## (II) Utilizarea carburanților de către BA a CS

f) **norme neconforme aplicate pentru autovehiculele gestionate**, care au determinat majorarea cheltuielilor privind utilizarea combustibilului, carburanților și lubrifianților cu - 389,6 mii lei.





# Cadrul normativ lacunar privind instituționalizarea și funcționarea instituțiilor publice

## Efect/consecință:

- a) ambiguități și interpretări diferențiate ale statutului acestora
- b) neclarități referitor la organele de conducere a IP la autogestiune
- c) administrarea neuniformă a veniturilor colectate,
- d) aplicarea modului diferențiat de organizare a evidenței contabile

e) Existența unor discrepanțe semnificative privind salarul mediu lunar al salariaților IP cu atribuții similare, spre exemplu:

Funcția	Două IP care activează după regulile bugetare	Două IP la autogestiune	%
Conducătorul	cca 23,0 mii lei	cca 75,0 mii lei	de 3 ori
domeniul financiar (contabil-șef, contabil, resurse umane)	cca 15,0/11,0 mii lei	cca 65,0/32,0 mii lei	de 4/3 ori

 Nu a fost realizată

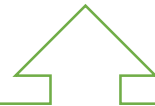
Acțiunea trasată CS în PAG pentru anul 2023: nr.1.8 „Aprobarea proiectului de lege privind instituțiile publice și transmis Parlamentului.” – termen de implementare trimestru IV, 2023.

Noul termen aprobat - semestru I al anului 2024.





## **CS nu a asigurat elaborarea și aprobarea unor politici tarifare pentru serviciile prestate de IP „Palatul Republicii” și IP „Pensiunea din Holercani”**



*Se ia act că echipei de audit i-a fost prezentat proiectele de HG privind aprobarea metodologiilor și tarifelor la serviciile prestate de către IP „Palatul Republicii” și IP „Pensiunea din Holercani”, acestea fiind în proces de avizare.*



## Nerespectarea de către entitățile auditate a regulilor de evidență a patrimoniului public administrat

- ❑ Neînregistrarea în evidența contabilă de către CS a patrimoniului în valoare totală de 82,7 mil. lei , transmis în gestiune economică și cu drept de proprietate la trei IP fondate, inclusiv:

(1) I.P. „STISC” – 78,2 mil. lei,    (2) I.P. „ASP” – 4,2 mil. lei,    (3) și I.P. AIS „Moldpres” – 0,3 mil. lei.

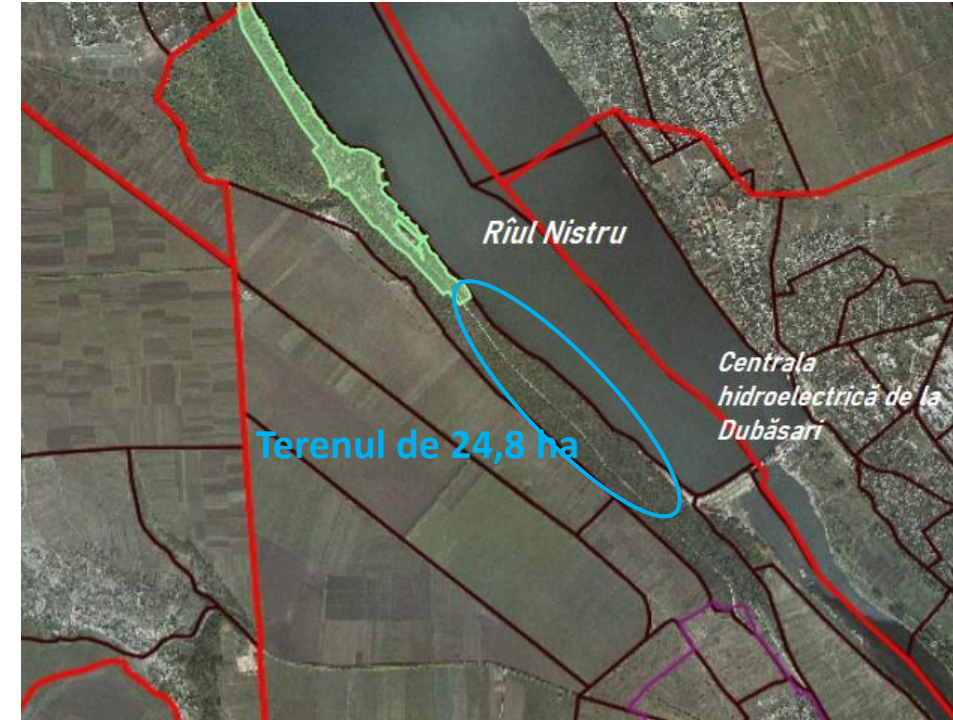
- ❑ nerespectarea de către IP a regulilor privind contabilizarea patrimoniului primit de la stat, și anume fără diferențierea acestuia potrivit destinației: în gestiune sau cu drept de proprietate.



*La acest aspect CS și IP a comunicat despre inițierea și în unele cazuri definitivarea corectării datelor evidenței contabile și modificarea Politicilor contabile*



Transmiterea neconformă de către CS în administrare fiduciară unui agent economic a terenului cu suprafața de 24,8 ha din fondul forestier al statului, amplasat în regiunea Holercani, pe malul drept al râului Nistru, pentru implementarea unui proiect a cărui realizare contravine unui șir de norme legale, inclusiv aferente mediului.



***Drept rezultat:***

Bursa „LARA” SRL pe parcursul a 20 de ani, a beneficiat din această tranzacție dubioasă, utilizând potențialul terenului contrar destinației menționate în contractul de administrare fiduciară.

Și anume:

- Încasarea unor venituri din organizarea ilegală pe teritoriu a odihnei în aer liber
- Gestionarea necontrolată a masei lemnoase



Se atestă și alte două cazuri de transmitere neregulamentară a unor imobile din gestiunea IP fondate de CS în gestiunea altor entități, fapt ce creează impedimente privind înregistrarea cadastrală a acestora și erori în înregistrarea contabilă a bunurilor, și anume:

- Vila nr. 9 (Casa de Protocol nr. 9) transmisă BNM
- Spațiul cu suprafața de 2.728,4 m.p. din clădirea de pe str. Vasile Lupu nr.18 transmis Î.S. „Moldelectrica”





## Gestionarea deficitară a bazelor de odihnă

*„IT-Relax”*



*Transmisă în gestiune DGACG în anul 2020 de la I.P. „ASP”.*

*„Universul”*



*Transmisă în gestiune DGACG în anul 2017 de la Î.S. „Universul”*

*„La zăvoi”*



*Transmisă în gestiune DGACG în anul 2015 de la Î.S. „Universul”*



## Deficiențe în administrarea bunurilor bazei de odihnă „IT-Relax”

Lipsa adoptării unor decizii manageriale în termene oportune, au periclitat procesul de transmitere de către lichidator în gestiunea DGACG a bunurilor materiale ale bazei „IT-Relax” în valoare de 9,1 mil. lei.



**(i) Privatizarea ilegală** a unui spațiu cu suprafața de 39,0 m.p. amplasat la etajul 2 din clădirea gestionată de I.P. „DGACG” din str. Ștefan cel Mare 134



**Contravine** art. 50, alin. (3) lit. a) din Legea nr. 121/2007, care statuează că „nu sunt pasibile de privatizare încăperile nelocuibile din clădirile în care sunt amplasate autorități publice, întreprinderi, organizații și instituții de stat/municipale (cu excepția subsolurilor ori parterelor acestor clădiri).”

**(ii) La privatizarea acestor suprafețe s-au ratat venituri în sumă de 345,1 mii lei, acestea fiind înstrăinate la un preț diminuat (preț de evaluare)** (Hotărârea CCRM nr.78/2020).



## Multiple nereguli și deficiențe au fost admise de factorii responsabili ai IP monitorizate de CS în procesul de administrare a patrimoniului public:

Neînregistrarea în evidența contabilă a 17 bunuri imobile gestionate de către DGACG și I.P. Pensiunea din Holercani.

Neînregistrarea integrală în RBI a drepturilor reale asupra a 75 de bunuri cu suprafața de 17,5 mii m.p., în valoare de 65,6 mil. lei aflate în gestiunea DGACG, Baza Auto a CS și I.P. Pensiunea din Holercani.

Necontabilizarea corespunzătoare a valorii unor bunuri imobile conform datelor reevaluate de către organul cadastral.





## Neconformități în valorificarea bunurilor gestionate de unele IP

Se atestă transmiterea neregulamentară în locațiune a unor imobile de unele IP, fapt ce a condiționat **ratarea unor venituri pasibile de încasat în sumă de 2,9 mil. lei, inclusiv:**

(i) *DGACG nu a încasat per-total – 1,9 mil. lei, inclusiv de la:*

- spațiul arendat de un agent economic în clădirea din str. V. Pîrcălab nr. 45, suma fiind transferată fostului proprietar (Î.S. „Universul”);
- încăperea din str. A. Pușkin nr. 26 cu suprafața de 21,8 m.p, utilizată fără plată de o p/j, fapt remediat pe parcursul auditului.

(ii) *Palatul Republicii nu a încasat cca 0,6 mil. lei. Și anume nu s-a perceput plata de la întreg spațiu utilizat de un agent economic.*

(iii) *IP „Pensiunea din Holercani” nu a încasat per-total – 0,4 mil. lei. Și anume:*

- nu s-a perceput plată de locațiune de la debarcaderul cât și o porțiune din terenul arendat de p/j în anul 2022, deficiență remediată în 2023.
- nu s-a dat în arendă debarcaderului și terenului adiacent Vilei nr. 9 folosită de BNM.



## CONCLUZIE GENERALĂ DE AUDIT

**Generalizând per ansamblu constatările de audit se conchide că în perioada auditată CS și unele IP fondate au dispus de un sistem parțial funcțional din punct de vedere a conformității fapt ce a condus la nereguli în utilizarea banilor publici, precum și multiple abateri în administrarea patrimoniului public.**



**Întru remedierea curențelor depistate au fost în înaintate 29 recomandări de audit, care au fost comunicate și discutate cu entitățile verificate, atât pe parcursul misiunii de audit, cât și în ședința comună din data de 23.01.2024.**



## Se propune excluderea din regim de monitorizare trei Hotărâri a Curții de Conturi

- nr. 90 din 12.12.2018 „Cu privire la Raportul auditului situațiilor financiare consolidate ale Cancelariei de Stat încheiate la 31 decembrie 2017” – **66,6 % (nivel de implementare a recomandărilor);**
- nr.24 din 18.05.2013 „Privind auditul regularității exercițiului bugetar pe anul 2012 și gestionării patrimoniului public la Cancelaria de Stat, unele instituții din subordine și întreprinderile de stat monitorizate” – **73,7 %;**
- nr.42 din 18.08.2011 „Privind Raportul auditului regularității utilizării mijloacelor publice alocate pentru investiții și reparații capitale pe anul 2010 la Cancelaria de Stat” – **92,0 %.**