

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

О ПОРЯДКЕ УПРАВЛЕНИЯ
ПУБЛИЧНЫМИ ФИНАНСОВЫМИ
СРЕДСТВАМИ В 2006 БЮДЖЕТНОМ
ГОДУ

ГODOVOЙ ОТЧЕТ

КИШИНЭУ, 2007

Отчет
о порядке управления публичными
финансовыми средствами в 2006
бюджетном году

КИШИНЭУ, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

Список аббревиатур.....	4
В В Е Д Е Н И Е	5
Обобщение и выводы	7
РАЗДЕЛ I. Контроль за формированием и использованием публичных финансовых средств	13
1. О государственном бюджете	13
1.1. Составление и общее исполнение государственного бюджета	14
1.2. Использование бюджетных средств публичными учреждениями	29
1.3. Государственный долг и правительственные гарантии по внешним кредитам.....	34
2. Формирование и использование средств бюджета государственного социального страхования	40
3. Формирование и использование фондов обязательного медицинского страхования	48
4. Формирование и использование бюджетов административно-территориальных единиц.....	57
5. Оценка системы внутреннего контроля на уровне публичных учреждений	73
РАЗДЕЛ II. О налоговом администрировании	75
1. Налоговое администрирование Государственной налоговой службой	75
2. Администрирование доходов Таможенной службой.....	87
РАЗДЕЛ III. Проверка сохранности и управления публичным имуществом	98
1. Об управлении публичным имуществом	98
2. Выполнение программы капитальных вложений в 2006 году.....	109
РАЗДЕЛ IV. Меры, предпринятые по устранению нарушений, установленных Счетной палатой	115
1. Устранение нарушений, указанных в Отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году.....	115
2. Контрольная деятельность и результаты исполнения требований и рекомендаций Счетной палаты за 2006 отчетный год	120
РАЗДЕЛ V. Другие контрольные мероприятия и действия	129
1. Проверки, проведенные по запросу парламентских фракций.	129
2. Заключение по проектам законов	135
Раздел VI. Институциональная консолидация, главные цели и направления развития деятельности Счетной палаты	139
1. Методологическое и юридическое обеспечение	139
2. Кадровое развитие	141
3. Сотрудничество с органами публичной администрации, в том числе с другими контрольными органами	143
4. Развитие международных отношений.....	145
5. Обеспечение транспарентности	148
6. Финансовое и материально-техническое обеспечение.....	149
7. Стратегическое развитие Счетной палаты.....	151
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	157

Список аббревиатур

АСРТ	- Агентство строительства и развития территорий
АТЕ	- Административно-территориальная единица
БГСС	- Бюджет государственного социального страхования
ВВП	- Внутренний валовой продукт
ГНИ	- Главная государственная налоговая инспекция
ГНИ	- Государственная налоговая инспекция
ГНС	- Государственная налоговая служба
ГП “АМТАИ”	- Государственное предприятие “Agenția Moldovei Trafic Auto Internațional”
ГП „ASD”	- Государственное предприятие “Administrația de Stat a Drumurilor”
ГУВМС	- Главное управление воспитания, молодежи и спорта
ГУОМС	- Главное управление образования, молодежи и спорта
ГУОТПС	- Главное управление общественного транспорта и путей сообщения
ГУФ	- Главное управление финансов
ГЦБ	- Государственные ценные бумаги
ЕВРОСАИ	- Европейская организация высших учреждений аудита
ЕСПЧ	- Европейский суд по правам человека
ИНТОСАИ	- Международная организация высших учреждений аудита
КАП	- Кодекс об административных правонарушениях
МЗСЗ	- Министерство здравоохранения и социальной защиты
МИДЕИ	- Министерство иностранных дел и европейской интеграции
МИР	- Министерство информационного развития
МПА	- Местная публичная администрация
МСХПП	- Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности
МТКХ	- Министерство транспорта и коммунального хозяйства
НАЗН	- Национальное агентство занятости населения
НБ	- Налоговое бюро
НБМ	- Национальный банк Молдовы
НДС	- Налог на добавленную стоимость
НКСС	- Национальная касса социального страхования
НМСК	- Национальная медицинская страховая компания
НПБ	- Национальный публичный бюджет
ПМСУ	- Публичные медико-санитарные учреждения
ПСР	- План стратегического развития
ССПР	- Среднесрочный прогноз расходов
ТАО	- Территориально-автономное объединение
ТБ	- Таможенное бюро
ТКСС	- Территориальная касса социального страхования
ФОМС	- Фонды обязательного медицинского страхования
СЕСІ	- Региональный центр инициативы сотрудничества в юго-восточной Европе

ВВЕДЕНИЕ

Счетная палата, в соответствии с требованиями действующих правовых основ об организации и функционировании данного учреждения в качестве высшего органа государственного финансового контроля, в качестве основной цели имеет проверку законности, соответствия и эффективности использования публичных финансовых средств и государственного имущества, что является основополагающим условием обеспечения защиты финансовых интересов государства и предпосылкой успеха проводимых экономических реформ.

Настоящий отчет, разработан в целях исполнения ст.133 (4) Конституции Республики Молдова и ст.3 (2) Закона о Счетной палате №312-ХІІІ от 08.12.1994, предусматривающие, что Счетная палата ежегодно представляет Парламенту отчет о порядке управления публичными финансовыми средствами в истекшем бюджетном году, содержит результаты проведенных проверок управления подконтрольными субъектами публичными финансовыми средствами, а также выводы и рекомендации по усовершенствованию менеджмента публичных финансов. Детальное изложение выводов содержится в постановлениях Счетной палаты о результатах проверок, принятых и опубликованных в установленном порядке.

Отчет содержит следующие разделы:

Обобщение и выводы – В данном разделе изложены заключения о порядке управления публичными финансовыми средствами и государственным имуществом в истекшем бюджетном году, а также рекомендации по усовершенствованию публичного финансового менеджмента на уровне публичных органов.

Раздел I содержит выводы и заключения, в результате контроля *формирования и использования публичных финансовых средств* центральными отраслевыми и местными органами власти, в том числе результаты проверки исполнения государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, формирования фондов обязательного медицинского страхования. Необходимо отметить, что раздел, касающийся доходов государственного бюджета, включает отражение порядка администрирования расходов органами публичной власти, а также публичного долга государства.

Поставив перед собой задачи – улучшение качества проверок, продвижение и развитие соответствующего финансового управления, Счетная палата при содействии зарубежных экспертов провела 3 финансовые проверки с применением элементов аудита эффективности – **оценка системы внутреннего контроля**, как важного фактора обеспечения эффективного менеджмента публичными органами публичных финансов и

государственного имущества. Выводы и рекомендации относительно функционирования системы внутреннего контроля в публичных органах представлены в отдельном подразделе.

Раздел II содержит результаты *двух пилотных аудитов эффективности*, проведенных в Государственной налоговой службе и в Таможенной службе.

Раздел III – содержит результаты проведенных Счетной палатой проверок *сохранности и порядка управления государственным имуществом*.

Раздел IV – *Меры, предпринятые по устранению нарушений, установленных Счетной палатой*, отражает действия центральных и местных публичных органов, нацеленные на устранение нарушений и отклонений, а также предпринятые ими меры по выполнению требований и рекомендаций, указанных в Ежегодном отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году. Второй подраздел данного раздела содержит свод результатов контрольной деятельности и уровень выполнения требований и рекомендаций Счетной палаты в 2006 году.

Раздел V включает результаты *других контрольных действий и мероприятий*, проведенных Счетной палатой в соответствии с полномочиями, предусмотренными органическим законом о Счетной палате, а именно: **проведение проверок по запросу парламентских фракций; заключения по проектам законов о государственном бюджете, бюджете государственного социального страхования и фондах обязательного медицинского страхования; заключения на проекты нормативных актов по просьбе других публичных органов.**

Раздел VI содержит результаты деятельности Счетной палаты касательно *методологического и юридического обеспечения, кадрового развития, сотрудничества с другими органами публичного управления и с другими контрольными органами, развития международных отношений, обеспечения транспарентной деятельности, финансового обеспечения.*

Отдельным подразделом в данном разделе является *Стратегическое развитие Счетной палаты*, в котором обозначены основные аспекты и цели реформирования и консолидации Счетной палаты в соответствии с положениями Плана стратегического развития Счетной палаты на 2006-2010 гг., *нацеленного на создание высшего органа аудита в соответствии с международными стандартами и стандартами ЕС, в соответствии передовыми практиками внешнего аудита, с деятельностью, проводимой в 2006 год, и проблемы по его внедрению.*

Обобщение и выводы

1. Государственный бюджет по доходной части был исполнен на 101,8% по сравнению с уточненными показателями. Росту поступления доходов способствовали, как Государственная налоговая служба, так и Таможенная служба. В целом, бюджетные ассигнования освоены на 97,7%. В условиях, когда государственный бюджет на 2006 год был предусмотрен с дефицитом в размере 334,6 млн. леев, бюджетный год завершился профицитом в сумме 98,1 млн. леев, что было обусловлено, с одной стороны реализацией доходной части на 195,2 млн. леев сверх уточненных показателей, а с другой стороны неисполнением расходов на 260,6 млн. леев. Не освоение бюджетных ассигнований по всем четырем компонентам государственного бюджета, свидетельствует о низкой ответственности некоторых бюджетных исполнителей, как на этапе бюджетного планирования, так и на этапе его исполнения. Одновременно подчеркиваем негативное воздействие на уровень освоения уточненных ассигнований бюджетными исполнителями, дополнительных ассигнований бюджетных средств в конце года в результате внесения изменений в бюджет.

Отмечена тенденция постоянного увеличения остатков специальных средств публичных учреждений, которые по состоянию на 31.12.2006, составили 28,2% от общей суммы кассовых расходов по данному компоненту.

Низкий уровень финансовой дисциплины и ответственности некоторых бюджетных исполнителей способствовал сохранению дебиторских и кредиторских задолженностей, в том числе с истекшим сроком погашения.

В целях улучшения сложившейся ситуации, следует пересмотреть все источники, которые имеются у публичных учреждений, финансируемых из государственного бюджета и сопоставить их с лимитами расходов, утвержденных Среднесрочным прогнозом и с реальными потребностями, определенными через призму отраслевой политики, что потребует от исполнителей бюджета относиться к планированию и, соответственно, использованию бюджетных средств более эффективно.

2. Будучи уточненным с соблюдением бюджетного равновесия, **бюджет государственного социального страхования (БГСС)** завершил 2006 бюджетный год с превышением расходов над доходами на 30,4 млн. леев. Уточненные бюджетные показатели о доходах и расходах в одном и том же размере по 4388,6 млн. леев были исполнены на 0,9% и, соответственно, 0,2% ниже уточненного уровня. Во внутреннем валовом продукте (ВВП), основные показатели БГСС несколько снизилась по сравнению с 2005 годом.

Масса доходов, являющаяся основой для начисления взносов уменьшилась, а количество социально защищенных лиц значительно выросло. Коэффициент старения населения превысил шкалу стандартного показателя. В результате намеченной тенденции, государственная система социального страхования может столкнуться в будущем с финансовыми затруднениями.

В целом, исполнение расходной части было ниже уровня уточненных бюджетных показателей. Данное исполнение обусловлено изменением порядка начисления некоторых пособий, а также неподтверждением количества получателей, учтенных при планировании бюджета и др.

В 2006 году НКСС завершила процесс индивидуального учета взносов социального страхования и перераспределения выплат между работодателем и работником, целью которого является обеспечение баланса между страховыми рисками, взносами и выплатами; усовершенствовала информационную автоматизированную систему, что позволило внедрить процедуры массового перерасчета пенсий и социальных пособий, предусмотренных законом. Вместе с тем, текущий анализ свидетельствует о наличии ряда проблем, вызывающих озабоченность касательно устойчивости финансовой системы на среднесрочный и долгосрочный периоды. Так, большинство получателей денежных средств включены в систему социального

страхования на основе категориального принципа, без учета реальных потребностей. Данная ситуация требует консолидации финансовой стабильности государственной системы социального страхования, а также реструктуризацию системы социального обеспечения через развитие социальных услуг и их концентрации, в зависимости от потребностей граждан, находящихся в затруднительных ситуациях.

3. Исполнение в целом фондов обязательного медицинского страхования (ФОМС) на 2006 год по доходам составили – 1559,0 млн. леев и по расходам – 1485,4 млн. леев, уточненные показатели были исполнены на 102% по доходам, и 97,2% по расходам. В условиях, когда ФОМС были утверждены с соблюдением равновесия доходов и расходов, бюджетный год был завершен профицитом в сумме 73,6 млн. леев, обусловленным неисполнением расходов в сумме 42,3 млн. леев и поступлением доходов сверх утвержденных показателей в сумме 31,3 млн. леев. Реальный остаток денежных средств по состоянию на 31.12.2006, составил 287,1 млн. леев, или 19,3% исполненных расходов. Продолжается увеличение остатков денежных средств поступающих из ФОМС и на банковских счетах публичных медико-санитарных учреждений, которые, по состоянию на 01.01.2007, составили 43,6 млн. леев, и увеличились на 30,0 млн. леев по сравнению с 2005 годом. Данное исполнение

свидетельствует о не освоение в полном объеме финансовых возможностей ФОМС и указывает на необходимость создания прочной и эффективной системы менеджмента финансовых ресурсов и деятельности ФОМС, способствующей удовлетворению в полном объеме и своевременно прав застрахованных лиц.

4. В целом по республике **бюджеты АТЕ** на 2006 год были исполнены по доходной части на 102,6%. Общая сумма ассигнований из бюджетов АТЕ, уточненные по расходной части были освоены на 95,5%, нереализованными остались 237,6 млн. леев. Бюджетное исполнение в целом по бюджетам АТЕ, по сравнению с доходами, аккумулированными в течение года, завершилось бюджетным дефицитом в сумме 267,0 млн. леев, источником покрытия которого являлся остаток свободных средств на начало года, а также средства, полученные от операций с капиталом. Остаток свободных средств на конец года составил 400,6 млн. леев.

В результате проведенных проверок было установлено, что собственные бюджетные доходы, исполненные АТЕ не отражают реальный накопительный потенциал. Во многих случаях установлены нарушения и недостатки при формировании, отслеживании, взыскании и учете доходов в местные бюджеты от налогов и сборов, а также и из других источников предусмотренных законодательством. Выявлено

наличие задолженностей налогоплательщиков перед местными бюджетами. Некоторые органы власти АТЕ не соблюдают в точности нормы бюджетно-финансовой дисциплины. Отмечается несоответствующий уровень управления государственного имущества АТЕ. В этом контексте, очевидна необходимость принятия органами АТЕ мер по улучшению менеджмента местных публичных финансов, путем обеспечения законности, правильности и экономности использования местных публичных средств.

5. Бюджетное планирование достигло значительного улучшения. Среднесрочный прогноз расходов (ССПР) ежегодно обновляется и охватывает все больше отраслей с проведением более глубокого анализа. Это в частности относится к уровню консолидации бюджетов, что нельзя сказать о среднесрочном планировании в рамках публичных органов власти. Расширение возможностей бюджетного планирования на уровне учреждений в целях отнесения расходов по приоритетным отраслевым политикам позволило бы не только выполнить стратегии, но и оптимизировать расходы.

6. Низкий уровень исполнения судебных решений по взысканию денежных средств и материальных ценностей в пользу государства обусловил значительные недопоступления в бюджет. В I полугодии 2006 года, из общей суммы 118,4 млн. леев, подлежащей принудительному

исполнению в пользу государства, фактически было взыскано только 20,8 млн. леев (17,6%). Внедрение Министерством финансов и Министерством юстиции эффективного механизма учета и контроля за взысканием финансовых средств в пользу государства по исполнительным листам, применение обеспечивающих мер органами, представляющими государство на момент рассмотрения, сотрудничество между государственными органами в процессе исполнения, регулирование порядка взыскания расходов связанных с принудительным исполнением способствовало бы исполнению судебных решений по взысканию финансовых средств и материального имущества в доход государства.

7. Обеспечение пенсией военнослужащих и лиц командного состава и органов внутренних дел осуществляется децентрализованно каждым публичным органом в частности: Министерством обороны, Министерством внутренних дел, Службой информации и безопасности, Службой государственной охраны, Пограничной службой, Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией и Департаментом пенитенциарных учреждений. В 2006 году из государственного бюджета было использовано 295,6 млн. леев, на выплату пенсий данным категориям пенсионеров. Проверки, проведенные в данных

учреждениях, установили ряд отклонений от законодательства при установлении и выплате пенсий, а также неэффективную работу сотрудников, устанавливающих размеры пенсий. Создание централизованной системы расчета и оплаты пенсий способствовало бы экономии средств при установлении пенсий, а также соответствующему и эффективному контролю документов необходимых для установления пенсий и единого подхода к применению законодательства.

8. Юридический статус отдельных субъектов четко не определен. В результате в некоторых случаях одним и тем же субъектом применяются положения, предусмотренные для публичных властей, а в других – предусмотренные для предприятий. Как следствие двойного статуса, финансовые отчеты не отражают реальную ситуацию, имеет место уклонение от уплаты налогов и случаи несоответствующей оплаты труда. Для прояснения ситуации рекомендуется пересмотреть и четко разграничить статус центральных органов публичной власти (министерства, агентства, службы, администрации и др.) от статуса подведомственных структур.

9. Закупка товаров и услуг, в том числе работ инвестиционного характера, не во всех случаях производится согласно требованиям законодательства и в дальнейшем представляет повышенный риск. Некоторые субъекты дробят объемы закупок

товаров и услуг, заключают договора в объемах сверх установленных лимитов, организуют аукционы для заключения договоров по выполнению строительных работ в отсутствие проектной документации. Принципы прозрачности, экономности и эффективности, соблюдения договорных требований должны применяться как на местном уровне, так и на центральном. Дополнительно, в целях консолидации правовой основы касательно государственных закупок следует провести соответствующее обучение персонала, а также развить систему внутреннего контроля и аудита. Счетная палата считает целесообразным, чтобы закупки товаров и услуг государственными предприятиями осуществлялись согласно общим правилам закупки для государственных нужд за счет публичных финансовых средств. Выделение дополнительных финансовых средств в ходе уточнения государственного бюджета в последние два месяца бюджетного года зачастую невозможно освоить до конца бюджетного года, а также в следующем году. Такая ситуация создает предпосылки и вынуждает бюджетных исполнителей осуществлять государственные закупки с несоблюдением существующих процедур в целях использования выделенных средств до конца года и улучшения материально-технической базы.

10. Большинство органов местной публичной власти

занижают собственные доходы при составлении местных бюджетов, что негативно влияет на исполнение собственных источников, а также и на объеме трансфертов от одного бюджета к другому. В контексте нового Закона о местной публичной администрации, установление бюджетных взаимоотношений по новым принципам должно стать приоритетным как для исполнительных властей, так и для правомочных органов.

11. В общих чертах большинство публичных учреждений **не зарегистрировали недвижимость** в кадастровых органах. Стоимость, по которой взяты на учет основные средства, не обеспечивает их правильную оценку. Годовая инвентаризация активов и пассивов не осуществляется всеми субъектами регулярно, что ставит под сомнение качество финансовых отчетов. Имущественные отношения между учредителями и медико-санитарными учреждениями методологически не регламентированы, из-за чего отсутствует единый подход к учету и поддержанию имущества. Эти и другие нарушения, выявленные в ходе проверок об использовании публичного имущества свидетельствуют о необходимости разработки на правительственном уровне плана мероприятий, по обеспечению целостности и эффективного использования государственного имущества.

12. Публичные средства, предназначенные и выделенные для **осуществления капитальных вложений**, в 2006 году выросли по сравнению с предыдущими годами. В то же время, проверки выявили нарушения, как на этапе

планирования, так и на этапе их финансирования и использования.

Установлены также нарушения при сдаче в эксплуатацию объектов финансируемых за счет национального публичного бюджета, и при их отражении в бухгалтерском учете. По этому разделу нормативная база является недостаточной. Это указывает на необходимость установления соответствующего контроля со стороны центральных и местных органов власти, а также бенефициаров публичных средств.

13. После утверждения Закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты №111-XVI от 27.04.2007 образовалась новая среда деятельности не только для налогоплательщиков, но и для **Государственной налоговой службы**. Среда позволяющая направить деятельность налоговых органов на воспитание налогоплательщиков в духе добровольной уплаты налогов на автоматизацию и стандартизацию налоговых процедур, на предупреждение и борьбу с уклонением от уплаты налогов.

14. Нормативно-законодательная база финансово-экономического характера, и в частности, таможенной и налоговой деятельности несовершенна и содержит нечеткие нормы, некоторые из которых не изменяются синхронно и, в результате, интерпретирована неоднозначно, что способствует уклонению от уплаты налогов. Как следствие возникла необходимость более глубокой бухгалтерской

экспертизы и экспертизы с точки зрения налогового и таможенного администрирования проектов нормативных актов, регламентирующих финансово-экономические отношения.

15. Счетная палата разработала и приступила к внедрению, при содействии зарубежной технической помощи, **Плана стратегического развития** на период до 30 декабря 2010 года. Основные элементы стратегического развития соответствуют основным направлениям реформирования внешнего контроля, установленных Постановлением Парламента „Об Отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году” №228-XVI от 14.07.2006, а именно:

- Институциональная консолидация;
- Повышение действенности контрольной деятельности в целях эффективного использования публичных финансовых средств;
- обеспечение профессионализма;
- развитие персонала.

Счетная палата осознает, что реорганизация своей деятельности должна проходить одновременно с реформой публичной администрации и с реформой менеджмента публичных финансов. Поддержка со стороны ключевых факторов очень важна для продвижения реформ.

РАЗДЕЛ I. Контроль за формированием и использованием публичных финансовых средств

1. О государственном бюджете

В результате проведенных в Министерстве финансов и в других публичных учреждениях проверок за 2006 бюджетный год, Счетная палата выделяет следующие аспекты, касающиеся государственного бюджета:

- на протяжении года доходы и расходы, первоначально утвержденные Законом о государственном бюджете на 2006 год, были увеличены в результате внесения окончательных изменений и уточнений;
- в целом доходная часть была перевыполнена, хотя поступления по некоторым видам доходов по основным компонентам, а также и по компонентам „Инвестиционные проекты” и „Специальные средства” были меньше уточненных;
- исполнение государственного бюджета на 2006 год по расходной части по всем компонентам составило 97,7% по отношению к уточненным показателям;
- бюджетный год завершился профицитом в сумме 98,1 млн. леев;
- к концу 2006 года остатки средств публичных учреждений по компонентам „Специальные фонды” и „Специальные средства” составили 431,0 млн. леев;
- нормативные акты четко не устанавливают четко статус и порядок администрирования средств, удерживаемых из заработной платы лиц, проходящих альтернативную службу;
- на протяжении бюджетного года, за счет общегосударственных доходов, выделено средств и профинансировано расходов на общую сумму 112,8 млн. леев, до узаконивания источника покрытия расходов, что свидетельствует о необходимости соотношения расходов со структурными стратегиями;
- расходы по оплате исполнительных листов за счет бюджета выросли в 3,2 раза по сравнению с 2005 годом;
- некоторые учреждения, финансируемые за счет государственного бюджета, не обеспечили правильность и достоверность отражения, в соответствии с отчетным периодом, фактически произведенных расходов;
- отдельные исполнители бюджета продолжают осуществлять расходы сверх лимита установленных ассигнований;
- возросли дебиторские и кредиторские задолженности некоторых исполнителей бюджета;
- бюджет 2006 года не обеспечил финансовое покрытие расходов связанных с внедрением Закона №355-XVI от 23.12.2005 „О системе оплаты труда в бюджетной сфере”;
- низкая степень использования ассигнований, утвержденных для осуществления расходов по компоненту „Специальные фонды” свидетельствует о неэффективности управления некоторых фондов;
- за счет Резервного фонда Правительства были профинансированы некоторые мероприятия не соответствующие назначениям, предусмотренным п.2 Положения об использовании Резервного фонда Правительства.

1.1. Составление и общее исполнение государственного бюджета

Вследствие изменений и дополнений, внесенных в Закон о государственном бюджете на 2006 год №291-XVI от 16.11.2005, а также уточнения части доходов и части расходов на основании ст.27 Закона №291-XVI, окончательные положения части доходов по всем компонентам составили 10922,1 млн. леев, а части расходов – 11279,9 млн. леев.

Остаток финансовых средств по всем компонентам по состоянию на 31.12.2006 составил 1034,0 млн. леев, увеличившись на 24,1 млн. леев по отношению к аналогичному периоду предыдущего года, в том числе остатки средств публичных учреждений, финансируемых из государственного бюджета, зарегистрированные по компонентам «Специальные фонды» и «Специальные средства», составили 431,0 млн. леев, что на 32,8 млн. леев больше остатков предыдущего года.

Исполнение государственного бюджета на 2006 год (все компоненте) по обобщенным показателям представляется следующим образом:

млн. леев

№	Обобщенные показатели	Бюджетные положения, утвержденные Законом №291-XVI	Бюджетные положения, измененные Парламентом	Окончательные бюджетные положения (на основании ст. 27)	Выполн.	В % по отношению к бюджетным положениям		
						Первонач. утвержденные	Измененные Парламент.	Окон.
1.	Доходы	9690,2	10677,9	10922,1	11117,3	114,7	104,1	101,8
2.	Расходы	10024,8	10992,2	11279,8	11019,2	109,9	100,2	97,7
3.	Профицит (+) дефицит (-)	- 334,6	- 314,3	- 357,7	+ 98,1			
4.	Остаток по состоянию на 01.01.2006				1009,9			
5.	Остаток по состоянию на 01.01.2007				1034,0			

Хотя, государственный бюджет на 2006 год был предусмотрен с дефицитом в 334,6 млн. леев, **бюджетный год завершился профицитом в 98,1 млн. леев**, что обусловлено с одной стороны перевыполнением части доходов на 195,2 млн. леев выше окончательных (1,8%), а с другой – недоисполнением расходов на 260,6 млн. леев, или на 2,3% от объема уточненных расходов.

Проверка выявила, что кассовое исполнение по основным компонентам, специальным средствам и специальным фондам привело к образованию профицита на общую сумму в 425,4 млн. леев, а по компоненту «Инвестиционные проекты» – к формированию дефицита в размере 327,5 млн. леев. Для покрытия дефицита были привлечены источники финансирования: путем предоставления внутренних займов – 0,5 млн. леев и внешних займов – 410,1 млн. леев, а их неполное освоение способствовало увеличению остатков на 83,1 млн. леев, а по состоянию на 31.12.2006 был

зарегистрирован остаток средств на банковских счетах пользователей инвестиционных проектов на 140,7 млн. леев.

1.1.1. О доходах государственного бюджета

Доходы, поступившие в государственный бюджет на 2006 год по всем компонентам, составили 11117,3 млн. леев, увеличившись на 22,7% (2055,2 млн. леев) по отношению к 2005 году. Исполнение доходов государственного бюджета по компонентам в 2006 году отражено в следующей таблице.

млн. леев

Показатели	Уточненные показатели	Исполнено	Отклонения	% исполнения
Доходы – всего	10922,1	11117,3	195,2	101,8
Основные доходы	9412,6	9569,9	157,3	101,7
Инвестиционные проекты	253,4	253,0	- 0,4	99,9
Специальные фонды	170,7	218,6	47,9	128,1
Специальные средства	1087,7	1077,8	- 9,9	99,1
Приведение в соответствие по результатам консолидации трансфертов между компонентами государственного бюджета	- 2,3	- 2,0		

Представленные выше данные свидетельствуют о том, что хотя уточненные показатели по общим доходам были выполнены на уровне 101,8%, по двум компонентам (инвестиционные проекты и специальные средства) недопоступило доходов на сумму 10,3 млн. леев.

В структуре доходов государственного бюджета (по всем компонентам) по некоторым типам установлено поступление ниже уточненного бюджетного уровня на общую сумму в 91,3 млн. леев. В разрезе органов, на которые возлагается ответственность за администрирование данных типов доходов, отметим, что недопоступление различных типов доходов в государственный бюджет, администрируемых Государственной налоговой службой, составило 52,7 млн. леев (57,7% от общей суммы недопоступивших средств); Таможенной службой – 6,5 млн. леев (7,2%); Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией – 3,5 млн. леев (3,8%), а 12,1 млн. леев (13,2%) – это недопоступление «Акцизов на табачные изделия» (3,5 млн. леев) и «Акцизов на бензин и дизельное топливо» (8,6 млн. леев), администрируемых как Государственной налоговой службой, так и Таможенной службой.

В ходе проверки проведен анализ динамики и структуры поступлений в разрезе компонентов государственного бюджета. Ниже представлена динамика поступления доходов по компонентам в 2005-2006 годах:

млн. леев

Показатели	Исполнено				Отклон.	% по сравнению с 2005 года
	2005	Структура(%)	2006	Структура (%)		
Доходы – всего	9062.1	100	11117.3	100	2055.2	122.7
Основные доходы	7798.1	86.0	9569.9	86.1	1771.8	122.7
Инвестиционные проекты	177.1	1.9	253.0	2.3	75.9	142.9
Специальные фонды	150.9	1.7	218.6	1.9	67.7	144.9
Специальные средства	946.3	10.4	1077.8	9.7	131.5	113.9
Приведение в соответствие по результатам консолидации трансфертов между компонентами государственного бюджета	10.3	-	- 2.0	-	8.3	-

Данные представленные в таблице показывают, что хотя доходы, исполненные в 2006 году, значительно увеличились по отношению к 2005 году, удельный вес каждого компонента в общей сумме исполненных доходов претерпел некоторые незначительные изменения. В то же время, на фоне повышенного исполнения поступлений в 2006 году по всем компонентам по сравнению с предыдущим годом отмечается сокращение в 2006 году по отношению к 2005 году удельного веса поступления специальных средств – на 0,7 процентных пункта.

В нарушение от ст.2 и ст.9 Закона об аренде №861-ХІІ от 14.01.1992 Главное управление по администрированию зданий Правительства передало в аренду 4-м государственным предприятиям, 4-м общественным ассоциациям и 1-му юридическому лицу помещение общей площадью 2566 м² без применения арендной платы, что способствовало непоступлению доходов на сумму 891,9 тыс. леев, а при этом не поступила и стоимость коммунальных услуг – 207,4 тыс. леев.

Налоговые доходы составляют 8750,7 млн. леев (78,7%), увеличившись на 25,8% по сравнению с предыдущим годом.

Неналоговые поступления составили 1911,7 млн. леев, или 17,2% общей суммы доходов, и включают традиционные неналоговые доходы, поступления специальных средств и поступления в специальные фонды. Увеличению поступлений по неналоговым доходам способствовало поступление чистой прибыли Национального банка Молдовы на сумму в 162,8 млн. леев.

Относительно доходов от операций с капиталом отметим, что в 2006 году впервые в целях приведения процедуры отражения операций с капиталом в соответствии с международными стандартами, доходы от операций с капиталом, которые составили 167,6 млн. леев, или 108,1% от уточненного показателя, были отражены по группе 29 «Средства от продажи и приватизации имущества, находящегося в публичной собственности», назначение которых состоит в привлечении соответствующего источника на покрытие бюджетного дефицита.

Доходная часть была также дополнена и поступлениями от *грантов*, в общей сумме 314,9 млн. леев, или 2,8% от общих поступивших доходов, а также *трансфертами, полученными из бюджета мун. Кишинэу*, в соответствии со ст.23 Закона №291-ХІVІ, в размере 140,0 млн. леев.

Анализ некоторых типов доходов выявил, что положения Закона об альтернативной службе №633-ХІІ от 09.07.91, на основании которых были созданы и определены для поступления в «*республиканский бюджет*»¹ средства, полученные от труда граждан, проходящих альтернативную службу, *не определяют четко статус этих средств* (налог, сбор (пошлина), специальные средства), *а также не устанавливают конкретный администрирующий их орган*. Поступления 2006 года по

¹ Не соответствует названию бюджета, предусмотренному Законом о бюджетной системе и бюджетном процессе №847-ХІІІ от 24.05.1996.

разделу 111 пар.3 **«25% заработной платы лиц, проходящих альтернативную службу»** составили 4,5 млн. леев, что означает исполнение бюджетных показателей на 102,7%. Несмотря на наличие порядка использования данных средств, утвержденного Постановлением Правительства №119 от 25.02.1992 «Об утверждении Порядка использования финансовых средств, поступивших от трудовой деятельности граждан, проходящих альтернативную службу», предусматривающего направления использования данных средств, осуществление данных расходов не связано с источником, созданным для этих целей. **Исходя из вышеизложенного, Счетная палата отмечает необходимость разработки и утверждения конкретных требований в этой сфере, которые проясняли бы все аспекты.**

1.1.2. О расходах государственного бюджета

Исполнение государственного бюджета на 2006 в части расходов по всем компонентам составило 11019,2 млн. леев, уровень исполнения по отношению к уточненным показателям – 97,7%. В конце бюджетного года по всем компонентам неосвоенными остались ассигнования, предусмотренные годовым бюджетным законом на осуществление расходов в размере 260,6 млн. леев. В этом контексте необходимо указать, что ответственность за не освоение бюджетных ассигнований возложена на главных исполнителей бюджета, поскольку по состоянию на 31.12.2006 в подразделениях Государственного казначейства не остались платежные поручения, представленные учреждениями и неисполненные.

С точки зрения компонентов расходы государственного бюджета в 2006 году исполнены ниже предусмотренного бюджетом уровня по всем компонентам. Так, основные расходы, осуществленные за счет общегосударственных доходов, составили 9177,6 млн. леев и были выполнены на 98,5%, расходы, осуществленные за счет специальных фондов и специальных средств, составили 196,0 млн. леев (94,5%) и 1067,1 млн. леев (94,2%), соответственно, а расходы, относящиеся к инвестиционным проектам – 580,5 млн. леев, а их уровень исполнения по компонентам был наиболее низким – 93,1%.

Самые большие суммы ассигнований не освоены такими главными исполнителями бюджета как Таможенная служба – 20,8 млн. леев, Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности – 20,0 млн. леев, Министерство иностранных дел и европейской интеграции – 11,1 млн. леев, АО «Moldovagaz» – 6,8 млн. леев, Министерство просвещения и молодежи – 6,7 млн. леев, Министерство внутренних дел – 4,8 млн. леев.

По сравнению с уточненными показателями ниже среднего уровня исполнены **расходы по функциональным группам**: государственные услуги общего назначения – 94,7%; международная деятельность – 95,2%; сельское, лесное, рыбное и водное хозяйство – 94,6%; транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика – 96,7%; прочие услуги, связанные с экономической деятельностью – 87,6%.

Структура расходов, исполненных в 2005-2006 гг., по экономической классификации, отражена в следующей таблице:

млн. леев

Показатели	2005			2006				
	Ст.	Кассовые расходы	Удельный вес, в (%)	Кассовые расходы	Удельный вес, в (%)	% исполнения	Отклонения кассовых расходов в 2006 году против 2005 года	Отклонения кассовых расходов в 2006 году против бюджетных показателей
Общие расходы		8482,5	100	11019,2	100	97,7	2536,7	260,6
1. Текущие расходы, в том числе:	100	6740,4	79,5	8381,8	76,1	98,5	1641,4	131,5
- оплата труда	111	1259,8	14,9	1757,4	15,9	98,7	497,6	23,7
- взносы в бюджет государственного социального страхования	112	233,2	2,7	307,9	2,8	97,7	74,7	7,1
- оплата товаров и оказания услуг	113	1108,1	13,1	1289,5	11,7	95,6	181,4	59,5
- командировки в служебных целях	114	86,1	1,0	100,2	0,9	95,5	14,1	4,7
- взносы по обязательному медицинскому страхованию, уплачиваемые Правительством	117	839,5	9,9	1001,6	9,1	100	162,1	-
- трансферты бюджетам другого уровня	133	1157,6	13,6	1603,3	14,6	100	445,7	-
- трансферты населению	135	360,3	4,2	490,7	4,5	100	130,4	-
- трансферты в бюджет государственного социального страхования	138	717,8	8,5	661,1	6,0	100	-56,7	-
- прочие		978,0	11,6	1170,1	10,6	x	192,1	36,5
2. Капитальные расходы, в том числе:	200	1777,9	21,0	2688,2	24,4	95,8	910,3	118,0
- капитальные вложения и капитальный ремонт	240	642,3	7,6	832,9	7,6	92,8	190,6	64,6
- капитальные вложения	270	523,9	6,2	1175,4	10,7	99,4	651,5	6,8
- капитальные трансферты для инвестиционных проектов	290	554,3	6,5	606,5	5,5	92,9	52,2	46,3
- прочие		57,4	0,7	73,4	0,7	x	16,0	0,3
3. Кредитование минус погашение		-35,8		-50,8		127,9		-11,1

Данные вышепредставленной таблицы свидетельствуют об увеличении кассовых расходов в 2006 году по сравнению с 2005 годом в разрезе экономической классификации, как по показателям, так и по статьям. Из общей суммы расходов только 65% (7186,9 млн. леев) составляют собственные расходы государственного бюджета, а 35% (3832,3 млн. леев) расходов – трансферты другим бюджетам. Наибольшая доля – 15,9% общих кассовых расходов – приходится на расходы по ст. 111 «Оплата труда», за которыми следуют расходы по ст. 133 «Трансферты бюджетам другого уровня» – 14,6%; ст. 113 «Оплата товаров и оказания услуг» – 11,7%; ст. 270 «Капитальные трансферты» – 10,7% и пр.

Установлено, что за исключением взносов по обязательному медицинскому страхованию, уплаченных Правительством, и трансфертов другим бюджетам, населению и БГСС, кассовые расходы исполнены ниже уточненного уровня. Так, расходы на оплату труда исполнены на уровне 98,7%, что на 23,7 млн. леев меньше уточненных показателей; оплата товаров

и оказания услуг – 95,6% (меньше на 59,5 млн. леев); трансферты на производственные цели – 96,7% (на 18,4 млн. леев меньше предусмотренного уровня); капитальные расходы – 95,8% (118,0 млн. леев не были профинансированы).

Анализ исполнения расходов установил несколько аспектов:

• В течение отчетного бюджетного года профинансированы некоторые расходы за счет общегосударственных доходов, до внесения изменений в бюджет. Выборочная проверка показала, что общая сумма выделенных таким образом финансовых средств составила 112,8 млн. леев.

В контексте разработки и утверждения Среднесрочных прогнозов расходов подобные действия, предпринимаемые в течение бюджетного года, а также исполнение публичными учреждениями расходов сверх лимитов, утвержденных годовым бюджетным законом, или намного ниже уровня утвержденных ассигнований указывают на низкую способность исполнителей бюджета планировать расходы исходя из утвержденных отраслевых стратегий.

Число перераспределений, реассигнований или выделений дополнительных объемов ассигнований зависит от целого ряда факторов, а также в большой степени и от уровня бюджетного планирования. Ежегодно отмечаются многочисленные изменения планов финансирования исполнителей бюджетов, что приводит к увеличению объемов операций, осуществляемых как Министерством финансов – Государственным казначейством, так и исполнителями бюджетов. Недостаток подобных действий заключается в том, что органы власти могут рассчитывать на них, поэтому на этапе разработки бюджета представляют проекты с поверхностным и неопределенным подходом.

• Расходы на оплату исполнительных листов за счет государственного бюджета остаются значительными. В то же время регрессное право государства, предусмотренное Законом о порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования прокуратуры и судебных инстанций №1545-ХІІІ от 25.02.1998, не исполняется.

В течение 2006 года представлено к оплате исполнительных листов, составленных судебными инстанциями, и постановлений, составленных ЕСПЧ, на сумму в 7,3 млн. леев, которые были полностью погашены. По сравнению с 2005 годом общие расходы по этому разделу увеличились в 3,2 раза, или на 5,0 млн. леев, в которых расходы на погашение сумм на основании постановлений ЕСПЧ составили 3,6 млн. леев, увеличившись в 5,3 раза по сравнению с предыдущим годом.

На фоне роста расходов государственного бюджета, связанных с оплатой исполнительных листов, а по поступлениям в пользу государства от исполнения судебных решений прослеживалась тенденция к сокращению, и соответствующие средства в бюджет не поступали. По состоянию на 01.07.2006 в Исполнительном департаменте Министерства юстиции были зарегистрированы 52,0 тыс. исполнительных документов, поступивших для

принудительного взыскания в пользу государства 62,2 млн. леев, в том числе со сроком исполнения выше 3-х месяцев, 31,3 тыс. документа на сумму в 45,7 млн. леев. Неисполнение этих документов обусловлено тем, что в ходе процедуры исполнения судебными исполнителями не были предприняты все необходимые действия для исполнения документов, касающиеся преследования имущества экономических агентов и физических лиц, а также дебиторских задолженностей. Не во всех случаях инициирована процедура продажи арестованного имущества, а также оценки арестованного имущества по среднерыночной цене. Одновременно отмечается необходимость фактического осуществления Министерством финансов и Генеральной прокуратурой в условиях действующего законодательства регрессного права против лиц, виновных в нанесении ущерба имущественным интересам государства.

• Камеральный контроль некоторых исполнителей бюджета в отношении достоверности и правильности фактических расходов, представленных в отчетности за 2006 год, выявил следующее:

а) Вопреки ст. 15 (1) б) Закона о бухгалтерском учете №426-ХІІІ от 04.04.1995, некоторые учреждения не обеспечили правильность и достоверность отнесения фактических расходов к отчетному периоду, в котором они были произведены (Технический университет Молдовы, Государственный аграрный университет и Государственный педагогический университет им. Иона Крянгэ).

б) Некоторые исполнители бюджета всех уровней продолжают практику осуществления расходов сверх лимитов установленных ассигнований. Наиболее значительные превышения предусмотренных лимитов в функциональном аспекте отмечены по группам: «Образование» – 8,5 млн. леев (Министерство просвещения и молодежи – 5,7 млн. леев; Министерство культуры и туризма – 1,6 млн. леев; Министерство здравоохранения и социальной защиты – 1,2 млн. леев); «Пенсии военнослужащим» – 71,8 млн. леев (Министерство юстиции – 7,2 млн. леев; Министерство обороны – 36,0 млн. леев; Министерство внутренних дел – 22,9 млн. леев; Служба информации и безопасности – 4,8 млн. леев; Пограничная служба – 0,9 млн. леев); «Поддержание общественного порядка и национальная безопасность» – 57,3 млн. леев и пр.

в) Низкий уровень финансовой дисциплины и ответственности исполнителей бюджета способствовали сохранению дебиторских и кредиторских задолженностей.

В результате исполнения расходов по всем компонентам по состоянию на 31.12.2006 зарегистрировано дебиторских задолженностей на сумму 279,4 млн. леев и кредиторских – на 383,1 млн. леев, в том числе с истекшим сроком погашения на 120,0 млн. леев и 106,6 млн. леев, соответственно.

Установлено, что удельный вес - 60,7% (169,5 млн. леев) дебиторской задолженности приходится на зарегистрированные по компоненту «Специальные средства», из которой задолженность с истекшим сроком погашения составляет 115,8 млн. леев, или 68,3% от их общей суммы.

Самые значительные дебиторские задолженности зарегистрированы в Агентстве материальных резервов, государственных закупок и гуманитарной помощи (145,6 млн. леев, из которых 110,5 млн. леев – с истекшим сроком погашения); Министерстве просвещения и молодежи (5,6 млн. леев); Государственной инспекции по фитосанитарному карантину (2,6 млн. леев); Министерстве здравоохранения и социальной защиты (2,4 млн. леев, из которых 0,7 млн. леев – с истекшим сроком погашения).

Кредиторские задолженности с истекшим сроком погашения, зарегистрированные в конце 2006 года, увеличились по отношению к аналогичному периоду предыдущего года на 6,9 млн. леев. В соответствии с экономической классификацией расходов, кредиторские задолженности с истекшим сроком погашения учреждений, финансируемых из государственного бюджета, зарегистрированы по: оплате труда – 56,1 млн. леев; взносам обязательного государственного социального страхования – 0,5 млн. леев; по оплате товаров и оказания услуг – 9,7 млн. леев; пенсиям и пожизненным пособиям, распределенным через ведомственные системы распределения пенсий – 35,7 млн. леев; капитальным расходам – 3,4 млн. леев; прочим расходам – 1,2 млн. леев. Среди исполнителей бюджета, допустивших явное превышение задолженностей, отмечаются Министерство обороны – на 51,2 млн. леев, Министерство внутренних дел – на 28,7 млн. леев, Пограничная служба – на 11,0 млн. леев.

• Бюджет 2006 года не обеспечил финансовое покрытие всех расходов по внедрению Закона о системе оплаты труда в бюджетной сфере.

В 2006 году уточненные ассигнования, предназначенные для повышения заработной платы, увеличились примерно на 40%, а фактические расходы выросли примерно на 44% по отношению к ассигнованиям, утвержденным на 2006 года. Фактические расходы без финансового покрытия составили 110,9 млн. леев и относились преимущественно к функциональным группам «Национальная оборона» и «Поддержание общественного порядка и национальной безопасности».

• В Сводном балансе Государственного казначейства не были отражены средства счета 1480 «Средства, поступившие во временное распоряжение учреждений, финансируемых из государственного бюджета, и управляемые через банковскую систему внутри страны», а в Бухгалтерском балансе об исполнении государственного бюджета за 2006 год данные средства были отражены частично. Так, данные, отраженные в Сводном балансе Государственного казначейства по состоянию на 01.01.2006 и на 31.12.2006, были занижены на 14879,3 тыс. леев и на 20286,6 тыс. леев, соответственно, а данные Бухгалтерского баланса об исполнении государственного бюджета на 2006 год были занижены на 14879,3 тыс. леев (ошибка была исправлена в период проверки).

1.1.3. Специальные средства учреждений, финансируемых из государственного бюджета

Несмотря на то, что государственный бюджет по компоненту «Специальные средства» в 2006 году был изначально утвержден с дефицитом в 0,1 млн. леев (91,5 тыс. леев), бюджетный год завершился профицитом в размере 10,8 млн. леев, а к концу периода был зарегистрирован свободный остаток средств на сумму 301,4 млн. леев, что свидетельствует об абсолютном увеличении по отношению к предыдущему году на 7,3 млн. леев, или на 2,5%. Прослеживается тенденция к неуклонному увеличению (с каждым годом) остатков средств на специальных счетах публичных учреждений, которые по состоянию на 31.12.2006 составили 28,2% общей суммы кассовых расходов, исполненных на протяжении года.

Наибольший удельный вес в общем объеме расходов, исполненных за счет специальных средств, приходится на следующие группы: «**Образование**» – 46,9% (500,8 млн. леев), увеличившись на 20,3% по сравнению с исполненным в 2005 году; «**Поддержание общественного порядка и национальная безопасность**» – 13,7% (146,5 млн. леев) с увеличением на 17,3% по сравнению с 2005 годом; «**Государственные услуги общего назначения**» – 10,6% (113,5 млн. леев), что на 5,7% ниже, чем в 2005 году; «**Здравоохранение**» – 8,9% (95,4 млн. леев), сократившись на 38%.

К категории «Средства, полученные от оказания услуг обязательного медицинского страхования» относятся денежные средства медико-санитарных учреждений, финансируемых из государственного бюджета, на медицинские услуги, оказанные через систему обязательного медицинского страхования. Анализ выявил формирование по данной категории значительных остатков специальных средств, которые по состоянию на 31.12.2006 составили 843,4 тыс. леев. Данный факт ставит под сомнение реальность исчисленной и утвержденной стоимости тарифов на оказываемые медицинские услуги, учитывая, что фактические расходы для оказания медицинских услуг, отражены в отчете учреждения, намного ниже оценочного объема стоимости этих услуг.

1.1.4. Специальные фонды учреждений, финансируемых из государственного бюджета

На 2006 год в составе государственного бюджета утверждены и исполнены 15 специальных фондов. Уточненные показатели государственного бюджета по компоненту «**Специальные фонды**» согласно данным Отчета об исполнении государственного бюджета на 2006 год, составленного Министерством финансов, выполнены на уровне 128,1% по доходам с превышением в абсолютных цифрах на 47,9 млн. леев, а расходы были исполнены на уровне 94,5% и были в абсолютных цифрах меньше на 11,5 млн. леев.

Несмотря на то, что государственный бюджет на 2006 год по компоненту «Специальные фонды» был предусмотрен с дефицитом в 36,9 млн. леев, бюджетный год завершился с профицитом в 22,5 млн. леев, и к концу периода был зарегистрирован свободный остаток средств на 129,6 млн. леев, увеличившись в абсолютных цифрах по отношению к началу периода на 22,5 млн. леев, или на 21%.

Анализ и проверка исполнения специальных фондов выявили:

* **Неисполнение утвержденных доходов по 3 фондам** (Национальный фонд энергосбережения, Фонд пенитенциарной системы и Национальный фонд поддержки науки).

* **Несоблюдение порядка начисления отчислений в фонд для финансирования работ по созданию нормативной базы в строительстве.** В итоге прогноз доходов в фонд был занижен на 27,0 млн. леев. Для 2006 года доходы и расходы этого фонда были запланированы в размере 4,9 млн. леев, или на уровне 15,3% против норм. Проверка установила, что некоторые государственные и частные плательщики не выполняют свои обязательства по перечислению начисленных сумм в данный фонд.

* **Низкая степень использования ассигнований, утвержденных для исполнения расходов, указывает на неэффективность управления некоторыми фондами** (Национальный фонд поддержки науки, Фонд развития исполнительной системы, Фонд пенитенциарной системы, Местные экологические фонды, Фонд учебников).

1.1.4¹. О других фондах, утвержденных годовым законом о бюджете

Отдельно от 15 специальных фондов, образованных в соответствии с положениями закона, и исполненными по компоненту «Специальные фонды», за счет общегосударственных доходов выделены средства дорожному фонду и фонду субсидирования сельхозпроизводителей, объем которых был утвержден Законом о государственном бюджете на 2006 год на уровне 170,0 млн. леев и 256,0 млн. леев, соответственно.

Управление средствами **Фонда субсидирования сельхозпроизводителей** осуществлено МСХПП на сумму 156,0 млн. леев и ГГНИ – 100,0 млн. леев.

В процессе администрирования ассигнований, выделенных из бюджета, выявлен ряд недостатков, общих для всех видов сельскохозяйственных ассигнований:

* **По всем видам субсидий имеет место накопление платежей к концу года.**

* **При разработке нормативных актов, связанных с субсидированием сельскохозяйственного сектора, МСХПП не учитывало ошибки, допущенные в предыдущие годы, с целью их предупреждения в течение отчетного бюджетного года.** Это позволило МСХПП использовать часть средств, выделенных на субсидирование сельскохозяйственного сектора, для расходов на содержание ГП «Moldresurse» – на сумму 1,1 млн. леев и пр.

* **Проведено незаконное субсидирование некоторых хозяйствующих субъектов на сумму 352,9 тыс. леев.**

** Необоснованное завышение количества саженцев и стоимости одного саженца привели к завышению субсидирования – на 74,6 тыс. леев.*

** Несмотря на то, что при запросе частичного компенсирования производственных затрат некоторые хозяйствующие субъекты представили неполный пакет документации, их заявления были удовлетворены.*

Дорожный фонд. Согласно ст. 5 Закона о государственном бюджете на 2006 год, объем дорожного фонда утвержден в размере 170,0 млн. леев, за счет которых на запланированные мероприятия по содержанию и ремонту дорог кассовое исполнение составило 169,2 млн. леев, или 99,5%.

Доходная часть дорожного фонда образуется за счет отчислений от акцизов на бензин и дизельное топливо, а также из 7 других источников общегосударственных доходов (различные пошлины (сборы), ответственность за поступление и администрирование которых возлагается на различные публичные органы.

Контроль за правильностью формирования и эффективностью использования дорожного фонда выявил недостатки, которые отрицательно повлияли на фонд:

** Отсутствие согласованности и контроля за деятельностью в области учета транспортных средств заинтересованными центральными органами публичной власти (Министерство внутренних дел, Министерство информационного развития, Министерство транспорта и дорожного хозяйства, Министерство экологии и природных ресурсов и Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности) согласно их законным функциям по разработке программ и технических решений, укомплектования аппаратурой и другими необходимыми техническими средствами, согласованию деятельности в области учета транспортных средств и представления информации в Государственный регистр транспортных средств привело к их регистрации с отклонением от источника к источнику. Как следствие при планировании одного из 7-ми источников дорожного фонда (дорожный сбор, взимаемый с владельцев транспортных средств, зарегистрированных в Республике Молдова) невозможно правильно оценить соответствующие доходы, поскольку данные о количестве транспортных единиц значительно разнятся.*

** Низкий уровень прохождения технического осмотра и технической ревизии (около 73%) повлиял на недопоступление доходов в дорожный фонд.* Из общего количества находящихся на учете единиц транспорта (447284 единиц по данным Управления дорожной полиции), технический осмотр и техническую ревизию прошли всего 326113 единиц (или 72,9%), 81545 единиц (18,2%) не соответствовали техническим нормам для участия в дорожном движении, а 39626 единиц (8,9%) не были представлены к техническому осмотру и технической ревизии.

** Несогласование объемов и сроков представления Управлением дорожной полиции совместно с Министерством информационного*

развития (МИР) данных о техническом состоянии транспортных средств, прошедших технический осмотр, для последующего включения в Государственный регистр транспортных средств, привело к тому, что в МИР отсутствуют сведения о техническом состоянии транспортных средств и уплате владельцами транспортных средств сборов, предусмотренных ст. 4 и ст. 5 Закона о дорожном фонде №720-ХІІІ от 02.02.1996, этим не были соблюдены требования п. 14 Положения о Государственном регистре транспортных средств, утвержденного Постановлением Правительства №1047 от 08.11.1999.

** Несоответствие законодательных и нормативных актов (Закон №720-ХІІІ, Положение о создании и использовании дорожного фонда, утвержденного Постановлением Парламента №893-ХІІІ от 26.06.1996, Правила проведения периодического государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним, Приложение №3 к Постановлению Правительства №1047) условий выплаты сбора за пользование автомобильными дорогами в случаях, когда транспортные средства находятся на консервации или не представлены на технический осмотр по различным причинам, привело к тому, что с владельцев зарегистрированных транспортных средств не взимались доходы в дорожный фонд. Проверкой установлено, что по данному разделу имеются резервы в размере 17,1 млн. леев.*

** Управление дорожной полиции за проверенный период не располагало обобщенной информацией об учете транспортных средств, прошедших технический осмотр и, соответственно, о выданных талонах.*

В момент проведения проверки только 18 из 39 территориальных отделов (бюро) дорожной полиции, представляющих отчеты Государственной автоинспекции Управления дорожной полиции внедрили программы учета транспортных средств, прошедших технический осмотр и, соответственно, выданных талонов. Некоторые отделы (бюро) дорожной полиции муниципальных (районных) комиссариатов полиции при представлении отчетов об уничтожении и выдаче талонов не указывали тип талона (образец 2006 года, образец 2007 года), единый номер, остаток талонов с предыдущего года, из-за чего учет талонов с офиса оказался невозможным.

** Невыполнение налоговыми органами на должном уровне контроля за своевременным и полным перечислением средств источников образования дорожного фонда привело к формированию недоимки по различным сборам в дорожный фонд. На момент проверки в некоторых районных государственных налоговых инспекциях отмечены недоимки по различным уплатам в дорожный фонд на общую сумму в 389,4 тыс. леев.*

** Службы дорожной полиции не передали государственным налоговым инспекциям в установленном порядке соответствующую информацию о сборах за использование дорог с владельцев транспортных средств, а государственные налоговые инспекции не предприняли меры по*

решению данной проблемы. Так, данные информации служб дорожной полиции отличаются от данных государственных налоговых инспекций.

** Несоблюдение установленных положений уплаты сбора за проведение работ по защите дорог привело к тому, что некоторые экономические агенты не начислили и не выплатили сбор за размещение объектов в охранной зоне автомобильных дорог.* В итоге в дорожный фонд не было перечислено финансовых средств на общую сумму в 183,4 тыс. леев.

** Существующие юридические акты устанавливают в качестве источника дорожного фонда сбор за передвижение транспортных средств с превышением допустимых общей массы, весовых нагрузок на ось и габаритов, не предусматривая при этом порядок проведения данного контроля, а также механизм выдачи разрешений подразделениями органа по администрированию дорожного хозяйства в случае использования дорог республики для передвижения с превышением допустимых норм.* Данная ситуация привела к тому, что дорожный фонд недополучил соответствующих сборов. Не созданы надлежащие технические условия (отсутствуют адекватно оборудованные контрольные пункты) для проведения подобной проверки в процессе эксплуатации на дорогах страны транспортных средств, зарегистрированных в республике. Отсутствует надлежащий контроль за порядком выполнения обязательств владельцами транспортных средств по уплате сбора за выдачу разрешений на проезд транспортных средств с превышением допустимых общей массы, весовых нагрузок на ось и габаритов.

** Не установлен порядок учета начисления и уплаты сбора за импортируемый сжиженный газ, а налоговые органы не осуществляют в полной мере контроль за полным и своевременным перечислением этого источника.*

** ГП «АМТАІ» не установило и не вело централизованный учет на пограничных контрольно-пропускных пунктах, что не позволяет осуществлять контроль за правильностью применения платы в зависимости от времени пребывания грузовиков на территории республики. Также предприятие не располагает внутренним контролем законности начисления и своевременной уплаты сбора в дорожный фонд.*

** При накоплении платы за выдачу разрешений на международные автомобильные перевозки ГП «АМТАІ» не утвердило внутренний регламент деятельности пограничных отделов, и поэтому не был установлен и не велся централизованный учет разрешений, их выдачи с перечислением сборов, а также оставшихся в остатке разрешений.*

** Вопреки положениям Закона о кадастре недвижимого имущества №1543-XIII от 25.02.1998 и Закона о землях, находящихся в публичной собственности, и их разграничении №981-XIV от 11.05.2000, МТДХ и ГП «ASD» не провели инвентаризацию публичных дорог и их знаков, в том числе охранных зон автомобильных дорог, и не зарегистрировали в Государственном агентстве земельных отношений и кадастра недвижимое имущество, находящееся в их распоряжении.*

**Закупки оборудования, финансируемые из дорожного фонда, осуществлялись с нарушением Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд №1166-XIII от 30.04.1997 и Программ, утвержденных постановлениями Правительства.* Так, за счет средств дорожного фонда 9 акционерных обществ «Drimuri» приобрели 9 единиц техники со сроком эксплуатации от 10-ти до 26-ти лет стоимостью 1175,0 тыс. леев в некоторых случаях без технических сертификатов о регистрации, выданных Государственной инспекцией по техническому надзору «Intehagro» Министерства сельского хозяйства и пищевой промышленности.

** При проведении работ по ремонту и содержанию дорог некоторые акционерные общества из районов республики не соблюдали условия договоров, заключенных с ГП «ASD», допустив отклонения, приведшие к превышению контрактированных объемов на 3534,0 тыс. леев, финансированию расходов, не предусмотренных договорами, на сумму в 6572,6 тыс. леев, невыполнению некоторых объемов работ на 744,7 тыс. леев, а также исполнению за счет средств, выделенных для проведения работ по содержанию других объектов.*

1.1.5. Расходы из Резервного фонда Правительства

Главные направления, по которым были использованы средства Резервного фонда Правительства в 2006 году, представлены в следующей таблице.

тыс. леев

Наименования мероприятий	Распределено в соответствии с постановлениями Правительства		Профинансировано	
	Сумма	Удельный вес в общей сумме (%)	Сумма	Удельный вес в общей сумме (%)
Строительство, ремонт и приобретение основных средств, осуществленные публичными органами (учреждениями)	19840,3	40,3	17104,1	40,3
Расходы по командировкам официальных делегаций, приему иностранных делегаций, организации выставок, симпозиумов, конкурсов, торжественных мероприятий, семинаров для усовершенствования и международных форумов	17229,9	35,0	14786,4	34,8
Присуждение премий, изготовление государственных наград и награждение государственными наградами, приобретение памятных монет	393,6	0,8	392,3	0,9
Расходы по изданию периодических изданий, книг, номенклатурных листов	631,7	1,3	554,2	1,3
Расходы по компенсации потерь в сельскохозяйственном секторе	647,1	1,3	596,9	1,4
Оказание финансовой поддержки органам местного публичного управления	1432,0	2,9	632,0	1,5
Оказание финансовой поддержки некоторым организациям и учреждениям, в том числе: 1726,3 тыс. леев – для увеличения уставного капитала некоторых государственных предприятий	5229,0	10,6	4654,5	11,0
Единовременная материальная помощь малоимущим лицам	981,2	2,0	946,2	2,2
Пополнение государственных резервов	2077,9	4,2	2077,9	4,9
Другие цели	726,6	1,5	700,8	1,7
ВСЕГО	49189,2	100,0	42445,3	100,0

Данные таблицы свидетельствуют о том, что значительная доля – 40% общего объема средств, выделенных из Резервного фонда, – была

использована на расходы, связанные со строительством, ремонтом и приобретением основных средств, за которыми следуют расходы, связанные с командировками официальных делегаций, организация выставок, конкурсов и пр.

В результате проверки установлено, что в 2006 году из Резервного фонда выделено финансовых средств на общую сумму в 1,7 млн. леев, которые впоследствии были переданы в уставный капитал государственных предприятий.

Министерству культуры и туризма выделено средств на сумму в 2282,5 тыс. леев, хотя согласно положениям Постановления Правительства №910 от 26.08.2005 «О внедрении проекта «Caravela Culturii» эти мероприятия должны были профинансировать центральные профильные органы публичного управления, ответственные за осуществление этих мероприятий, за счет собственных бюджетов, а также за счет донорской и спонсорской помощи. Установлено, что из выделенной суммы в размере 2282,5 тыс. леев по состоянию на 31.12.2006 остались неиспользованными средства на сумму 202,5 тыс. леев, которые согласно п.8 Положения об использовании средств резервного фонда Правительства, утвержденного Законом №1228-XIII от 27.06.1997, подлежали возврату в государственный бюджет.

Средства Резервного фонда, неосвоенные получателями в срок и, соответственно, не возвращенные к концу отчетного бюджетного года, были установлены и в Министерстве транспорта и дорожного хозяйства (60,1 тыс. леев).

1.1.6. Взаимоотношения между государственным бюджетом и бюджетами административно-территориальных единиц

Проверка правильности данных, отраженных в Отчете об исполнении бюджетов АТЕ и в Отчете о состоянии забалансовых счетов установила, что согласно Отчету об исполнении бюджетов АТЕ в 2006 году, задолженность государственного бюджета перед бюджетами АТЕ составляла 0,6 млн. леев, а задолженность бюджетов АТЕ перед государственным бюджетом – 50,3 млн. леев. Одновременно данные Отчета о состоянии забалансовых счетов, представленного Центральным казначейством, отражают, что задолженность государственного бюджета перед бюджетами АТЕ равна 0,6 млн. леев, а задолженности АТЕ перед государственным бюджетом составляют 58,6 млн. леев, что на 8,3 млн. леев больше задолженности, отраженной в Отчете об исполнении бюджетов АТЕ. **Эти расхождения образовались вследствие того, что некоторые районные советы не признают займы, предоставленные за счет инвестиционных проектов (Районные советы Хынчешть, Стрэшень и Флорешть).** Так, долг бюджетов АТЕ перед государственным бюджетом на сумму в 642,2 тыс. долларов США (8296,9 тыс. леев), отраженный в Отчете о состоянии забалансовых счетов, представленном Центральным казначейством, не подтвержден.

Рекомендации Счетной палаты в этом разделе касаются проведения реформы менеджмента публичных финансов путем:

- создания нормативной базы внутреннего контроля и внутреннего аудита;
- укрепления качества планирования бюджетными учреждениями расходов в соответствии с отраслевыми стратегиями;
- усовершенствования системы бухгалтерского учета в бюджетном секторе;
- создания информационной системы менеджмента публичных финансов.

1.2. Использование бюджетных средств публичными учреждениями

По мнению Счетной палаты, в целом, использование бюджетных средств публичными учреждениями в 2006 году улучшилось по сравнению с предыдущими годами. Тем не менее, результаты проведенных проверок порядка использования публичных средств выявили следующие нарушения:

- превышение лимитов, утвержденных сметой расходов; осуществление несанкционированных расходов, а также неэффективные расходы;
- осуществление незаконных платежей, платежей с превышением установленного лимита, выплата неположенных сумм в виде заработной платы за счет ассигнований с другим назначением, выплаты в отсутствие оправдательных документов;
- несоблюдение законоположений о государственных закупках при приобретении товаров и услуг, проявившиеся в виде отчисления более высоких сумм по отношению к законтрактованным; неправильное использование методов закупок; закупка имущества без заключения соответствующих договоров; разделение объема закупок ценностей; осуществление авансовых платежей с превышением установленных законом пределов и пр.;
- учет и использование специальных средств с отклонением от требований Положения об администрировании специальных средств публичных учреждений, финансируемых из бюджета, утвержденного Приказом министра финансов №94 от 31.12.2004;
- не была обеспечена правильность ведения бухгалтерского учета, вследствие чего финансовое положение не отражает действительности и искажено вследствие несоблюдения правовых основ порядка отражения финансово-бухгалтерских операций.

1.2.1. Отклонения при исполнении основных расходов государственного бюджета

Без соблюдения законоположений осуществлялись расходы с превышением лимита, утвержденного интегрированной сметой расходов; осуществление несанкционированных расходов для содержания

некоторых государственных предприятий, а также неэффективные расходы, в том числе:

- Из государственного бюджета израсходовано 5052,5 тыс. леев затраченные на обучение 1341 студента, отчисленных из 11 проверенных высших учебных заведений.
- Агентство спорта, не соблюдая положения Закона №847-XIII, допустило превышение пределов расходов, утвержденных интегрированной сметой расходов, на 485,3 тыс. леев.
- Управление по обслуживанию зданий Парламента осуществило несанкционированные расходы на сумму 232,7 тыс. леев.

1.2.1.1. Нарушения в оплате труда

В результате проверки расходов по оплате труда, финансируемых их основных расходов государственного бюджета, удельный вес которых составил 15,2% в общей сумме основных расходов, были выявлены некоторые отклонения в оплате заработной платы, надбавок, дополнительной оплаты и прочих денежных выплат (осуществление незаконных выплат, выплат с превышением установленных пределов, выплата неположенных сумм в виде заработной платы за счет ассигнований с другим назначением), основные из которых следующие:

- С отклонением от ст.33 (32) (4) Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе Генеральная прокуратура выплатила премий на 667,4 тыс. леев больше, утвержденного на эти цели лимита.
- Без утверждения средств на оплату труда штатных работников Посольство Республики Молдова в Российской Федерации в I полугодии 2006 года осуществило расходы на оплату труда персонала, принятого на работу на договорной основе, в сумме 173,2 тыс. леев используя средства, утвержденные на выплаты пособий персоналу дипломатических миссий.
- В Таможенной службе за счет расходов на оплату труда выплачено пособий персоналу дипломатических и специальных миссий на сумму 135,6 тыс. леев – за период их пребывания за пределами республики в качестве представителей SECI. Неправильно начислены и выплачены пособия по временной нетрудоспособности, в связи, с чем увеличилась кредиторская задолженность по оплате труда и, соответственно, сократилась на 80,9 тыс. леев дебиторская задолженность по взносам государственного социального страхования.
- Министерство просвещения и молодежи с отклонением от ст.35 (2) Закона №355-XVI от 23.12.2005 «О системе оплаты труда в бюджетной сфере» произвело необоснованные расходы на сумму 58,0 тыс. леев, выплатив работникам центрального аппарата завышенные (по сравнению с утвержденными) надбавки к должностному окладу за выслугу лет.
- Служба стандартизации и метрологии при выплате материальной помощи, предусмотренной в п.13 Постановления Правительства №525 от

16.05.2005 «Об оплате труда государственных служащих», осуществила дополнительные расходы в сумме 18,8 тыс. леев.

- ГГНИ и ГНИ по мун. Кишинэу осуществили оплату труда 20 уборщиц и 3 рабочих на общую сумму в 62,1 тыс. леев, тогда как оказание услуг по содержанию здания, в котором расположены указанные субъекты, возлагается на владельца – Главное управление по администрированию зданий Правительства, с которым заключен договор о безвозмездном пользовании.

- Проверка, проведенная в Главном управлении по администрированию зданий Правительства, выявила несоответствие ст.33 (1) Закона №355-ХVI с п.5 Постановления Правительства №1258 от 01.11.2006 «Об оплате труда работников некоторых управлений, финансируемых из бюджета» в том, что касается максимального размера премий руководителям, в том смысле, что законом предусматривается выплата премий в размере до 50% ежемесячного оклада, а Постановлением Правительства – до 100%. Как следствие, генеральному директору Управления установлена ежемесячная премия в размере 100%. Поскольку сметой расходов не были предусмотрены средства на оплату труда штатных работников, Управление использовало на эти цели средства на сумму 165,6 тыс. леев без их отражения на соответствующую статью.

1.2.1.2. Отклонения при осуществлении расходов на закупку товаров и услуг

При осуществлении расходов на закупку товаров и услуг, финансируемых за счет основных расходов, удельный вес которых в общих расходах составил 12,1%, выявлены недостатки в том, что касается их зачисления, ликвидации, распоряжения и оплаты. Так, был осуществлен ряд незаконных платежей для финансирования материальных расходов и услуг путем перечислении сумм, превышающих договорные средства на закупку товаров, услуг или работ, необоснованного завышения или занижения некоторых категорий расходов, понесенных за счет других категорий расходов, неправильного использования методов закупки, закупки имущества без заключения соответствующих договоров, деления объема закупок с целью использования другого метода закупки, осуществления оплаты без оправдательных документов, осуществления авансовых платежей с превышением законных лимита. В качестве примеров приводим следующее:

- В Генеральной прокуратуре допущено превышение на 176,7 тыс. леев расходов на оплату товаров и услуг. В нарушение Приложения №4 к Постановлению Парламента №969-ХIII от 24.07.1996 «О бюджетной классификации», расходы на закупку строительных материалов и ремонтных работ зданий и помещений на сумму в 120,4 тыс. леев необоснованно были отнесены на расходы «Хозяйственные материалы и канцелярские принадлежности».

- В отсутствие правовых основ Генеральная прокуратура с согласия Министерства финансов на основании внутреннего приказа за счет уточненных ассигнований в статье «Мягкий инвентарь и оборудования» осуществила компенсирующие выплаты в сумме 345,4 тыс. леев. С отклонением от ст.18 и ст.25 (2) Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд и в нарушение п.4 и п.8 Положения, утвержденного Постановлением Правительства №832 от 13.08.2001 «О закупке товаров и услуг путем запроса ценовых ofert», Генеральная прокуратура разделила закупку товаров на сумму в 128,5 тыс. леев, используя метод закупки путем запроса ценовых ofert вместо метода закупки через открытые торги.

- ГГНИ не соблюла правовые основы при закупки 5 автомобилей и 1 микроавтобуса общей стоимостью в 1612,0 тыс. леев. Не был обеспечен эффективный мониторинг полного исполнения и в установленные сроки договорных условий, вследствие чего были понесены дополнительные расходы в размере 50,0 тыс. леев на переоснащение микроавтобуса. Без соблюдения положений Постановления Правительства №1404 от 30.12.2005 «О порядке использования органами публичного управления легкового автотранспорта» ГГНИ установила нормы пробега для 3 служебных автомобилей с превышением на 16,0 тыс. км в год.

- Пограничная служба допустила превышение на 373,1 тыс. леев расходов на осуществление расчетов за товары и услуги.

- Национальное бюро статистики, не соблюдая положения Закона №847-ХІІІ, в декабре 2006 года оплатило за издательские услуги на 135,0 тыс. леев больше стоимости фактически оказанных услуг, образовав по состоянию на 01.01.2007 дебиторскую задолженность на эту же сумму.

- Лицензионная палата произвела оплату за капитальный ремонт помещений на 36,1 тыс. леев свыше стоимости фактически выполненных работ.

1.2.2. Недостатки, выявленные при использовании специальных средств

Проверки Счетной палаты учета и использования специальных средств выявили отклонения от требований Положения об администрировании специальных средств публичных учреждений, финансируемых из бюджета, утвержденного Приказом министра финансов №94 от 31.12.2004, состоящие в необоснованном завышении или занижении некоторых категорий понесенных расходов за счет других категорий расходов, допущении случаев использования специальных средств для других целей, кроме предусмотренных сметой, осуществлении незаконных платежей, осуществлении расходов с превышением установленных лимитов. В этом контексте приводим следующие примеры:

- При отсутствии утверждения средств на оплату труда нештатных работников, Посольство Республики Молдова в Италии за счет средств, утвержденных на оплату услуг электросвязи и почтовые услуги, выплатило

заработную плату персоналу, принятому на работу на договорной основе, в размере 109,9 тыс. леев.

- Кагульский государственный университет превысил на 496,7 тыс. леев лимит расходов, утвержденный на оплату труда.

- Государственный аграрный университет Молдовы в отсутствие законных оснований осуществил за счет специальных средств расходы на сумму в 645,7 тыс. леев – для оплаты труда персонала, участвовавшего в отборе абитуриентов. За счет средств, предусмотренных сметой расходов на приобретение основных средств, необходимых для оборудования студенческих общежитий, необоснованно было использовано 649,1 тыс. леев на приобретение сельскохозяйственной техники и других основных средств, которые не относятся к оборудованию по оснащению студенческих общежитий вуза.

1.2.3. Обеспечение правильности ведения бухгалтерского учета. Достоверность отчетности

В ходе проверки правильности ведения бухгалтерского учета установлены случаи, когда финансовое положение не отражает действительность. Это произошло из-за несоблюдения правовых норм, порядка правильности отражения финансово-бухгалтерских операций и достоверности составления финансовых отчетов. В этом смысле приведем в качестве примера следующее:

- ГГНИ запланировала и использовала бюджетные расходы для централизованного обеспечения имуществом и основными средствами, не соблюдая при этом положения Бюджетной классификации. Отнесение к расходам ГГНИ имущества и основных средств, стоимостью 9299,3 тыс. леев, переданных территориальным ГНИ, способствовало неправильному отражению расходов в отчетах, представленных ГГНИ и территориальным ГНИ. Неправильное отнесение фактических расходов по централизованному обеспечению ГГНИ территориальных ГНИ бланками привело к превышению ими уточненных ассигнований на 759,0 тыс. леев. Такое состояние дел было вызвано отсутствием четкого механизма, предусматривающего порядок отнесения на расходы стоимости приобретенного имущества в централизованном порядке первичными исполнителями бюджета с их последующим распределением подотчетным исполнителям бюджета.

- С отклонением от законоположений, ГГНИ не зарегистрировала в бухгалтерском учете участок автостоянки площадью 650 м² и прилегающие строения стоимостью в 122,3 тыс. леев (*ошибка устранена в процессе проверки*).

- Расходы на сумму в 123,8 тыс. леев по капитальному ремонту, проведенному в 2006 году, были неправильно отнесены, ГНИ по мун. Кишинэу к расходам на содержание учреждения, хотя их следовало относить на расходы бюджета по капитальным инвестициям.

- Главное управление по делам беженцев, не соблюдая ст.39 и ст.40 Закона №426-ХІІІ, п.5 и п.6 Положения «Об инвентаризации», утвержденного Приказом министра финансов №27 от 28.04.2004, не провело инвентаризацию материального имущества. Выборочная инвентаризация, проведенная на момент проверки, выявила материальные ценности, не зарегистрированные в бухгалтерском учете, на сумму в 88,3 тыс. леев.

- Генеральная прокуратура не обеспечила документальное подтверждение расходов, полноту и последовательность бухгалтерской регистрации хозяйственных операций, достоверность отчетности. Так, по состоянию на 01.01.2006 дебиторская задолженность была уменьшена на 221,4 тыс. леев, а по состоянию на 01.01.2007 – на 302,1 тыс. леев, как следствие оприходования в декабре соответствующих годов в бухгалтерском учете имущества и услуг, приобретенных в январе-феврале следующих годов.

1.3. Государственный долг и правительственные гарантии по внешним кредитам

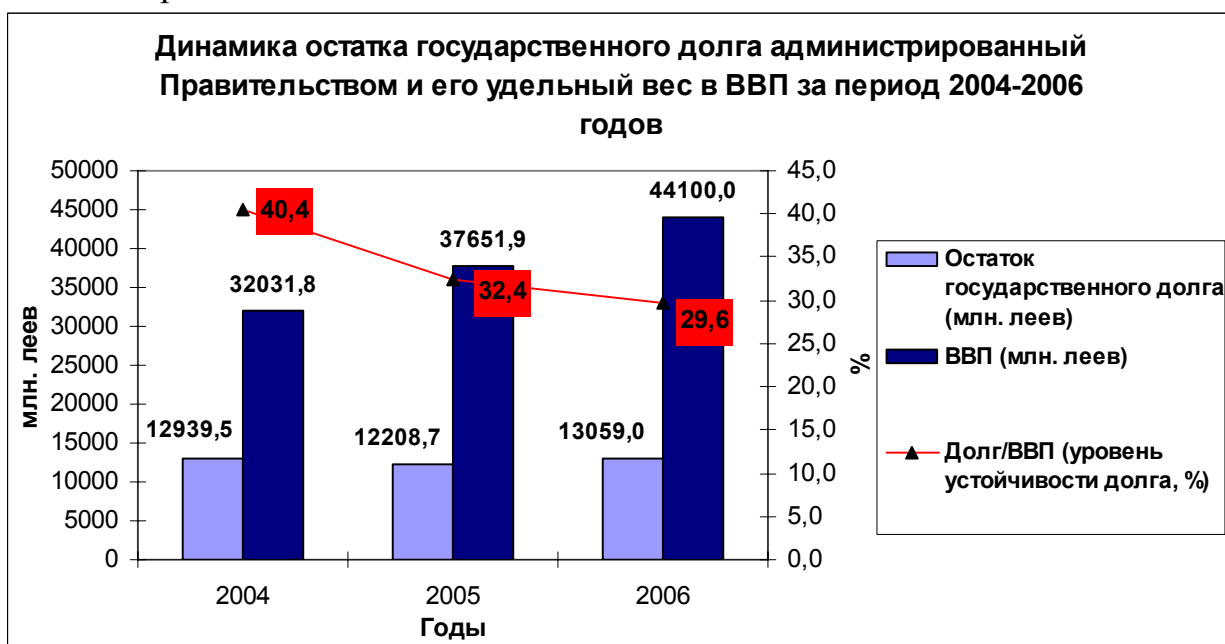
Проверка ежегодного счета государственного долга и состояния правительственных гарантий по внешним кредитам, полученным другими юридическими лицами, установила:

- государственный долг страны в 2006 году увеличился, а его удельный вес в ВВП сократился;
- на обслуживание государственного долга использовано меньше финансовых средств, чем запланировано на эти цели в государственном бюджете, но больше, чем в предыдущем отчетном году;
- внешний государственный долг превысил установленный законом лимит и был больше, чем в прошлом году, а степень внешней задолженности в последние годы снизилась. Одновременно внешний государственный долг на душу населения вырос в 2006 году по сравнению с 2005 годом;
- реэшелонирование долгов позволило государству сократить расходы государственного бюджета и направить средства на финансирование других расходов;
- сумма капитализированных процентов и невыплаченной пени увеличили внешний долг, а проценты начислялись и на консолидированные проценты, что привело к удорожанию обслуживания долга;
- внутренний государственный долг в 2006 году увеличился по сравнению с началом года и был ниже установленных законом лимитов. Рост внутреннего государственного долга связан с увеличением объема ГЦБ, выпущенных в оборот, и сокращения в конце года долга Правительства перед НБМ;
- долги по кредитам хозяйствующих субъектов, гарантированным государством, и активным по сравнению с началом года сократились, а их долги перед Министерством финансов увеличились;
- меры, предпринятые Министерством финансов для улучшения ситуации

с возвращением долгов рекредитованных хозяйствующих субъектов, не привели к ожидаемым результатам;

- финансовые средства из внешних источников, выделенные для финансирования инвестиционных проектов в 2006 году, не были в полной мере освоены Подразделениями по внедрению проектов.

1.3.1. В 2006 году отмечен рост государственного долга на 850,0 млн. леев, в то время как его удельный вес в объеме ВВП составил 29,6%, увеличившись по отношению к предыдущему году на 3,6 процентных пункта. Динамика удельного веса государственного долга, администрируемого Правительством, в ВВП отражена в представленной ниже диаграмме:



Совокупность внутренних и внешних обязательств, взятых Министерством финансов для и от имени Правительства Республики Молдова, по состоянию на 31.12.2006 составила **13059,0 млн. леев**, эквивалент **1011,9 млн. долларов США**. Государственный долг представляется следующим образом:

№	Государственный долг	млн. леев	В эквиваленте млн. долларов США
1.	Внутренний государственный долг	3790,2	293,7
2.	Внешний государственный долг	9014,6	698,5
3.	Гарантированный внешний государственный долг	254,2	19,7
4.	Государственный долг, всего	13059,0	1011,9

1.3.2. Для обслуживания внутреннего, внешнего и гарантированного внешнего государственного долга в государственном бюджете на 2006 год было предусмотрено финансовых средств в сумме 1204,5 млн. леев, фактические расходы при этом составили 1187,9 млн. леев, или на 16,6 млн. леев меньше суммы, предусмотренной в бюджете,

и на **210,0 млн. леев (21,5%)** больше расходов предыдущего отчетного периода.

Это было обусловлено увеличением процентных ставок по ГЦБ, проданным на аукционах (с **3,4%** в начале года до **12,9%** – в декабре 2006 года), и осуществлением платежей в пользу внешних кредиторов – членов Парижского клуба в соответствии с условиями двусторонних соглашений, подписанных в октябре-ноябре 2006 года.

В 2006 году удельный вес расходов по обслуживанию государственного долга по отношению к налоговым доходам государственного бюджета равнялся **13,6%** против **14,5%**, в 2005 году и **32,5%** - в 2004 году, или на 0,9 и 18,9 процентных пункта, соответственно, меньше, благодаря сокращению расходов на обслуживание внешнего долга, обусловленному его реструктуризацией. Динамика данных расходов отражена в представленной ниже диаграмме.



1.3.3. По состоянию на 31.12.2006 остаток внешнего государственного долга, администрируемого Правительством Республики Молдова, составил 718,2 млн. долларов США (9268,8 млн. леев), превысив на 4,3 млн. долларов США лимит внешнего государственного долга (713,9 млн. долларов США), установленный Законом о государственном бюджете на 2006 году, что на 61,9 млн. долларов США выше, остатка по состоянию на 31.12.2005.

На остаток внешнего государственного долга повлияли включение в остаток задолженности в размере **30,4 млн. долларов США, просроченных долгов – 28,9 млн. долларов США** и межкурсовая разница в результате колебания курса доллара США по отношению к остальным иностранным валютам, зафиксированного на протяжении бюджетного года – **20,0 млн. долларов США.**

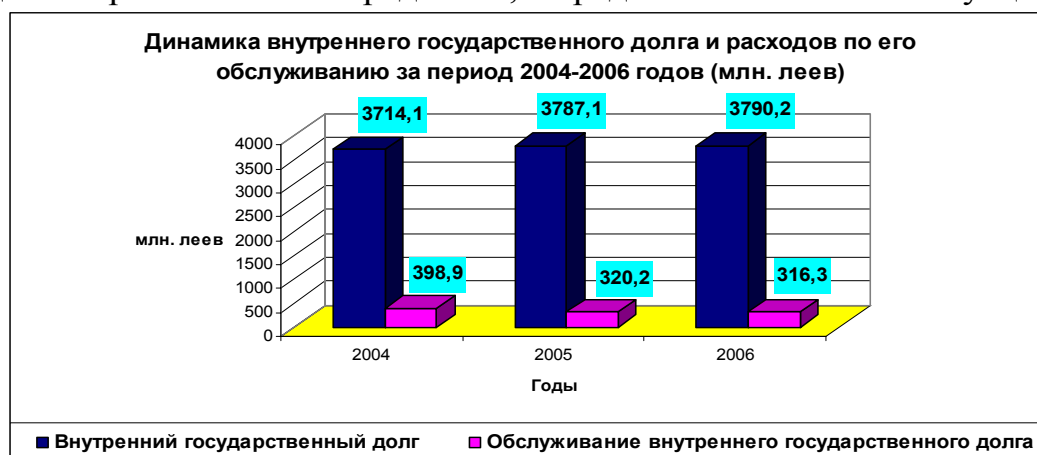
Одновременно в остаток внешнего государственного долга по состоянию на 31.12.2006 не был включен долг Кыргызстану в размере **0,4 млн. долларов США** и не были урегулированы долговые обязательства некоторых государств-членов СНГ перед Республикой Молдова,

образовавшиеся в период 1992-1993 годов, в размере **3,1 млн. долларов США**.

Степень устойчивости внешнего долга (соотношение между остатком внешнего долга и ВВП) в последние годы сократилась на **7,8 процентных пункта**, а внешний государственный долг на душу населения в 2006 году по сравнению с предыдущим годом увеличился на **239 леев**, составив 2585 леев (200,0 долларов США).

1.3.4. Реструктуризация внешнего государственного долга путем подписания **Соглашений с двусторонними кредиторами - членами Парижского клуба привело к консолидации долгов примерно на 150,0 млн. долларов США**, законтрактованными Республикой Молдова до 31.12.2000, в том числе просроченных долгов на сумму **68,2 млн. долларов США**, подлежащих оплате до 30.04.2006, и реэшелонированию сроком на **15 лет с 5-8 летним льготным периодом** позволила государству сократить расходы государственного бюджета и направить средства на финансирование иных расходов. Одновременно сумма капитализированных процентов и невыплаченной пени привели к увеличению остатка внешнего долга, при этом начисление процентов осуществлялось и по консолидированным процентам, что повлияло на удорожание обслуживания внешнего долга.

1.3.5. На протяжении 2006 года внутренний государственный долг увеличился на **3,1 млн. леев**, или на 0,1% по отношению к началу года, и составил на 31.12.2006 **3790,2 млн. леев (2092,3 млн. леев (55,2%) – займы от НБМ под гарантией ГЦБ и 1697,9 млн. леев (44,8%) – ГЦБ в обороте**, которые находятся на внутреннем рынке, в том числе 400,0 млн. леев – ГЦБ в портфеле НБМ) что на **8,1 млн. леев** меньше лимита, установленного Законом о государственном бюджете на 2006 год. Увеличение внутреннего государственного долга стало результатом увеличения на **121,9 млн. леев** объема ГЦБ, выпущенных в оборот, и сокращения на **118,8 млн. леев** в конце года долга Правительства перед НБМ, с представленной ниже ситуацией:



По состоянию на 31.12.2006 займы, законтрактованные НБМ под гарантию ГЦБ на сумму в **2092,3 млн. леев**, были переоформлены: на обслуживание внешнего государственного долга – 1510,9 млн. леев; выкуп ГЦБ – 319,8 млн. леев и на финансирование бюджетного дефицита – 261,5 млн. леев.

1.3.6. Задолженность по кредитам, законтрактированных экономическими агентами напрямую с зарубежными финансовыми учреждениями, и гарантированных государствам, и активным по состоянию на 31.12.2006 составляла 19,7 млн. долларов США (254,2 млн. леев) и сократился по сравнению с началом года на 4,0 млн. долларов США за счет перехода гарантированного внешнего государственного долга в прямой внешний государственный долг, в результате заключения двусторонних соглашений с кредиторами - членами Парижского клуба. В то же время их долг перед Министерством финансов по средствам, отвлеченным из государственного бюджета, составил 40,9 млн. долларов США (сумма основного кредита – 33,3 млн. долларов США, проценты – 3,6 млн. долларов США, фонд риска – 1,5 млн. долларов США, пеня – 2,5 млн. долларов США), что равно 528,4 млн. леев, или на 6,8 млн. долларов США (19,9%) больше, чем по состоянию на 31.12.2005. Просроченная задолженность составила около 20,9 млн. долларов США, то есть 51% общей суммы долга по гарантиям перед Министерством финансов, или на 21% больше, чем в 2005 году.

В 2006 году отмечено увеличение на 347,0 тыс. долларов США (11,3%) пени, начисленной хозяйствующим субъектам (СП «Santek» АО, АО «Арă-Canal Chişinău») за неуплату фонда риска. Их общий объем составляет около 2,2 млн. долларов США, или в 1,5 раза больше, чем сам долг по фонду риска (1,5 млн. долларов США).

1.3.7. Общий объем долга перед Министерством финансов по кредитам, законтрактированным и гарантированным Правительством, предоставленным хозяйствующим субъектам по состоянию на 31.12.2006 составил 3439,1 млн. леев, и увеличился по сравнению с началом года на 192,4 млн. леев (5,9%). На увеличение долга повлияли и объективные факторы, такие как: рекредитование в течение года хозяйствующих субъектов за счет кредитной линии Всемирного банка и Кувейтского фонда.

По состоянию на 31.12.2006 долг хозяйствующих субъектов, рекредитованных из внутренних источников, внешних источников и инвестиционных проектов, перед Министерством финансов составил 1237,1 млн. леев, в том числе 703,6 млн. леев (56,9%) – с истекшим сроком погашения.

У 19 предприятий числится долг на общую сумму в 110,3 млн. леев, замороженный до 01.01.2008 (8,9%); 30 предприятий, за которыми числится долг в размере 303,3 млн. леев и 10,8 млн. долларов США (35,8%), находятся в процессе неплатежеспособности; 7 предприятий с долгами в размере 34,1 млн. леев и 0,3 млн. долларов США (3,0%) работают в условиях соглашения-меморандума; 50 предприятий с долгами в размере 93,6 млн. леев и 40,6 млн. долларов США (50,0 %) работают в обычном режиме, 12 хозяйствующих субъектов, долг которых равен 12,8 млн. леев (1,1%), – потенциальные банкроты, 3 хозяйствующих субъектов с долгом в размере 0,5 млн. долларов США (0,5%) исключены из Государственного реестра предприятий, а их долги продолжают оставаться на учете

Министерства финансов ввиду судебных процессов с ними. В то же время на основании законов и постановлений судебных инстанций списано долгов хозяйствующих субъектов по кредитам в размере **266,2 млн. леев**.

Долг нефинансовых учреждений по займам, предоставленным из внешних источников, по состоянию на 31.12.2006 составил **877,5 млн. леев** и увеличился по сравнению с началом года на **102,5 млн. леев** (13,2%).

На протяжении 2006 года сохранился в том же объеме (**786,9 млн. леев**) долг АО «Moldovagaz» перед Министерством финансов.

1.3.8. Для финансирования инвестиционных проектов выделено 683,1 млн. леев, в том числе из внешних источников – 663,0 млн. леев (410,1 млн. леев – внешних займов, 252,9 млн. леев – грантов) и внутренних источников: взнос Правительства – 19,5 млн. леев и другие доходы – 0,6 млн. леев. Согласно Отчету Министерства финансов, внешние средства, для финансирования инвестиционных проектов, не были в полной мере использованы Подразделениями по внедрению проектов, а их остаток на счетах, открытых в коммерческих банках, по состоянию на 31.12.2006 составлял **140,7 млн. леев**, увеличившись на **83,1 млн. леев** по сравнению с предыдущим отчетным периодом, в том числе: 31,7 млн. леев (22,5%) – Фонда социальных инвестиций, 9,6 млн. леев (6,8%) – Подразделению по согласованию, внедрению и мониторингу проекта «Реформа системы здравоохранения», 14,2 млн. леев (10,1%) – Консолидированному подразделению по внедрению и мониторингу проектов в области сельского хозяйства и пр. Данная ситуация свидетельствует о необходимости усовершенствования использования средств, относящихся к инвестиционным проектам.

По состоянию на 31.12.2006, на счетах Директората Кредитной линии при Министерстве финансов, открытых в коммерческих банках, находились средства на сумму в **51,4 млн. леев**, в том числе **33,9 млн. леев** – в иностранной валюте, увеличившись по сравнению с концом предыдущего года на 26,5 млн. леев, или в 2,1 раза, а дебиторская задолженность финансовых учреждений участвующих в кредитовании перед ним по финансовым средствам, законтрактованным для финансирования проектов развития частных малых и средних предприятий составляло **222,1 млн. леев**.

По мнению Счетной палаты, отсутствует взаимодействие между местными органами ответственными за внедрение инвестиционных проектов, на различных этапах. Улучшение этого взаимодействия будет способствовать эффективному администрированию средств, предназначенных для инвестиционных проектов.

Рекомендации Счетной палаты относительно усовершенствования администрирования государственного долга нацелены на:

- *Эффективное администрирование финансовых средств, полученных по внутренним и внешним государственным займам, рекредитованным для финансирования инвестиционных проектов, программ или приоритетных государственных мероприятий.*

- *Соблюдение лимитов государственного долга, администрируемого Правительством Республики Молдова, установленных годовым законом о бюджете.*

- *Активизацию мониторинга и контроля получателей средств из государственных займов или государственных гарантий до полного выполнения и/или прекращения обязательств, вытекающих из договоров о расходовании средств государственных займов.*

- *Ведение в Государственных регистрах о государственном долге, государственных гарантиях и государственном рекредитовании учета всех прямых и условных обязательств Республики Молдова.*

- *Регулирование дебиторских задолженностей перед Республикой Молдова с государствами-членами СНГ.*

2. Формирование и использование средств бюджета государственного социального страхования

Контроль формирования и использования средств бюджета государственного социального страхования (БГСС) выявил следующее:

- Бюджет государственного социального страхования на 2006 год завершён превышением расходов над доходами.
- Во внутреннем валовом продукте (ВВП) основные показатели БГСС несколько сократились по отношению к 2005 году.
- Доходная база как основа для сбора сократилась, а число социально защищённых лиц значительно возросло.
- Уточнённые бюджетные показатели по доходам исполнены ниже уточнённого уровня.
- Ресурсы БГСС в дальнейшем могут быть подвержены влиянию экономических и демографических факторов, вследствие чего государственная система социального страхования может испытывать финансовые затруднения.
- Достигнутые результаты от деятельности сборщиков налогов намного ниже ожидаемых.
- Бюджетные показатели доходной части не были исполнены в 20 административно-территориальных единицах (АТЕ), что способствовало росту задолженностей.
- Невыяснённые суммы поддерживают в учёт некоторых нереальных задолженностей.
- Отмечаются некоторые недостатки по отражению в отчётности доходной и расходной частей.
- В целом, исполнение расходной части было ниже уточнённых бюджетных показателей. Анализ исполнения расходов в разрезе фондов выявил перевыполнение по 3 фондам (100,5% – 106,6%) и невыполнение по другим 3 фондам и по разделу расходов на

организацию и обеспечение функционирования государственной системы социального страхования (65,2% – 98,2%).

- В результате выполнения предыдущих предложений Счетной палаты отмечено положительное изменение в государственной политике в области продвижения пассивных мер социальной защиты безработных, а также улучшение управления средствами Фонда занятости населения.

2.1. Об исполнении в целом бюджета государственного социального страхования в 2006 году

Бюджет государственного социального страхования за 2006 завершён с превышением расходов над доходами на сумму 30,4 млн. леев, которые были покрыты за счёт доходов, полученных от продажи государственных ценных бумаг и остатка денежных средств, образовавшихся на счетах. Уточненные бюджетные показатели по доходам и расходам в сумме 4388,6 млн. леев, исполнены на сумму в 4347,7 млн. леев и, соответственно, в 4378,1 млн. леев, или на 0,9% и 0,2%, соответственно, ниже уточненного уровня.

В синтетических показателях в целом исполнение бюджета государственного социального страхования представляется следующим образом:

млн. леев

П/п	Показатели	Бюджетные показатели		Выполнено (Исполнено)	% по отношению к уточненным показателям
		исходные	уточненные		
1.	Доходы	4504,5	4388,6	4347,7	99,1
2.	Расходы	4504,5	4388,6	4378,1	99,8
3.	Дефицит			30,4	
	Источник финансирования дефицита				
4.	Разница от продаже и покупке ГЦБ			3,2	
5.	Из остатка образовавшихся денежных средств на счетах			27,2	
6.	Остаток денежных средств по состоянию на 01.01.2006				604,3
7.	Остаток денежных средств по состоянию на 01.01.2007				577,1

Хотя в течение последних лет удельный вес доходов и расходов в ВВП постоянно рос (по сравнению с 2005 годом на 17,6% и 18,4%), соответственно, основные показатели БГСС несколько снизились. Удельный вес доходов и расходов БГСС в ВВП по отношению к 2005 году сократился на 0,2 процентных пункта, составив по 9,9%.

Ввиду завершения в течение последних двух лет бюджетного года с дефицитом (дефицит 2006 года увеличился на 17,9% по сравнению с 2005 годом), **в условиях, когда объем доходов, являющийся основной для сборов сокращается** (что доказано сбором всех видов взносов ниже предусмотренного уровня), **а число застрахованных лиц значительно возросло, в будущем государственная система социального страхования может столкнуться с финансовыми трудностями.** В дальнейшем ресурсы БГСС могут быть подвержены воздействию экономических и демографических факторов. Статистические данные свидетельствуют о том,

что демографические перспективы не обнадеживают, коэффициент старения населения (число лиц в возрасте 60-ти лет и старше на 100 жителей) достиг 13,6%, или на 1,6 процентных пункта выше, установленного предела - 12%. Согласно шкале, величина показателя в 12% и выше расценивается как «Демографическое старение».

В этих условиях возникает необходимость обеспечения финансовой устойчивости БГСС путем разработки взвешенной политики в области социальной защиты и, в частности, в области социального страхования, с обоснованием влияния их использования на стабильность БГСС в среднесрочной перспективе и с учетом демографической тенденции к старению населения, а также численности трудоспособного населения.

2.2. О доходах и задолженностях перед БГСС

Общие доходы бюджета государственного социального страхования исполнены в размере 4347,6 млн. леев (99,1%), увеличившись на 651,6 млн. леев, или на 17,6% по отношению к поступлениям 2005 года.

Преобладающая часть доходов (84,2%), образованных за счет взносов обязательного государственного социального страхования, составила 3661,5 млн. леев (98,9% бюджетных прогнозов), увеличившись по сравнению с 2005 годом на 712,4 млн. леев (24,2%) вследствие увеличения темпов роста заработной платы.

Уровень поступления взносов относящихся к этому разделу доходов составил от 32,4% до 305,9% (в результате неправильного отнесения одного из источников доходов). На уровне 32,4% по сравнению с уточненными показателями были исполнены доходы, поступившие по индивидуальным взносам обязательного государственного социального страхования, перечисленных физическими лицами – владельцами сельскохозяйственных участков, что в абсолютной величине составляет 47,3 млн. леев, из которых 46,0 млн. леев, или 45,3% по отношению к начисленным суммам (в размере 101,6 млн. леев), составляют взносы, аккумулированные сборщиками налогов.

Удельный вес средств в исполнении доходов БГСС, полученных из **трансфертов из государственного бюджета**, равен 15,2%, что в абсолютной величине означает 661,1 млн. леев, которые в результате осуществленных уточнений в бюджете, в конце года, исполнены на уровне 100%.

Неналоговые поступления составляют 0,5% от общих выполненных доходов и равны 21,5 млн. леев, что означает исполнение уточненных показателей на 2006 год на уровне 85,5%.

В годовых отчетах, составленных НКСС, не предусмотрен раздел для возвращения кредитов и займов, предоставленных за счет средств БГСС через НАЗН экономическим агентам, создающим новые рабочие места, и безработным – в рамках некоторых мероприятий; соответствующие средства были включены в раздел «Прочие доходы», что не обеспечивает прозрачность отслеживания объема ассигнований и своевременного возвращения соответствующих средств.

Относительно задолженностей установлено, что по состоянию на 01.01.2007 задолженность налогоплательщиков перед БГСС в размере 1216,1 млн. леев (из которых около 80% – долги прошлых лет (1999-2005) увеличилась на 38,9 млн. леев (3,3%) по сравнению с задолженностью зарегистрированной по состоянию на 01.01.2006.

Бюджетные показатели не были исполнены в 20 административно-территориальных единицах (АТЕ), что способствовало увеличению задолженностей в 8 АТЕ. Значительные недовыполнения отмечены в районах Тараклия (75,4%), Флорешть (89,9%) и Штефан Водэ (90,7%). ***В этом контексте следует выделить наличие невыясненных сумм, которые в период проверки негативно повлияли на корректировку задолженностей, сохранив в учете некоторые нереальные задолженности.***

Отмечается ряд недостатков, связанных с отражением в отчетности поступлений:

В отчете об исполнении БГСС два источника доходов отражены общей суммой – 42,8 млн. леев, из которых 14,2 млн. леев – взносы, накопленные от 30-процентного тарифа стоимости предпринимательского патента, которые были правильно отражены в отчете, а 28,6 млн. леев – накопления в качестве разницы от фиксированной платы, установленной в соответствии с Приложением №1 к Закону о государственном социальном страховании на 2006 год, которые следовало отразить как индивидуальные взносы государственного социального страхования.

Штрафы и административные санкции, относящихся к перечислениям в БГСС, отраженные в Отчете на сумму 286,9 тыс. леев, не соответствуют данным казначейских счетов.

На счетах доходов сумма штрафов и административных санкций составляет 286,9 тыс. леев, а штрафы, относящихся к выплатам в БГСС – 705,7 тыс. леев, которые были отражены по другому типу взносов (*взносы обязательного государственного социального страхования, перечисленные работодателем*), что не обеспечивает транспарентность объема исполнения по типам взносов, которые были запланированы в бюджете отдельно.

Счетная палата не может высказать мнение относительно выплаты взносов социального страхования, исчисленных работодателями аграрного сектора на сумму в 130,9 млн. леев от 20-процентного тарифа фонда оплаты труда и других выплат. В Отчете об исполнении БГСС не предусмотрено ведение отдельного учета их поступления из-за изменения величины процентных пунктов по отношению к установленной плате, что привело бы к постоянному изменению бюджетной классификации. Поступление указанных средств отражено в графе «Взносы обязательного социального страхования, перечисленные работодателем».

2.3. О расходной части

Из объема средств, предназначенных для осуществления расходов, специфических для публичной системы, на общую сумму в 4388,6 млн. леев, фактически израсходовано 4354,1 млн. леев (99,2% от бюджетных уточнений); при этом кассовые расходы составили 4356,8 млн. леев (99,3%), что привело к образованию в конце года дебиторской задолженности в размере 1,1 млн. леев, относящейся к расходам на организацию и обеспечение функционирования государственной системы и кредиторских задолженностей в размере 34,6 млн. леев, в том числе 30,7 млн. леев – задолженности, перед получателями, которые не получили свои платежи в срок, и 3,9 млн. леев – задолженности, связанные с расходами на содержание НКСС. Трансферты, перечисленные с текущего счета НКСС (финансирование платежей) в пользу учреждений, обслуживающих распределение установленных платежей, составили 4378,1 млн. леев (99,8%). Перечисление средств на осуществление платежей получателем общей суммой, без разделения по типам платежей, не обеспечивает их транспарентность и возможность определить правильность расходов, осуществленных по типам платежей, а также кредиторских задолженностей, зарегистрированных за счет трансфертов. **Счетная палата отмечает возможность улучшения менеджмента расходов с разграничением по видам платежей трансфертов тем финансовым учреждениям, которые оказывают услуги системе государственного социального страхования, после внедрения интегрированной информационной системы.**

Основной удельный вес в общем объеме расходов БГСС приходится на фактические расходы, предназначенные для *выплаты пенсий* – 71,8%, затем расходы *Фонда пособий* – 7,5%, *расходы на организацию и обеспечение функционирования государственной системы социального страхования* – 2,4%, расходы *Фонда восстановления здоровья* – 1,9%, расходы *Фонда защиты семей с детьми* – 1,4%, расходы *Фонда занятости населения* – 0,8% и расходы *Фонда страхования от производственных травм и профессиональных заболеваний* – 0,04%.

Средства *Пенсионного фонда* позволили выплатить в полной мере все виды пенсий. Фактические расходы на сумму 3125,9 млн. леев, или 100,5% уточненных бюджетных показателей, исполнены с превышением на 16,1 млн. леев, что обусловлено увеличением фактических расходов на индексирование пенсий, предусмотренное этим фондом. По структуре некоторые типы пенсий исполнены на более низком уровне, в том числе «Пенсии по случаю потери кормильца» – на уровне 94,6% из-за сокращения числа получателей на 196 человек, а также сокращения средней пенсии на 4,3 лея против запланированного размера; «Пенсии за выслугу лет» – 95,4% (по аналогичной причине), «Пенсии сотрудникам таможенных органов» – 97,4% (число получателей было меньше на 2 человека). По разделу «Пенсии депутатов» израсходовано 3,2 млн. леев, то есть с превышением на 0,5 млн. леев (18,5%) уточненной суммы, которая составляла 2,7 млн. леев, что

обусловлено увеличением размера средней пенсии до 2753,6 лея по сравнению с 2366,4 лея, первоначально предусмотренных, что произошло в результате законного пересмотра пенсий депутатов после увеличения ежемесячных выплат действующим депутатам. Аналогично произошло превышение и исполнение расходов по выплате пенсий членам Правительства, государственным служащим и местным выборным лицам.

Расходы **Фонда пособий**, уточненные в размере 311,8 млн. леев, осуществлены на сумму в 325,3 млн. леев с превышением на 13,5 млн. леев (4,3%), что было обусловлено увеличением расходов на выплату пособий по материнству – на 8,0 млн. леев (15,0%); увеличением расходов на выплату пособий по временной нетрудоспособности – на 4,2 млн. леев (1,8%), средний размер которых увеличился в результате повышения заработной платы изменения порядка их исчисления. По сравнению с 2005 годом расходы на выплату пособий по материнству увеличились на 18,0 млн. леев, то есть на 41,4%, а расходы по выплате пособий по временной нетрудоспособности – на 46,1 млн. леев (24,1%).

Затраты **на организацию и обеспечение функционирования государственной системы социального страхования**, уточненные в размере 111,3 млн. леев, исполнены на сумму в 104,3 млн. леев, или на 93,7%, сократившись на 0,2% по сравнению с 2005 годом, удельный вес которых в общем объеме расходов составил 2,6%.

Расходы **Фонда восстановления здоровья**, предусмотренные в размере 87,8 млн. леев, исполнены на сумму в 86,2 млн. леев, или на 98,2%, увеличившись по сравнению с 2005 годом на 15,1 млн. леев (28,3%), что обусловлено увеличением количества путевок на санаторное лечение, а также повышением их стоимости. В 2006 году приобретено 48113 путевок, или на 12568 путевок больше, чем в 2005 году, из которых в остатке к концу года остались нераспределенными НКСС 731 путевка на сумму в 2134,7 тыс. леев, а Конфедерациями профсоюзов – 224 путевки на сумму в 651,7 тыс. леев.

Расходы **Фонда защиты семей с детьми**, предусмотренные в размере 90,6 млн. леев, исполнены на уровне 65,2%, что в абсолютной величине составляет 59,1 млн. леев. Расходы по выплате застрахованным лицам единовременного пособия при рождении ребенка, запланированные по этому разделу, исполнены на уровне 114,0% с превышением уточненных показателей, что обусловлено увеличением числа получателей (в среднем на 2206 человек) и повышением величины пособия – с 500 до 800 леев. В то же время не были выполнены показатели, намеченные по выплате застрахованным лицам ежемесячного пособия воспитанию ребенка до достижения им 3-х лет; эти расходы были исполнены только на уровне 61,5%. Пособие было установлено в размере 20% среднемесячной застрахованной заработной платы получателя с учетом повышения заработной платы в соответствии с Законом о системе оплаты труда в бюджетной сфере №355-ХVI от 23.12.2005 (с последующими изменениями и дополнениями), однако фактически средний размер пособия, сформированного на протяжении года,

был ниже запланированного. Расходы по выплате ежемесячных пособий на содержание ребенка в возрасте от 3-х до 16-ти лет были исполнены на уровне 64,4%, так как не подтвердилось ожидаемое число получателей.

Фактические расходы **Фонда занятости населения** были исполнены на сумму в 36,4 млн. леев (86,9%), или на 5,5 млн. леев ниже уровня уточненных бюджетных показателей в размере 41,9 млн. леев. В то же время по сравнению с 2005 годом **отмечено повышенное исполнение (на 52,9%), что обусловлено увеличением на 1307 человек числа безработных, получающих пособие по безработице.** Основная цель государственной политики в области продвижения пассивных мер социальной защиты безработных заключалась в расширении численности и категорий получателей пособий по безработице, что было достигнуто с внесением изменений и дополнений в *Закон о занятости населения и социальной защиты лиц, находящихся в поисках работы №102-XV от 13.03.2003*, положения которого более активно осуществлялись в 2006 году.

Средства **Фонда страхования от производственных травм и профессиональных заболеваний**, уточненные в размере 1,5 млн. леев, были использованы на сумму в 1,6 млн. леев, превысив тем самым запланированные расходы на 6,7%. Причина превышения состоит в увеличении числа получателей пособий по инвалидности – на 9 человек и среднего размера пособия – с 295,9 лея до 361,8 лея.

2.4. О затратах на организацию и обеспечение функционирования государственной системы социального страхования

Структура расходов на организацию и обеспечение функционирования государственной системы социального страхования в 2006 году по сравнению с 2005 годом представляется следующим образом:

млн. леев

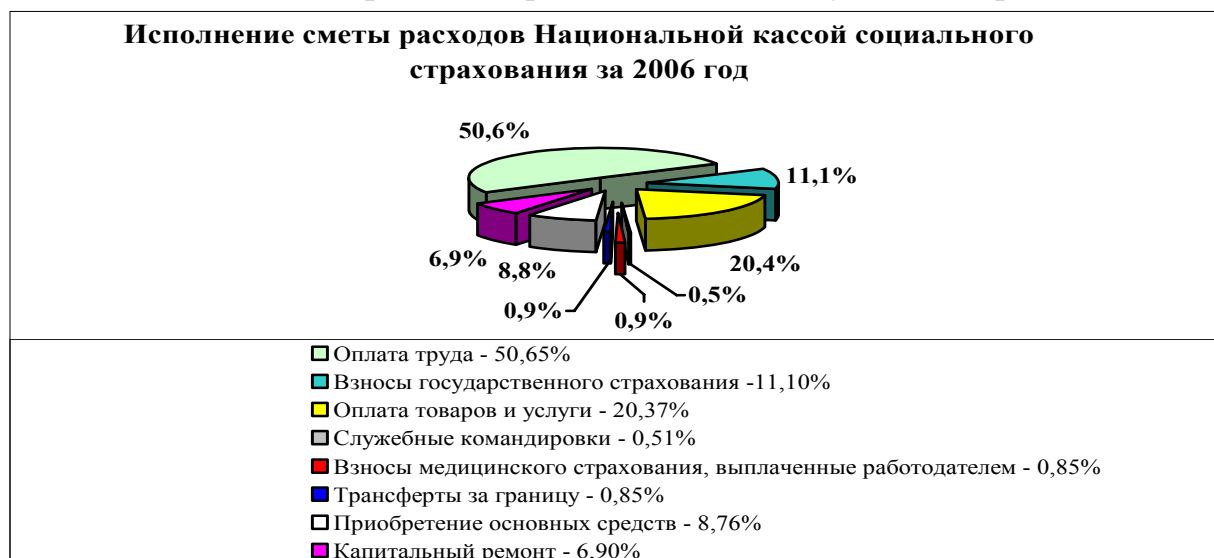
Наименование расходов	Исполнено по структуре, 2005		Предусмотрено по структуре, 2006		Исполнено по структуре, 2006		Абсолютные отклонения (+;-)	
	сумма	%	сумма	%	сумма	%	Против 2005 года	Против предусмотренного в 2006 году
							сумма	сумма
Общие затраты, в том числе	96,5	100	111,2	100	104,0	100	7,8	-7,2
Расходы на выдачу пенсий, ассигнований, пособий и компенсаций	31,7	32,8	25,8	23,2	25,6	24,6	-6,1	-0,2
Расходы на банковское обслуживание	7,2	7,5	9,7	8,7	6,7	6,4	-0,5	-3,0
Расходы на взимание взносов сборщиками налогов	0,8	0,8	4,4	3,9	1,2	1,2	0,4	-3,2
Расходы на создание и ведение REVIND	5,0	5,2	5,5	4,9	4,8	4,6	-0,2	-0,7
Расходы на содержание НКСС	51,8	53,7	65,8	59,2	65,7	63,2	13,9	-0,1

Расходы на содержание НКСС в 2006 году составили 65,7 млн. леев, увеличившись по сравнению с 2005 годом примерно на 26%, из-за изменений системы оплаты труда в бюджетной сфере, а также приобретения недвижимости для некоторых ТКСС.

НКСС, численностью 1333 основных работников и 63 внештатных работников, оказала услуги в области государственной системы социального

страхования 1610,9 тыс. получателям. Расходы на оплату труда для содержания персонала НКСС составили 33,3 млн. леев, в том числе средняя заработная плата одного человека составила 1983,3 лея.

Структура расходов на содержание НКСС с точки зрения экономической классификации представляется следующим образом



Проверка исполнения сметы расходов на содержание НКСС в 2006 году установила что:

а) Вследствие исполнения сметы расходов минуя казначейскую систему, НКСС продолжает практику прямого использования из кассы специальных и других накопленных средств, без соблюдения законных процедур. Так, на протяжении 2006 года, НКСС получила и использовала средства в размере 105,5 тыс. леев с несоблюдением предусмотренных процедур.

б) При закупке товаров, работ и услуг не были соблюдены в точности положения Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд №1166-XIII от 30.04.1997.

Исходя из вышеизложенного, Счетная палата предлагает НКСС и рекомендует ответственным должностным лицам обеспечить:

- дальнейшее обеспечение более эффективного администрирования и управления государственной системы социального страхования за счет определения и использования самых совершенных моделей обоснования расходов БГСС на среднесрочную и долгосрочную перспективу с целью достижения бюджетного равновесия;

- разработку и продвижение уравновешенной политики в области социальной защиты и, в частности, в области социального страхования, обосновывая влияние их применения на стабильность БГСС в среднесрочной перспективе;

- дальнейшее сохранение отдельного бюджета НКСС для обеспечения достаточного согласования с потребностями поддержки приоритетов, возникших в связи с информатизацией публичной системы

социального страхования и значением для усовершенствования системы социальной защиты.

3. Формирование и использование фондов обязательного медицинского страхования

Вследствие проверки, проведенной в Национальной медицинской страховой компании (НМСК) относительно формирования и использования средств фондов обязательного медицинского страхования (ФОМС), установлено:

- общее исполнение ФОМС составило по доходам – 1559,0 млн. леев; 102% от запланированного дохода, что в абсолютных цифрах означает превышение на 31,3 млн. леев;
- процедура обоснования ФОМС, которой не были предусмотрены и созданы все источники финансирования этих фондов, привела к росту уровня исполнения доходной части;
- бюджетные прогнозы в части расходов были ниже из-за того, что не были учтены все источники доходов, денежные остатки, накопившиеся за предыдущие годы, которые обеспечивали бы финансирование расходов для услуг медицинского и фармацевтического обслуживания, оказанных медико-санитарными учреждениями, которые необходимо было выполнить и уплатить в 2006 году;
- невыполнение налогоплательщиками налоговых обязательств и неосуществление контроля за своевременным и полным взысканием налоговыми органами взносов обязательного медицинского страхования привело к тому, что по состоянию на 31.12.2006 образовались задолженности перед фондами обязательного медицинского страхования в размере 3,9 млн. леев;
- общее исполнение ФОМС составило по расходам 1485,4 млн. леев; 97,2% от запланированных, что в абсолютных цифрах ниже на 42,3 млн. леев, которые представляют собой неосвоенные ассигнования на осуществление расходов по всем фондам;
- в условиях утверждения ФОМС с соблюдением бюджетного равновесия бюджетный год завершился с профицитом в размере 73,6 млн. леев, в связи с неисполнением расходов на сумму 42,3 млн. леев и увеличения доходов на 31,3 млн. леев по сравнению с запланированным;
- остаток свободных денежных средств на счетах ФОМС, который по состоянию на 31.12.2006 составлял 287,1 млн. леев, или 19,3% общей суммы выполненных расходов, или в 1,3 раза больше, чем в начале периода, свидетельствует о тенденции к росту по отношению к предыдущим годам;
- остатки денежных средств, поступивших от ФОМС на банковских счетах медико-санитарных учреждений, по состоянию на 01.01.2007 составили 43,6 млн. леев, увеличившись по сравнению с 2005 годом на 30,0 млн. леев;

- низкий уровень освоения средств, предназначенных для финансового покрытия стоимости частично или полностью компенсируемых медикаментов для амбулаторного лечения застрахованных лиц;
- уровень использования средств, накопленных и распределенных в резервный фонд и фонд профилактики, составил 48,4% и 44,6 %, соответственно;
- отсутствие процедуры обоснования резервов медико-санитарных учреждений и образования источников, из которых они формируются, ведет к недостаткам и несогласованности;
- несовершенство нормативных актов, в условиях которых осуществляют свою деятельность НМСК и медико-санитарные учреждения, включенные в систему обязательного медицинского страхования.

3.1. Об исполнении ФОМС в целом и по структуре

ФОМС на 2006 год были утверждены по доходам и по расходам в размере 1527,7 млн. леев, что на 207,9 млн. леев (15,8%) больше по сравнению с утвержденными на 2005 год. Согласно Годового отчета НМСК, общее исполнение ФОМС в 2006 году составило по доходам 1559,0 млн. леев, а по расходам – 1485,4 млн. леев; то есть на 102% по доходам (с превышением в абсолютных цифрах на 31,3 млн. леев), а расходы на 97,2%, что в абсолютных цифрах ниже на 42,3 млн. леев, представляющие неосвоенные ассигнования для расходов по всем фондам.

Учитывая, что ФОМС на 2006 год были утверждены с соблюдением сбалансированности между совокупными доходами и расходами, бюджетный год завершился с профицитом в 73,6 млн. леев. На формирование профицита повлияло неисполнение расходов на сумму в 42,3 млн. леев и поступление доходов сверх установленной суммы на 31,3 млн. леев. Общее исполнение показателей ФОМС в 2006 году по фондам представлено в следующей таблице:

млн. леев

№	Показатели	Всего	В том числе			
			Основной фонд	Фонд профилактических мероприятий	Резервный фонд	Административные расходы
1.	Доходы					
1.1.	предусмотрено	1527,7	1441,5	30,6	30,6	25,0
1.2.	исполнено	1559,0	1471,8	31,1	31,1	25,0
1.3.	отклонения (+,-)	+31,3	30,3	+0,5	+0,5	-
1.4.	% исполнения	102,0%	102,0%	102,0%	102,0%	100,0%
2.	Расходы					
2.1.	предусмотрено	1527,7	1441,5	30,6	30,6	25,0
2.2.	исполнено	1485,4	1434,6	13,6	15,1	22,1
2.3.	отклонения (+,-)	- 42,3	-6,9	-17,0	-15,5	-2,9
2.4.	% исполнения	97,2%	99,5%	44,4%	49,3%	88,4%
3.	Профицит (+),	+73,6	+37,2	+17,5	+16,0	+2,9
4.	Остаток по состоянию на 01.01.2006	213,4	139,2	35,9	32,0	6,3
5.	Остаток по состоянию на 31.12.2006	287,1	176,4	53,4	48,0	9,2

Представленные цифры свидетельствуют об увеличении фактического остатка свободных денежных средств, на 31.12.2006, против остатка на 01.01.2006 на 73,6 млн. леев (что равно сумме профицита), который составил 287,1 млн. леев, или 19,3% от общих выполненных расходов.

3.2. О доходах

В 2006 году исполнение доходов ФОМС увеличилось по отношению к показателям 2005 года на 21,6 %, или на 277,4 млн. леев. Структура источников формирования ФОМС свидетельствует о том, что преобладающую часть составляют перечисления из государственного бюджета – более 64% от общей суммы доходов, увеличившись с 839,5 млн. леев в 2005 году до 1001,6 млн. леев – в 2006 году, или на 162,1 млн. леев (19,3%). Исполнение доходов ФОМС представляется следующим образом:

млн. леев

№	Показатели	2006 год		Отклонения в абсолютной величине	Уровень выполнения, в %
		Утверждено	Исполнено		
	Доходы ФОМС, всего	1527,7	1559,0	31,3	102,1
1.	Перечисления из государственного бюджета, всего, в том числе:	1001,6	1001,6	-	100,0
1.1	На страхование предусмотренных законодательством категорий неработающих лиц	966,6	**	-	-
1.2	Возврат 8% заниженной ставки НДС на медикаменты	35,0	**	-	-
2.	Взносы обязательного медицинского страхования исчисленные в процентном отношении, уплаченные работодателями и работниками	496,1	505,4	9,3	101,9
3.	Взносы обязательного медицинского страхования, уплаченные физическими лицами, имеющие постоянное место жительства в Республике Молдова	28,6	18,3	-10,3	64
4.	Прочие поступления	1,5	0,2	-1,3	13,3
5.	Штрафы и административные санкции	-	0,5	-	-
6.	Штрафы, наложенные органами Государственной налоговой службы	-	0,3	-	-
7.	Проценты по остаткам денежных средств на текущих счетах банковских учреждений	-	32,9	-	-

Доходы ФОМС исполнены с превышением утвержденного на 31,3 млн. леев (2,1%), чему благоприятствовала процедура обоснования ФОМС, которой не были предусмотрены и созданы все источники финансирования данных фондов, увеличив доходную часть на 33,7 млн. леев, и снизив на эту же сумму расходы по оказанию медицинских услуг за 2006 год. Таким образом, как и в прошлые годы, НМСК – в качестве администратора ФОМС, а также бывшее Министерство здравоохранения и социальной защиты и Министерство финансов – в качестве ответственных сторон Правительства, за разработку проекта Закона о фондах обязательного медицинского страхования не обеспечили на этапе обоснования ФОМС создание в качестве источника формирования ФОМС доходов от процентов по текущим остаткам НМСК. Динамика их роста

указывает, что произошло увеличение их доли в общих доходах ФОМС с 1,29 млн. леев в 2004 году до 32,9 млн. леев – в 2006 году.

Дополнительно к объему перечислений из государственного бюджета, исчисленном по категориям лиц, застрахованным Правительством, в доходах ФОМС было запланировано 35,0 млн. леев, названные «Возврат 8% заниженной ставки НДС на медикаменты», указанные в отдельной позиции в Приложении к Закону о фондах обязательного медицинского страхования на 2006 год №339-XVI от 16.12.2005 в части доходов, а в части расходов – в составе Фонда по оплате текущих медицинских услуг (основной фонд) с назначением «Компенсируемые и бесплатные медикаменты за счет возврата 8% заниженной ставки НДС на медикаменты». Хотя положения данного закона требуют указывать эти источники отдельно, их исполнение отражается в совокупной сумме в связи с тем, что по этому типу доходов в бюджетной классификации не была включена и утверждена отдельная позиция в качестве трансфертов с целевым назначением.

Отмечается низкий уровень поступления страховых взносов, уплаченных физическими лицами в абсолютной величине (ответственный – НМСК), на уровне 64,1%, или на 10,3 млн. леев меньше утвержденного. Невыполнение этого показателя напрямую связано с числом физических лиц, уплачивающих взносы в абсолютной величине. Основная проблема, заключается в привлечении и охвате системой обязательного медицинского страхования лиц, которые должны страховать себя в индивидуальном порядке (члены крестьянских хозяйств, фермеры; учредители индивидуальных предприятий и другие категории предпринимателей). До настоящего времени **НМСК не установила фактическое число данных лиц** для реальной оценки ситуации.

Невыполнение налогоплательщиками своих налоговых обязательств и неосуществление налоговыми органами контроля за своевременностью и полнотой поступления взносов обязательного медицинского страхования привели к образованию на 31.12.2006 задолженности перед ФОМС в размере 3,9 млн. леев.

Не четкое разграничение ответственности и процедур относящихся к сторонам, вовлеченным в процесс учета, исчисления и контроля за своевременным перечислением на счет НМСК взносов обязательного медицинского страхования (НМСК и ее территориальные агентства и органы Государственной налоговой службы) обусловило и в 2006 году (как и в предыдущие годы) определенную несогласованность. В ходе проверки установлены некоторые разногласия между данными, представленными НМСК в Отчете об исполнении фондов обязательного медицинского страхования, составленного на основании выписок из казначейских счетов доходов, и данными Информации о накоплении взносов обязательного медицинского страхования, административных санкций и пени, представленной НМСК ГГНИ (по каждому кварталу), обобщенной на основании данных системы аналитического учета

Государственной налоговой службы на лицевых счетах плательщиков взносов обязательного медицинского страхования.

3.3. О расходной части

Расходная часть ФОМС в 2006 году исполнена в размере 1485,4 млн. леев, или 97,2%. В сравнении с 2005 годом отмечается ее увеличение на 34%, что в абсолютной величине равно 377,4 млн. леев, в том числе основного фонда – на 359,3 млн. леев (33,4%), резервного фонда – на 6,0 млн. леев (66,3%), фонда профилактических мероприятий – на 7,2 млн. леев (111,1%) и административных расходов – на 4,9 млн. леев (28,6%).

Свод исполнения расходов ФОМС по фондам в 2006 году представлен следующим образом:

млн. леев

№	Расходы	2006 год		Уровень исполнения по отношению к утвержденному	
		Утверждено	Исполнено	Отклонения (+,-)	В %
1.	Фонд оплаты текущих медицинских услуг (основной фонд)	1441,6	1434,6	-7,0	99,5
2.	Фонд профилактических мероприятий	30,55	13,6	-16,9	44,5
3.	Резервный фонд	30,55	15,1	-15,4	49,4
4.	Административные расходы	25,0	22,1	-2,9	88,4
5.	Всего	1527,7	1485,4	-42,3	97,2

На 31.12.2006 из общей суммы утвержденных расходов неосвоенными остались 42,3 млн. леев, дополнившие остаток свободных средств на текущих счетах НМСК, составив к концу 2006 года 287,1 млн. леев, что в 1,3 раза больше чем в начале года.

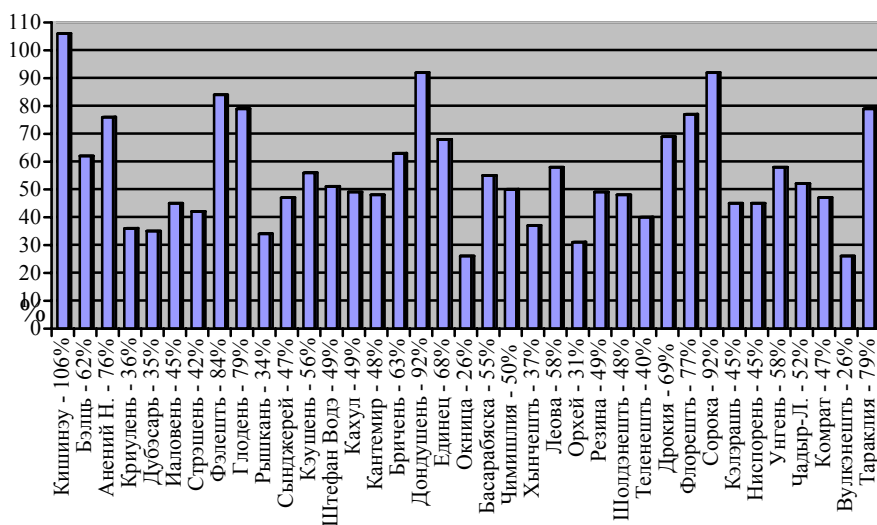
Вследствие проверки соответствия и соблюдения требований при заключение договоров на медицинские услуги установлено, что НМСК, так же как и в предыдущие годы, с отклонением от Закона о фондах обязательного медицинского страхования и п.32 Критериев контрактирования поставщиков медицинских услуг в рамках обязательного медицинского страхования на 2006 год, утвержденных Совместным приказом Министерства здравоохранения и социальной защиты и Национальной медицинской страховой компании №488/214-А от 27.12.2005, продолжает заключать договора на объемы медицинских услуг, оказываемых застрахованным лицам, ниже установленного законом уровня, предусмотренного критериями контрактирования, с разницей в 102,85 млн. леев, а с учетом дополнительного контрактирования (55,7 млн. леев) к концу года она равнялась 47,15 млн. леев. Всего, объемы данных услуг составили 1394,6 млн. леев, или 96,7% от предусмотренного.

Согласно Отчету НМСК за 2006 год, исполнение расходов ФОМС в разрезе типов медицинской помощи представляется следующим образом:

млн. леев

№	Типы медицинской помощи	2006 год			Отклонения в абсолютной величине	Уровень исполнения, в %
		Утверждено	Исполнено	%		
1	Основной фонд, всего, в том числе:	1441,6	1434,6	100	-7,0	99,5
1.1	Ургентная медицинская помощь на догоспитальном этапе	130,1	136,0	9,5	+5,9	104,5
1.2	Первичная медицинская помощь	446,2	412,7	28,8	-33,5	92,5
	в том числе компенсируемые медикаменты	35,0	23,8	1,7	-11,2	68,0
1.3	Амбулаторная специализированная медицинская помощь	93,3	92,7	6,5	-0,6	99,4
1.4	Стационарная медицинская помощь	750,9	775,6	54,1	+24,7	103,3
1.5	Дорогостоящие лабораторные и диагностические исследования	20,0	17,6	1,1	-2,4	88,0
1.6	Прочие расходы	1,1	-	-	-1,1	-

В этой связи отмечается низкая степень освоения средств, предназначенных для финансового покрытия стоимости частично компенсируемых медикаментов (фиксированная компенсируемая сумма установлена на одну таблетку по группам и дозам) и полностью компенсируемых лекарств (100% – для детей в возрасте от 0 до 5 лет и профилактики и лечения анемии у беременных женщин) для амбулаторного лечения застрахованных лиц. Хотя Законом №339-XVI от 16.12.2005 в составе основного фонда были утверждены ассигнования на сумму 35,0 млн. леев, НМСК заключила договора с поставщиками (120 аптек с 726 филиалами) на 1,6 млн. леев больше, а освоение средств составило 23,8 млн. леев, или 68,0% от утвержденного. Выполнение запланированных показателей с точки зрения административно-территориальных единиц представлено следующим образом:



На 6,4% больше освоено средств **только по мун. Кишинэу** (на 542,9 тыс. леев больше утвержденного), а по остальным административно-территориальным единицам **уровень** освоения составил от 26,3% до 92%.

Анализ сведений, представленных руководством районных публичных медико-санитарных учреждений (ПМСУ), относительно **не освоения средств, предназначенных для покрытия стоимости компенсируемых медикаментов, выявил ряд наиболее распространенных причин, специфических для сельской местности:** нехватка семейных врачей в Медицинских центрах и Центрах семейных врачей (на одного врача приходится несколько населенных пунктов); назначение семейными врачами дорогих препаратов, вследствие чего некоторым категориям застрахованных лиц сложно оплачивать разницу в цене (из общего числа, выписанных врачами рецептов в ПМСУ «Районная больница Рышкань» и ПМСУ «Районная больница Фэлешть», только 85% и, соответственно, 88,7% представлены в аптеках, а из предписанных в ПМСУ «Районная больница Ниспорень» - не представлены 4259 рецептов); недостаточное назначение компенсируемых лекарств детям в возрасте от 0 до 5 лет, как в целях профилактики, так и для лечения; недостаточное назначение полностью компенсируемых лекарств для профилактики и лечения анемии у беременных женщин; отсутствие в аптеках лекарств, предписанных в рецептах; 15-дневный предельный срок действия рецептов; большие очереди у семейных врачей и пр.

В 2006 году удельный вес расходов на **стационарную медицинскую помощь сократился на 3,0%** в пользу других типов медицинской помощи, более эффективных с точки зрения расходов (первичная, амбулаторная, компенсируемые лекарства), продолжая **оставаться наиболее высоким, составил 54,1% от общей суммы расходов.**

Застрахованным и незастрахованным лицам в 2006 году оказано 16870417 медицинских услуг, или на 84220 услуг больше, чем в 2005 году.

В зависимости от категории застрахованных лиц, **наибольший удельный вес приходится на услуги, оказанные лицам, застрахованным государством,** – 69,4%, или на 95157 услуг больше, чем за предыдущий период. Доля медицинских услуг, оказанных застрахованным лицам, страховые взносы которым исчисляются в процентном отношении к заработной плате, составила 24,8%, или 4179408 услуг, увеличившись по отношению к предыдущему году рост на 3,8% (154033 услуги). Незастрахованным лицам оказано 797508 медицинских услуг, что на 134935 услуг меньше, чем в 2005 году.

3.4. Использование средств резервного фонда и фонда профилактических мероприятий

Расходы из **резервного фонда** составили 15,1 млн. леев, или 48,4% от общей суммы (31,2 млн. леев): 14,9 млн. леев на оплату медицинских услуг, оказанных ПМСУ незастрахованным лицам по ургентной медицинской помощи на догоспитальном этапе и первичной медицинской помощи, а 0,2 млн. леев – на покрытие дополнительных расходов, связанными с

заболеваниями, доля которых превысила среднюю законтрактованную норму.

В 2006 году в фонде профилактических мероприятий накопилось 31,2 млн. леев (102,1%), а для выполнения целей, использовано 13,6 млн. леев (44,6% от утвержденного, но в 1,1 раза больше, чем в предыдущем году). В итоге, **56,3% накопленных средств увеличили свободный остаток на счете фонда профилактических мероприятий.**

Для профилактики гриппа некоторым категориям с повышенным риском инфицирования, для сезона 2006-2007 гг. за счет фонда профилактических мероприятий приобретено 100,0 тыс. доз противогриппозной вакцины. Вследствие изменения сроков поставки, а также несоблюдения их, вакцинирование не было проведено в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения в октябре-ноябре. В результате Национальный научно-практический центр профилактической медицины провакцинировал за указанный период только 17798 человек, или 17,8% (в октябре – 6,1%; в ноябре – 11,7%) от запланированного числа.

3.5. Исполнение расходов из ФОМС законтрактованными медико-санитарными учреждениями

Из 103 медико-санитарных законтрактованных учреждений, 24 – являются неаккредитованными (против 63 – в предыдущем году), что противоречит ст.3 (2) Закона об оценке и аккредитации в системе здравоохранения №552-XV от 18.10.2001. Согласно информации Национального совета по оценке и аккредитации в системе здравоохранения №246 от 07.11.2006, от оценки отказались 14 ПМСУ, а 8 ПМСУ был продлен период оценки, в том числе ПМСУ «Institutul Oncologic» – дважды: на 6 и на 3 месяца, соответственно.

Доходы от ФОМС являются преобладающими – 79,15%, или 1416,5 млн. леев в общем объеме доходов ПМСУ, включенных в систему обязательного медицинского страхования.

По состоянию на 01.01.2007 медико-санитарные учреждения образовали на банковских счетах остатки денежных средств из ФОМС, на сумму в 43,6 млн. леев, увеличившиеся по сравнению с 2005 годом на 30,0 млн. леев.

НМСК утверждает сметы доходов и расходов (бизнес-планы) медико-санитарных учреждений из средств ФОМС без представления ими утвержденных учредителем решений о создании и целевом использовании, одобренных Административным советом, резервов из средств ФОМС для достижения целей учреждения. Одновременно из-за отсутствия процедуры обоснования этих резервов возникают многочисленные нарушения и несогласованности.

В большинстве ПМСУ, образование и использование данных резервов проведено без решения Административного совета ПМСУ. За счет ФОМС приобретено основных средств на 14,2 млн. леев, что на 1,2%

больше по отношению к 2005 году, в том числе *частное медицинское учреждение «МСУ №8 АО «Magnific» (законтрактованное НМСК)* – на сумму в 122,3 тыс. леев.

Приобретены основные средства с превышением 5% от уровня объема общих доходов, ПМСУ «Зональная станция скорой помощи АТО Гагаузии» (10,8%, или 650,6 тыс. леев), ПМСУ «Республиканский диагностический центр» (6,7%, или 116,2 тыс. леев), ПМСУ «Муниципальный клинический дерматовенерологический диспансер» (17,4%, или 112,9 тыс. леев).

Министерством здравоохранения до настоящего времени не определен единый порядок отражения в финансовых отчетах, ПМСУ категорий работников с разграничением единиц в зависимости от занимаемых должностей, в связи с чем оплата труда административного персонала (главные врачи, заместители главных врачей) относится к категории «Прочий персонал».

Впервые, в 2006 году, для ПМСУ были утверждены финансовые средства в размере 50,2 млн. леев для стимулирования показателей качества оказанных услуг (15% от общей суммы расходов на оплату труда), сокращенные до 22,0 млн. леев (6,4%). По данным Отчета НМСК, ПМСУ использовали по назначению только 14,3 млн. леев, или 64,9% от полученных средств. В отсутствие четких требований по невыполнению за отчетный период показателей эффективности и неиспользованию средств, выделенных НМСК, увеличились остатки денежных средств на банковских счетах ПМСУ в сумме 7,4 млн. леев.

В 2006 году установлена правовая основа функционирования ПМСУ в результате разработки Положения о публичных медико-санитарных учреждениях, включенных в систему обязательного медицинского страхования, утвержденного бывшим Министерством здравоохранения и социальной защиты от 06.04.2006 и согласованного с директором НМСК – 26.04.2006. В данном контексте отметим, что в разработке указанного положения не было задействовано Министерство местного публичного управления – в качестве органа, уполномоченного представлять интересы органов местных публичных властей, являющиеся единственными учредителями более 60% ПМСУ, включенных в систему обязательного медицинского страхования. В то же время, под требования данного положения не подпадают частные медико-санитарные учреждения, законтрактованные НМСК.

3.6. Исполнение расходов на содержание НМСК

Расходов на содержание НМСК, составили 22,1 млн. леев (88,5% по отношению к утвержденному плану), из которых 2,4 млн. леев (11,1%) приходятся на территориальные агентства НМСК. Следует отметить, что продолжается практика планирования расходов на содержание НМСК, исходя из объема, утвержденного за предыдущий период, без учета фактической ситуации. Отсутствие

нормативного регулирования состояния остатков способствует использованию финансовых средств в последующие периоды, тогда как процедура планирования и исполнения сметы расходов схожа с процедурой публичных учреждений, финансируемых из государственного бюджета. Такое состояние дел объясняется и тем, что НМСК в течение многих лет составляла смету доходов и расходов на содержание в отсутствие методологических норм без установления приоритетных потребностей и риска фактического освоения, исключая образование излишков на содержание центрального аппарата, организацию и функционирование системы.

Вопреки наличию значительных успехов, при внедрении системы обязательного медицинского страхования рекомендации Счетной палаты следующие:

- *гарантирование долгосрочности и налогового обеспечения ФОМС путем увеличения поступления страховых взносов в процентном выражении, уплачиваемых работодателями и работниками, а также уплачиваемых физическими лицами, и определение на этапе обоснования всех источников формирования доходов ФОМС, что позволит сократить перечисления из государственного бюджета и уплат, выплачиваемых населением;*
- *принять меры по формированию и определению фактического контингента юридических и физических лиц и провести мониторинг для их полного охвата системой обязательного медицинского страхования;*
- *усовершенствовать механизмы управления, администрирования и контроля за медико-санитарными учреждениями, включенными в систему обязательного медицинского страхования, в целях обеспечения эффективного использования средств ФОМС, призванных оптимизировать расходы и улучшить качество оказываемых медицинских услуг, расширить их спектр.*

4. Формирование и использование бюджетов административно-территориальных единиц

Были проведены проверки правильности формирования и использования бюджетов мун. Кишинэу, АТО Гагаузии и 14 районов (Анений Ной, Бричень, Кэлэрашь, Кахул, Кэушень, Чимишлия, Дрокия, Фэлешть, Флорешть, Ниспорень, Резина, Рышкань, Сорока, Шолдэнешть), охватывающих 2 муниципия, 27 городов, 423 сел (коммун), с общим количеством 762 населенных пункта.

В результате проверок органов местной публичной власти и некоторых учреждений, финансируемых из бюджета АТЕ, установлены отдельные отклонения:

- **непринятие органами местной публичной администрации эффективных мер по программированию, учету и взысканию в полном объеме и в установленные сроки некоторых бюджетных доходов (налогов, сборов и других платежей в местный бюджет), что привело к необоснованному занижению финансовых средств АТЕ и к неправильному установлению**

межбюджетных отношений по финансовой поддержке территорий;

- осуществление некоторых бюджетных расходов с нарушением требований законодательства, обусловившие отвлечение финансовых средств АТЕ. Большинство нарушений, происходят из-за незаконных платежей;
- искажение некоторых расходов на счетах бюджетного исполнения в результате их ошибочного отражения.

4.1. Общее исполнение бюджетов АТЕ за 2006 год

В соответствии с решениями местных советов АТЕ, бюджеты АТЕ на 2006 год были утверждены, а затем уточнены по доходной части в сумме 4673,9 млн. леев, а по расходной части – в сумме 5300,7 млн. леев. В целом бюджеты АТЕ уточнены с дефицитом в 626,8 млн. леев, который планировалось покрыть за счет остатка предыдущего года, доходами от операций с капиталом, а также за счет других источников внутреннего финансирования.

В целом бюджеты АТЕ за 2006 год исполнены по доходам - 4796,0 млн. леев, или на 102,6%, и по расходам - 5063,0 млн. леев, или 95,5%, не реализовав в абсолютной величине 237,6 млн. леев. Фактические расходы в целом по бюджетам АТЕ исполнены в общей сумме 4959,6 млн. леев (93,6%), не реализовав в абсолютной величине 341,1 млн. леев.

Бюджетное исполнение АТЕ по сравнению с аккумулированными в течение года доходами завершилось бюджетным дефицитом в сумме 267,0 млн. леев. К концу года, остаток свободных средств составил 400,6 млн. леев.

4.1.1. Реализация доходов бюджетов АТЕ за 2006 год

Структура исполнения бюджетов АТЕ, за 2006 год, характеризуется следующими показателями:

Спецификация	Уточненный план на отчетный период		Исполнено (Реализовано)		Превышение (+) Не исполнен (-) (млн. леев)	Уровень исполнения (%)
	Сумма (млн. леев)	Удельный вес (%)	Сумма (млн. леев)	Удельный вес (%)		
Общие доходы, в том числе:	4673,9	100	4796,0	100	+122,1	102,6
Налоговые доходы	2054,2	44,0	2164,8	45,2	+110,6	105,4
Неналоговые поступления	245,2	5,2	264,1	5,5	+18,9	107,7
Специальные средства публичных учреждений	198,2	4,3	190,9	4,0	-7,3	96,3
Доходы специальных фондов	5,5	0,1	6	0,1	+0,5	107,4
Трансферты	2170,2	46,4	2169,6	45,2	-0,6	99,9
Гранты	0,6	0	0,6	0	-	100

Наибольший удельный вес в целом по всем бюджетам приходится на налоговые доходы и трансферты (по 45,2%).

Доходы бюджетов АТЕ реализованы на 102,6%, но при накоплении по видам доходов существует значительная разница в степени реализации, варьирующей от 80,6% до 528,1%: поступления от реализации конфискованного имущества и валюты (528,1%); сборы за

проведение аукционов и лотерей на территории АТЕ (251,0%); частный налог (234,9%); сборы за добычу полезных ископаемых (171,3%) и др. Поступления по 11 видам доходов исполнены от 80,6% до 99,7%, в результате чего в местный бюджет недопоступило средств на общую сумму 24,5 млн. леев (в том числе: 7,8 млн. леев – налог на земли сельскохозяйственного назначения (за исключением налога с крестьянских хозяйств); 7,2 млн. леев – специальные средства публичных учреждений; 5,6 млн. леев – земельный налог на земли сельскохозяйственного назначения с крестьянских хозяйств; 2,1 млн. леев – аренда земель сельскохозяйственного назначения; 1,1 млн. леев – земельный налог на пастбища и луга; 0,4 млн. леев – сборы за пользование автодорог с владельцев транспортных средств, зарегистрированных в Республике Молдова).

Остальные виды доходов были реализованы с превышением 100%-го уровня, общая сумма превышения уточненного плана составила 147,3 млн. леев.

Уровень сбора доходов в бюджеты АТЕ, а также удельный вес собственных доходов и трансфертов представлены в таблице:

АТЕ	Уточнено на отчетный период	Исполнено за отчетный период				Уровень исполнения В% (3:2)	
		Всего (млн. леев)	В том числе:				
			Собственные доходы (млн. леев)	% (4:3)	Трансферты (гранты) (млн. леев)		% (6:3)
1. Анений Ной	89,4	96,0	43,6	45,4	52,4	54,6	107,5
2. Басарабяска	39,5	36,2	18,1	49,9	18,1	50,1	91,6
3. Бричень	83,9	87,9	35,4	40,2	52,5	59,8	104,8
4. Кахул	131,2	129,0	65,0	50,4	64,0	49,6	98,3
5. Кантемир	74,8	73,4	18,8	25,6	54,6	74,4	98,1
6. Кэлэрашь	100,1	103,0	24,9	24,2	78,1	75,8	102,9
7. Кэушень	99,4	101,1	35,5	35,1	65,6	64,9	101,7
8. Чимишлия	66,9	67,7	22,7	33,5	45,0	66,5	101,1
9. Криулень	92,6	94,3	27,9	29,4	66,4	70,6	101,9
10. Дондушень	49,5	50,8	20,1	39,5	30,7	60,5	102,6
11. Дрокия	84,2	88,4	39,9	45,1	48,5	54,9	105,0
12. Дубэсарь	53,5	54,8	10,6	19,3	44,2	80,7	102,4
13. Единец	81,8	85,7	43,0	50,2	42,7	49,8	104,7
14. Флешть	101,1	103,3	34,9	34,0	68,4	66,2	102,2
15. Флорешть	101,2	100,7	43,7	43,4	57,0	56,6	99,5
16. Глодень	74,1	79,4	26,5	33,3	52,9	66,7	107,1
17. Хынчешть	120,7	119,1	43,7	36,7	75,4	63,3	98,7
18. Яловень	103,8	102,6	35,4	34,5	67,2	65,5	98,9
19. Леова	56,5	56,7	16,6	29,3	40,1	70,7	100,4
20. Ниспорень	74,6	75,0	17,9	23,9	57,1	76,1	100,6
21. Окница	64,5	68,5	24,3	35,5	44,2	64,5	106,1
22. Орхей	123,5	129,0	55,7	43,2	73,3	56,8	104,5
23. Резина	64,4	68,3	31,6	46,2	36,7	53,8	106,2
24. Рышкань	78,7	81,2	30,9	38,1	50,3	61,9	103,1
25. Сынжерей	91,4	94,9	26,7	28,2	68,2	71,8	103,9
26. Сорока	91,4	91,6	42,1	46,0	49,5	54,0	100,3
27. Стрэшень	96,9	96,9	34,3	35,4	62,6	64,6	100,0
28. Шолдэнешть	57,0	57,1	15,3	26,8	41,8	73,2	100,3
29. Штефан Водэ	76,3	78,3	26,4	33,6	51,9	66,4	102,6
30. Тараклия	48,1	47,7	20,7	43,3	27,0	56,7	99,3
31. Теленешть	77,4	79,8	20,7	26,0	59,1	74,0	103,0
32. Унгень	121,3	123,5	48,2	39,1	75,3	60,9	101,8
33. Мун. Кишинэу	1645,5	1710,2	1376,6	80,5	333,6	19,5	103,9
34. Мун. Бэлць	160,5	165,9	133,4	80,4	32,5	19,6	103,3
35. АТО Гагаузия	198,2	198,0	114,8	58,0	83,2	42,0	99,9
ВСЕГО	4673,9	4796,0	2625,9	54,8	2170,1	45,2	102,6

Не реализация доходов бюджетов допущена в 7 районах республики и в АТО Гагаузия, составившая от 0,1% до 8,4%. Собственные доходы варьируют от 19,3% до 80,5%, а трансферты – от 19,5% до 80,7%.

4.1.2. Исполнение расходов бюджетов АТЕ за 2006 год

Исполнение кассовых расходов в 2006 году в целом по бюджетам АТЕ, в аспекте функциональной классификации, представлено следующим образом:

Группа	Спецификация	Уточненный план на отчетный период		Исполнено (Реализовано)		% исполнено (5:3 x 100)
		Сумма (млн. леев)	Удельный вес в общей сумме	Сумма (млн. леев)	Удельный вес в общей сумме	
	Общие расходы, в том числе:	5300,7	100,0	5063,0	100,0	95,5
1	Государственные услуги общего назначения	356,7	6,7	335,6	6,6	94,1
3	Национальная оборона	6,8	0,1	6,2	0,1	91,4
4	Органы судебной власти	0,1	0,0	0,1	0,0	100,0
5	Поддержание общественного правопорядка и национальная безопасность	157,4	3,0	154,8	3,0	98,4
	Расходы культурно-социального назначения, в том числе:	3032,1	57,2	2893,7	57,2	95,4
6	Образование	2433,5	45,9	2338,1	46,2	96,1
8	Культура, искусство, спорт и мероприятия для молодежи	282,4	5,3	262,4	5,2	92,9
9	Здравоохранение	101,7	1,9	86,3	1,7	84,9
10	Социальное обеспечение и социальная поддержка	214,5	4,0	206,9	4,1	96,4
	Расходы экономической деятельности, в том числе:	1445,3	27,3	1395,5	27,6	96,6
11	Сельское, лесное, рыбное и водное хозяйство	66,5	1,3	61,0	1,2	91,8
12	Охрана окружающей среды и гидрометеорология	0,2	0,0	0,1	0,0	16,2
13	Промышленность и строительство	9,2	0,2	8,7	0,2	95,2
14	Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	149,1	2,8	141,4	2,8	94,8
15	Жилищное и коммунальное хозяйство	925,0	17,5	900,2	17,8	97,3
16	Топливо-энергетический комплекс	289,2	5,5	278,5	5,5	96,3
19	Прочие услуги, связанные с экономической деятельностью	6,1	0,1	5,6	0,1	91,7
20	Расходы, не отнесенные к другим основным группам	302,1	5,7	287,4	5,7	95,1
	Кредитование минус погашение	0,2		-10,3		

Кассовое исполнение расходной части бюджетов АТЕ, по сравнению с уточненным планом составило 95,5%. Уровень исполнения уточненных бюджетных расходов на 2006 год составил от 16,2% до 100,0%. Наибольший удельный вес исполненных расходов в аспекте функциональной классификации приходится на расходы культурно-социального назначения – 57,2% и расходы экономической деятельности – 27,6%.

Исполнение кассовых расходов по отношению к уточненным показателям, а также **уровень покрытия расходов** за счет собственных доходов АТЕ представлены следующим образом:

АТЕ	Расходы		Уровень исполнения % (3:2)	Собственные расходы (млн. леев)	% покрытия расходов за счет собственных средств (5:3)
	Уточнено на отчетный период (млн. леев)	Исполнено за отчетный период (млн. леев)			
1. Анений Ной	104,5	96,4	92,2	43,6	45,3
2. Басарабьяска	43,8	39,0	89,0	18,1	46,3
3. Бричень	93,0	88,4	95,0	35,4	40,0
4. Кахул	145,1	131,9	90,9	65,0	49,3
5. Кантемир	79,6	74,8	94,1	18,8	25,2
6. Кэлэрашь	110,9	95,0	85,7	24,9	26,2
7. Кэушень	108,0	102,6	95,0	35,5	34,6
8. Чимишлия	71,5	69,0	96,4	22,7	32,9
9. Криулень	97,8	94,3	96,3	27,9	29,6
10. Дондушень	59,4	56,2	94,5	20,1	35,7
11. Дрокия	99,5	95,9	96,3	39,9	41,6
12. Дубэсарь	58,2	52,2	89,8	10,6	20,2
13. Единец	88,4	83,6	94,6	43,0	51,5
14. Фэлешть	111,6	105,9	94,9	34,9	33,0
15. Флорешть	110,1	103,8	94,3	43,7	42,1
16. Глодень	81,3	77,8	95,7	26,5	34,0
17. Хынчешть	143,4	133,1	92,8	43,7	32,8
18. Яловень	113,5	104,3	91,9	35,4	33,9
19. Леова	61,4	57,6	93,9	16,6	28,8
20. Ниспорень	83,8	79,7	95,2	17,9	22,5
21. Окница	69,9	66,1	94,7	24,3	36,8
22. Орхей	145,4	139,8	96,1	55,7	39,9
23. Резина	72,6	65,2	89,9	31,6	48,5
24. Рышкань	81,0	76,8	94,9	30,9	40,2
25. Синджерей	99,8	94,7	94,9	26,7	28,2
26. Сорока	99,1	94,0	94,8	42,1	44,8
27. Стрэшень	110,4	104,3	94,4	34,3	32,9
28. Шолдэнешть	62,0	57,5	92,8	15,3	26,7
29. Штефан Водэ	83,6	79,0	94,5	26,4	33,3
30. Тараклия	52,5	50,8	96,8	20,7	40,7
31. Теленешть	85,7	79,5	92,9	20,7	26,0
32. Унгень	146,4	140,7	96,1	48,2	34,3
33. Мун. Кишинэу	1911,7	1868,7	97,7	1376,6	73,7
34. Мун. Бэлць	175,9	175,2	99,6	133,4	76,1
35. АТО Гагаузия	239,9	229,2	95,5	114,8	50,1
ВСЕГО	5300,7	5063,0	95,5	2625,9	51,9

Степень самофинансирования бюджетных кассовых расходов за счет собственных средств предусмотрена на уровне 47,2% и реализована на 51,9%, т.е. с увеличением на 4,7%. За отчетный период наибольшее покрытие расходов за счет собственных доходов было зарегистрировано в бюджетах мун. Бэлць – 76,1%, мун. Кишинэу – 73,7%. В бюджетах 31 района уровень покрытия расходов за счет собственных средств ниже 50%, наименьший уровень зарегистрирован в районах Дубэсарь, Ниспорень, Кантемир, Теленешть, составив, соответственно, 20,2%, 22,5%, 25,2%, 26,0%.

Исполнение кассовых и фактических расходов в целом по бюджетам АТЕ, в аспекте экономической классификации, представлено следующим образом:

Спецификация	Окончательные лимиты		Исполненные расходы				% исполнения расходов	
	Сумма (млн. леев)	Удельный вес (в %)	ассовые		фактические		кассовые	Фактич.
			Сумма (млн. леев)	Удельный вес (в %)	Сумма (млн. леев)	Удельный вес (в %)		
Общие расходы, в том числе:	5300,7	100,0	5063,0	100,0	4959,6	100,0	95,5	93,6
Оплата труда	1548,6	29,2	1520,9	30,0	1553,1	31,3	98,2	100,3
Взносы обязательного государственного страхования	381,8	7,2	373,9	7,4	378,3	7,6	97,9	99,1
Оплата товаров и услуг	874,7	16,5	781,5	15,4	779,7	15,7	89,3	89,1
Служебные командировки	10,8	0,2	9,0	0,2	9,1	0,2	83,4	84,5
Выплаты обязательного медицинского страхования	29,7	0,6	28,4	0,6	29,2	0,6	95,8	98,2
Оплата процентов	26,4	0,5	25,9	0,5	26,0	0,5	98,5	98,5
Текущие трансферты, в том числе:	835,3	15,8	809,5	16,0	652,9	13,2	96,9	78,2
- на продукцию и услуги	411,5	7,8	400,3	7,9	395,3	8,0	97,3	96,1
- на производственные цели	84,8	1,6	77,1	1,5	68,3	1,4	91,0	80,6
- бюджетам других уровней	140,0	2,6	140,0	2,8	-	-	100,0	-
- финансовым учреждениям и другим организациям	51,4	1,0	47,8	0,9	45,3	0,9	92,9	88,1
- населению	147,6	2,8	144,3	2,8	144,0	2,9	97,7	97,5
Другие текущие расходы	149,9	2,8	147,9	2,9	167,6	3,4	98,7	111,8
Капитальные расходы	1429,2	27,0	1362,0	26,9	1349,4	27,2	95,3	94,4
Приобретение акций	14,1	0,3	14,1	0,3	14,3	0,3	100,0	101,2
Кредитование минус погашение	0,2	-	-10,1	-	-	-	-	-

В этом аспекте наибольший удельный вес кассовых и фактических расходов приходится на расходы по оплате труда (соответственно, 30,0% и 31,3%), капитальные расходы (соответственно, 26,9%; 27,2%), трансферты (соответственно, 16,0% и 13,2%) и на расходы по оплате товаров и услуг (соответственно, 15,4% и 15,7%). Удельный вес кассовых и фактических расходов был выдержан на уровне утвержденных лимитов.

В результате исполнения бюджетов АТЕ за 2006 год, по состоянию на 01.01.2007, органами местной публичной администрации образована кредиторская задолженность в общей сумме 393 млн. леев, из которой 24,8% (или 97,4 млн. леев) – с просроченным сроком погашения. По сравнению с предыдущим годом кредиторские задолженности увеличились на 19,7 млн. леев. В то же время, дебиторские задолженности составили 127,7 млн. леев, из которых 2,9% (или 3,7 млн. леев) – с просроченным сроком погашения. По сравнению с предыдущим годом, дебиторская задолженность увеличилась на 81,6 млн. леев.

4.2. О формировании и использовании бюджетных средств территориально-автономной единицы со специальным статусом Гагаузия (Гагауз Ери)

В результате проверки формирования и использования бюджета автономно-территориальной единицы со специальным статусом Гагаузия (Гагауз Ери) за период 2001-2006 гг., установлены нарушения и проблемы, в том числе:

4.2.1. Ряд нормативных актов не приведен в соответствие с Типовыми положениями. Отсутствуют методологические нормы составления проектов бюджетов АТО:

- Положение о Главном управлении финансов, утвержденное Постановлением Исполкома Гагаузии №2/10 от 14.02.2003, не приведено в соответствие с Типовым положением о Главном финансовом управлении административно-территориальной единицы, утвержденным Постановлением Правительства Республики Молдова №757 от 05.07.2004;

- Положение о порядке использования резервного фонда Исполкома Гагаузии не приведено в соответствии с Типовым положением, утвержденным Постановлением Правительства № 1427 от 22.12.2004;

- Главное управление финансов Гагаузии не разработало методологические нормы по составлению проектов бюджетов, а ограничилось выдачей методологических указаний, разработанных Министерством финансов Республики Молдова.

4.2.2. Не соблюдались процедуры формирования и утверждения бюджетов:

- бюджеты АТО Гагаузия не приводились в соответствие с законами о государственном бюджете на год;

- местные бюджеты формировались без учета требований бюджетной классификации, нарушались порядок и сроки утверждения местными советами бюджетов;

- изменения и уточнения в законы о бюджете АТО Гагаузия вносились по завершении финансового года и после сдачи годового отчета в Министерство финансов Республики Молдова.

4.2.3. При формировании доходов бюджетов не были учтены имеющиеся резервы, что привело к их занижению на 3000,7 тыс. леев. Собственные доходы исполнялись на недостаточном уровне. Не соблюдались нормативы отчислений в бюджет и выросли недоимки, увеличились задолженности по платежам в бюджет.

По состоянию на 31.12.2006, задолженность налогоплательщиков в бюджет АТО составила 49202,9 тыс. леев, которая по сравнению с началом года увеличилась на 9835,0 тыс. леев.

4.2.4. При исполнении бюджетов АТО Гагаузия не обеспечен принцип выравнивания финансовых возможностей и полнота перечисления трансфертов из центрального бюджета местным бюджетам, а именно:

- распределение трансфертов из центрального бюджета местным не обеспечило данный принцип. Если в среднем трансферты на 1 жителя, с учетом исполнения собственных доходов в целом по АТО Гагаузия в 2006 году составили 693 лея, то в разрезе бюджетов сел (коммун) они варьируют от 350 леев до 1811 леев;

- несмотря на то, что трансферты из государственного бюджета перечислены полностью, центральный бюджет АТО в 2006 году не обеспечил полноту перечисления трансфертов местным бюджетам по 6 бюджетам сел в сумме 480,4 тыс. леев, в течение 2001-2005 гг. – в сумме 8871,1 тыс. леев.

4.2.5. При исполнении бюджетов АТО не соблюдены требования законов о государственном бюджете на год в части лимитов расходов, не обеспечено финансирование расходов в полном объеме, что привело к образованию значительной кредиторской задолженности, составившей по состоянию на 31.12.2006 – 32916,4 тыс. леев, или 28,7% от доходов за 2006 год.

4.2.6. Не обеспечено отнесение расходов на соответствующие статьи согласно бюджетной классификации, сумма некорректных отнесений составила 1053,0 тыс. леев. Допущен ряд неэффективных расходов, в том числе:

- в нарушение требований администрация района Комрат оплатила за счет бюджетных средств 175,0 тыс. леев, как гарантию по некоторым договорным обязательствам экономического агента;

- за счет бюджетных средств погашена задолженность экономического агента по аренде в сумме 79,3 тыс. леев.

4.2.7. Отсутствие механизма передачи капитальных расходов медицинским учреждениям, необоснованное завышение потребностей на содержание отдельных учреждений, неоперативное распределение кредитных ресурсов и несоблюдение норматива перечисления в фонд социальной поддержки населения привели к необоснованным потерям бюджета и к неперечислению в полном объеме средств в фонд нормативной базы в строительстве, а именно:

- в отсутствии механизма передачи расходов медицинским учреждениям, капитальные расходы в сумме 13273,0 тыс. леев, вместо отнесения на соответствующий учетный счет, были аннулированы, в результате чего не было обеспечено последующее увеличение стоимости реконструированных основных средств;

- в нарушение требований законодательства, одним медико-санитарным учреждением в результате реализации государственного имущества было получено 795,4 тыс. леев;

- при ректификации бюджетов мун. Комрат и района Чадыр-Лунга, для погашения некоторых искусственно образованных расходов, необоснованно выделено 2273,2 тыс. леев;

- в результате несоблюдения нормативов трансфертов в фонд социальной поддержки населения, перечислено на 388,0 тыс. леев больше;

- в фонд финансирования работ по созданию нормативной базы в строительстве не перечислено 219,8 тыс. леев.

4.2.8. Не соблюдались законодательные акты по штатной численности и оплате труда, что привело к завышению расходов по оплате труда отдельных государственных служащих и работников, содержанию сверхштатных единиц управленческого аппарата, излишним выплатам премий, не разработке условий оплаты труда и премирования работников публичных учреждений, и нарушениям сроков выплаты заработной платы.

В результате вышеотмеченного, необоснованные платежи составили 1763,8 тыс. леев.

4.2.9. Не соблюдался порядок формирования и расходования средств резервных фондов, что привело к превышениям на 577,6 тыс. леев, занижению фактических расходов на 316,0 тыс. леев, не отражению реальной дебиторской задолженности и погашению задолженности в сумме 150,0 тыс. леев, не отраженной в бухгалтерском учете.

4.2.10. При исполнении бюджетов АТО не соблюден порядок предоставления местным бюджетам займов и не обеспечен их возврат.

Некоторым местным бюджетам выделялись займы сверх 5% от общей суммы уточненных доходов. Задолженность по займам за отчетный год (на 31.12.2006) составила 9951,5 тыс. леев, не отраженная в соответствующей финансовой отчетности.

В нарушение требований законодательства, экономическим агентам выделены займы в общей сумме 320,0 тыс. леев, которые также не были отражены в отчетах об исполнении соответствующих бюджетов.

4.2.11. В результате несоблюдения порядка образования специальных средств – не утверждались перечень и тарифы услуг, не обеспечивалась полнота и своевременность поступлений доходов по специальным средствам.

4.2.12. Управление публичным имуществом осуществлялось с несоблюдением действующих норм:

- не обеспечена регистрация в полном объеме объектов собственности административно-территориальных единиц в кадастровых органах; не увеличена стоимость основных средств на сумму капитального ремонта зданий и сооружений, и не оприходованы построенные объекты, которые, только в 2006 году, составили 41958,7 тыс. леев;

- не приняты на баланс объекты построенные за счет средств специальных фондов (29634,7 тыс. леев);

- осуществлена незаконная передача имущества на общую сумму 3082,1 тыс. леев.

4.2.13. Созданные муниципальные предприятия управлялись неэффективно, большинство имели значительные убытки. По состоянию на 31.12.2006, убытки трех муниципальных предприятий составили, соответственно, 7865,4 тыс. леев, 2269,2 тыс. леев и 1819,5 тыс. леев.

4.2.14. Главным управлением финансов АТО Гагаузии не осуществлялся должный контроль достоверности бухгалтерского учета и отчетности, в недостаточном объеме проводились семинары с главными бухгалтерами в связи с изменениями нормативных актов. Бухгалтерии не снабжались типовыми формами бухгалтерских регистров, что и стало причиной многочисленных нарушений:

- во многих публичных учреждениях бухгалтерский учет велся с несоблюдением законодательства;

- в периодической отчетности не отражались в полном объеме финансовые операции; нарушена тождественность учетных данных и годовых форм отчетности с балансами учреждений и отчетов об исполнении бюджетов;

- в отчете об исполнении бюджета не учтена задолженность на сумму 2745,9 тыс. леев экономических агентов за полученное дизельное топливо, а также задолженность центрального бюджета местным бюджетам по трансфертам на поддержку территорий в сумме 9351,5 тыс. леев.

Ввиду вышеизложенного, для улучшения менеджмента формирования и использования бюджета административно-территориальной единицы со специальным статусом Гагаузия (Гагауз Ери), властям АТО Гагаузия следует предпринять:

а) по нормативной базе:

• *Разработать методические нормы по разработке проектов бюджетов АТО;*

• *Провести ревизию собственных положений, и приравнять их к Типовым положениям, утвержденным постановлениями Правительства Республики Молдова.*

б) при разработке и утверждении бюджетов:

• *Разрабатывать проекты бюджетов в соответствии с действующими нормативными актами;*

• *Рассматривать и утверждать бюджеты АТЕ в соответствии с процедурами и сроками, установленными нормативными актами Республики Молдова и АТО Гагаузия;*

• *Обеспечить эффективный прогноз с максимальной идентификацией компонентов структуры доходов и расходов, а также провести эффективный контроль за порядком реализации доходов в зависимости от реальной оценки налогооблагаемой базы;*

• *Определить правовую основу, регламентирующую отношения между бюджетами первого и второго уровней при установлении нормативов расходов на одного жителя при расчете трансфертов финансовой поддержки АТЕ.*

с) при осуществлении бюджетных расходов:

• *Обеспечить использование бюджетных ассигнований в максимально утвержденных лимитах и не допускать формирования необоснованных дебиторских и кредиторских задолженностей;*

- Соблюдать действующие нормативные акты по штатной численности и оплате труда;

- Обеспечить соблюдение условий предоставления займов местным бюджетам.

d) при управлении государственным имуществом:

- Создать регистр имущества, и ежегодно вносить изменения касательно его оборота;

- Эффективно управлять государственным имуществом АТЕ, с обеспечением его целостности;

- Провести общую инвентаризацию имущества на территории АТО Гагаузия, с регистрацией в кадастровых органах;

- Обеспечить контроль соответствующего отражения на балансах публичных учреждений объектов, построенных и отремонтированных за счет капитальных расходов, финансируемых из всех источников.

e) при организации бухгалтерского учета:

- Регулярно проводить семинары по применению нормативных актов в части разработки бюджетов, бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности;

- Анализировать ситуации ведения бухгалтерского учета и принять соответствующие меры по восстановлению и исправлению всех операций, осуществленных в нарушение законодательных норм.

4.3. Констатации и выводы по результатам проведенных проверок правильности формирования и использования бюджетов АТЕ

4.3.1. При утверждении местных бюджетов, некоторые органы публичной власти АТЕ не соблюдали законные требования касательно своевременного утверждения бюджетов, не предали их гласности путем опубликования бюджетов, и внесенных в течение отчетного периода уточнений.

В контексте изложенных нарушений (не утверждение бюджетов в установленные сроки), приводим примеры: муниципий Кишинэу, 3 АТЕ района Резина (примэрии г. Резина, ком. Лалова, ком. Минчений де Жос); 2 АТЕ района Анений Ной (примэрии с. Хырбовэц и Варница); 6 АТЕ района Бричень (примэрии Берлинци, Булбоака, Каракушений Векь, Котюжень, Ширэуць и Тецкань); 6 АТЕ района Кахул (примэрии сел (коммун) Бурлэчень, Колибашь, Гэвэноаса, Манта, Тараклия де Салчие, Тартарул де Салчие) и примэрия с. Застынка района Сорока.

Не опубликованы бюджеты административно-территориальных единиц первого уровня района Сорока.

4.3.2. В процессе оценки местных бюджетов некоторые исполнительные власти АТЕ занизили отдельные категории собственных доходов, что негативно повлияло на точность и реальность источников формирования собственных доходов, а также на правильность определения трансфертов из фонда финансовой поддержки территорий.

Данные нарушения отмечены в органах публичного управления районов: Ниспорень – в общей сумме 428,8 тыс. леев, Кэушень – 146,6 тыс. леев, Чимишлия – 91,1 тыс. леев, Анений Ной – 89,4 тыс. леев, Кэлэрашь – 54,5 тыс. леев, Фэлешть – 34,7 тыс. леев, муниципии Кишинэу – 45,7 тыс. леев.

4.3.3. Отношения между бюджетами второго и первого уровня по установлению и выделению трансфертов за счет фондов социальной поддержки территорий и трансфертов специального назначения не всегда соответствуют требованиям законодательства.

К примеру, при исполнении бюджета района Чимишлия не учтены требования касательно отношений бюджетов первого и второго уровня при определении нормативов расходов на одного жителя для исчисления трансфертов на финансовую поддержку АТЕ, что позволило ГУФ Чимишлия использовать при разработке проектов бюджетов первого уровня дифференцированные нормы, завершившиеся неравномерными трансфертами на финансовую поддержку АТЕ.

Случаи необоснованного распределения трансфертов за счет фонда финансовой поддержки территорий и трансфертов специального назначения установлены и при исполнении бюджета Кэушень на общую сумму 1158,9 тыс. леев.

4.3.4. Доходы бюджетов АТЕ реализованы с разницей, охваченной между 13,0% и 1934,0%, что обусловлено несоответствующим прогнозированием различных категорий доходов в процессе бюджетной оценки, а также не представлением примэриями района предложений местным советам по внесению изменений в бюджеты.

Исполнительные власти АТЕ районов Резина, Анений Ной, Бричень, Кахул, Кэлэрашь, Чимишлия, Дрокия, Фэлешть, Ниспорень, Рышкань и Сорока не соответствующе спрогнозировали доходы и не своевременно внесли необходимые поправки в местные бюджеты, в результате чего при исполнении по категориям доходов допущены значительные расхождения в степени их реализации. Наибольшее расхождение отмечено в районах Резина, Кахул, Ниспорень и др.

4.3.5. Несоответствующий сбор налогов, сборов и других доходов в местные бюджеты привело к не реализации собственных доходов в запланированных объемах.

а) Исполнительные органы административно-территориальных единиц 14 проверенных районов, не обеспечили поступление в полном объеме налогов, сборов и других доходов по структуре и по категориям собственных доходов, в результате невыполнение составило 22265,9 тыс. леев, из которых в районах: Кахул – 5310,8 тыс. леев, Кэушень – 2496,0 тыс. леев, Сорока – 2175,2 тыс. леев, Чимишлия – 1805,5 тыс. леев и др.

б) Все проверенные органы местной публичной власти имеют задолженности в местные бюджеты – от 1579,5 тыс. леев до 65802,0 тыс. леев (муниципий Кишинэу – 65802,0 тыс. леев, районы Кахул –

10950,7 тыс. леев, Кэушень – 10733,8 тыс. леев, Дрокия – 8764,1 тыс. леев, Анений Ной – 7591,5 тыс. леев и др.).

4.3.6. Собственные доходы, реализованные некоторыми органами исполнительной власти АТЕ, не отражают их действительный уровень.

а) В 22 примэриях района Флорешть не обеспечено законное начисление и перечисление налогов в местные бюджеты в общей сумме 450,8 тыс. леев.

б) В тех же органах исполнительной власти АТЕ района Флорешть отмечена эволюция в объеме выведения из оборота частных пахотных земель из-за их необработки, что негативно сказывается на аккумулировании собственных доходов. Так, в 2006 году к категории сельскохозяйственных земель «залежные земли» были отнесены 1688 га земли, что на 1084 га больше по сравнению в 2005 годом. Некоторые примэрии не предпринимают мер по идентификации всех субъектов налогообложения. По оценкам, сумма налогов, подлежащих поступлению, составляет примерно 295,0 тыс. леев.

в) Не регламентирование порядка сдачи в аренду озер привело к неоднозначному применению расчета арендной платы, что повлияло на порядок определения собственных доходов АТЕ от сдачи в аренду озер. Аналогичные отклонения установлены и в примэриях районов Рышкань, Дрокия, Бричень и Сорока.

г) Не все исполнительные органы АТЕ отслеживают порядок погашения задолженностей экономических агентов и физических лиц перед бюджетом, образованных от передачи в пользование и продажи земель, находящихся в публичной собственности. Это нарушение в сумме 604,0 тыс. леев выявлено в органах исполнительной власти района Ниспорень.

4.3.7. Некоторыми органами исполнительной власти АТЕ и некоторыми подразделениями районных советов реализация специальных средств осуществлялось с несоблюдением требований законодательства.

Нарушения при реализации специальных средств установлены в некоторых подразделениях Муниципального совета Кишинэу и в органах местной публичной власти районов Ниспорень и Кэлэрашь.

4.3.8. Отдельные местные публичные власти не обеспечили своевременное возмещение займов, полученных за счет средств районного бюджета.

Задолженности по займам были зарегистрированы в 10 примэриях района Бричень в общей сумме 4665,3 тыс. леев; в 16 примэриях района Флорешть – 921,5 тыс. леев; в 9 примэриях района Дрокия – 807,5 тыс. леев; в 2 примэриях района Кэлэрашь – 136,6 тыс. леев; в 2 примэриях района Кахул – 59,9 тыс. леев.

Нарушение порядка возврата полученных займов было установлено при исполнении бюджета района Кахул (в сумме 736,1 тыс. леев).

4.3.9. В процессе исполнения бюджетов 14 проверенных районов, недоосвоено финансовых средств по предусмотренным расходам в общей сумме 90644,3 тыс. леев, на такие области как образование, культура,

искусство, спорт и мероприятия для молодежи. Больше всего это было отмечено в районах Кэлэрашь - 15884,8 тыс. леев, Кахул - 13223,1 тыс. леев, Анений Ной - 8179,9 тыс. леев, Резина - 7358,7 тыс. леев и др.

4.3.10. Некоторые органы местной публичной администрации и публичные учреждения, финансируемые за счет бюджетов АТЕ, допустили расходы по отдельным статьям с превышением ассигнований, предусмотренных в сметах расходов.

Подобные нарушения допустили отдельные учреждения, финансируемые за счет бюджета муниципия Кишинэу, а именно: ГУОМС – на сумму 3266,0 тыс. леев; ГУОМС секторов Рышкань, Ботаника, Буюкань – на сумму, соответственно, 1953,8 тыс. леев, 2212,9 тыс. леев и 2149,1 тыс. леев; ГУОТПС – на сумму 22978,1 тыс. леев; Детская и юношеская спецшкола олимпийского резерва по водному поло „Delfin” – на сумму 129,1 тыс. леев и др.

Такие случаи установлены и в районах Резина – на сумму 294,4 тыс. леев, Ниспорень - 272,3 тыс. леев, Чимишлия - 119,2 тыс. леев, Кэлэрашь - 404,8 тыс. леев, Кэушень - 143,5 тыс. леев, Бричень - 61,5 тыс. леев. В целом причиной данных превышений являлась недостаточность средств, выделенных для увеличения заработной платы, как следствие не внесения соответствующих уточнений в доходную часть бюджета, с выделением необходимого количества финансовых средств для покрытия соответствующих расходов, несмотря на то, что к концу бюджетного года в указанных районах оставались неиспользованными остатки средств.

4.3.11. Некоторые финансируемые из местных бюджетов учреждения, по прежнему формируют кредиторские задолженности, не предусмотренные в собственных бюджетах и финансово необеспеченные.

Следует отметить, что орган исполнительной власти мун. Кишинэу не соблюдал в полной мере требования законодательства, заключив контракты на работы, услуги, закупку товарно-материальных ценностей и превысив максимальные расходы, образовав в результате кредиторские задолженности. Исполнение бюджета мун. Кишинэу в 2006 году завершилось кредиторскими задолженностями в общей сумме 180167,6 тыс. леев, из которых 57021,6 тыс. леев – с просроченным сроком погашения.

4.3.12. При закупке товаров и услуг некоторые исполнительные органы АТЕ не соблюдали процедуры, предусмотренные Законом о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд. Так, исполнительные власти АТЕ, при закупке товаров и услуг, обошли законную процедуру государственной закупки, в том числе путем заключения договора на один и тот же вид товара и услуг посредством разделенных договоров. Такие закупки отмечены в 10 примэриях и в одном подразделении Районного совета Кэлэрашь – на общую сумму 1553,2 тыс. леев, в ГУОМС Районного совета Ниспорень - 233,7 тыс. леев.

4.3.13. При исполнении местных бюджетов, исполнительные органы местной публичной администрации первого и второго уровня не обеспечили проверку достоверности дебиторской и кредиторской

задолженности, допустив наличие задолженностей с просроченным сроком исковой давности, и не приняв эффективных мер по их погашению.

а) В результате проверок Счетной палаты, выявлены дебиторские задолженности с просроченным сроком исковой давности в учреждениях, финансируемых из бюджета муниципия Кишинэу – на сумму 1547,3 тыс. леев, в органах местной публичной администрации районов Шолдэнешть - 472,4 тыс. леев, Кэушень – 234,4 тыс. леев, Рышкань – 70,9 тыс. леев, Чимишлия – 13,8 тыс. леев. Приводим пример ситуации в аппарате председателя района Шолдэнешть, где за отчетный период была списана дебиторская задолженность в 472,4 тыс. леев, переданная району при отделении от уезда Орхей, с отражением ее только в бухгалтерском балансе, без регистрации дебитора в аналитическом учете. В свою очередь должностные лица района не приняли эффективных мер по установлению дебитора, соответствующие материалы не направлены компетентным органам. Несмотря на то, что бюджету района нанесен ущерб в сумме 472,4 тыс. леев, его руководство не приняло мер по санкционированию лиц, виновных в превышении предписанных сроков.

б) Допущены кредиторские задолженности с просроченным сроком погашения в органах местной публичной администрации: муниципий Кишинэу – 57021,6 тыс. леев, районы Кэушень – 219,3 тыс. леев, Фэлешть – 155,1 тыс. леев, Анений Ной – 416,3 тыс. леев.

4.3.14. Использование бюджетных средств некоторыми органами местной публичной администрации осуществлялось без соблюдения принципов законности и экономичности, а именно:

а) субсидирование за счет бюджета муниципия Кишинэу АО "Термосом", в целях частичной компенсации платы населения за теплоэнергию и горячую воду на общую сумму 13000,0 тыс. леев, в отсутствии детального анализа данной ситуации;

б) необоснованные расходы по оплате труда работников в подразделениях Районного совета Кэушень – в сумме 54,8 тыс. леев и в аппарате председателя района Рышкань – 12,4 тыс. леев;

с) содержание персонала с превышением предусмотренной штатной численности, утвержденной районными советами, допустив дополнительные расходы по оплате труда (районы Кэушень – в сумме 67,7 тыс. леев, Дрокия – 54,3 тыс. леев, Кахул – 36,1 тыс. леев и Рышкань – 21,6 тыс. леев);

д) несоблюдение предельного лимита пробега, регламентированного действующими нормативными актами, обусловившее дополнительные расходы при использовании транспортных единиц (муниципий Кишинэу – 100,7 тыс. леев, районы Анений Ной – 77,3 тыс. леев, Сорока – 51,4 тыс. леев, Кэушень – 50,6 тыс. леев, Рышкань – 11,2 тыс. леев). Аналогичные случаи установлены и в районе Кэлэрашь;

е) переговоры по мобильному телефону сверх установленных норм, и как результат – дополнительные расходы в ГУОТПП, подведомственного Муниципальному совету Кишинэу – в сумме 57,5 тыс. леев и в органах

местного публичного управления районов Дрокия – 17,5 тыс. леев, Флорешть – 17,5 тыс. леев, Рышкань – 8,5 тыс. леев;

f) авансовые перечисления бюджетных средств для закупки товаров и услуг с превышением предусмотренного законодательством 30-дневного срока (аппарат председателя района Шолдэнешть – в сумме 412,6 тыс. леев, 9 примэрий района Кахул – 254,7 тыс. леев, органы местной публичной власти Кэлэрашь – 198,1 тыс. леев, Комиссариат полиции района Ниспорень – 44,4 тыс. леев);

g) нецелевое использование трансфертов специального назначения выявлено в примэрии города Шолдэнешть в сумме 72,0 тыс. леев;

h) несоответствующее использование средств резервного фонда районных советов выявлено в Районных советах Дрокия – в сумме 37,1 тыс. леев, Сорока - 27,7 тыс. леев, Ниспорень - 17,6 тыс. леев и др.

4.3.15. В некоторых органах местной публичной власти бухгалтерский учет не организован и не ведется в соответствии с существующими требованиями, а именно:

- материальное имущество и денежные средства списываются в отсутствии оправдательных документов (районы Резина – 80,0 тыс. леев, Шолдэнешть – 41,6 тыс. леев, Флорешть – 21,9 тыс. леев, Чимишлия – 5,9 тыс. леев);

- искажение данных бухгалтерского учета и финансовой отчетности установлено в аппарате председателя района Анений Ной – 2217,7 тыс. леев, Районном отделе культуры Кэлэрашь – 1108,4 тыс. леев, аппарате председателя района Шолдэнешть – 865,1 тыс. леев, примэрии с. Делакэу (Анений Ной) – 274,9 тыс. леев, примэрии ком. Пражила (Флорешть) - 56,8 тыс. леев;

- нетождественность данных синтетического и аналитического учета, несоответствующее ведение аналитического учета кассовых и фактических расходов, несоблюдение правил ведения кассовых операций были установлены в примэрии ком. Пражила (Флорешть), в аппарате председателя района Анений Ной и др.

В целях улучшения менеджмента местных бюджетов, власти АТЕ должны:

а) при разработке и утверждении бюджетов АТЕ:

• *обеспечить достоверное и экономическое обоснование доходов и расходов бюджетов АТЕ;*

• *прогнозировать бюджетные ресурсы в соответствии с приоритетами, установленными в национальных программах и стратегиях (Национальная программа „Молдавское село”, „Модернизация страны – благосостояние народа”, Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности);*

• *изучить возможность внедрения практики выделения бюджетных средств на базе передовых программ;*

б) при реализации и оценке собственных доходов:

• *дирекционировать меры в области бюджетно-фискальной политики на идентификацию всех источников собственных доходов и отслеживать их взыскание;*

- обеспечить усиление деятельности Служб по сбору местных налогов и сборов, в целях исполнения собственных доходов на запланированном уровне, и принять эффективные меры по погашению налоговых обязательств;

- обеспечить инвентаризацию налогооблагаемого имущества;

с) при осуществлении бюджетных расходов:

- улучшить менеджмент местных публичных финансов путем обеспечения законности, правильности и экономности их использования;

- удерживать адекватный дефицит бюджетов органов местной публичной администрации первого уровня;

- не допускать формирование дебиторских задолженностей с просроченным сроком исковой давности, что обуславливает ущерб местных бюджетов;

- обеспечить использование бюджетных ассигнований в максимально утвержденных лимитах и не допускать формирование кредиторских задолженностей, непредусмотренных в собственных, финансово-необеспеченных бюджетах;

д) при организации бухгалтерского учета:

- главные управления финансов должны усилить контроль за порядком ведения бухгалтерского учета в органах местной публичной администрации, с предоставлением соответствующей методологической и практической помощи в данной отрасли.

5. Оценка системы внутреннего контроля на уровне публичных учреждений

За отчетный период впервые в процессе проверок Счетная палата реализовала исследование по оценке функционирования системы внутреннего контроля на уровне публичных учреждений. Цель исследования состоит в развитии системы внутреннего контроля и понимании ее значения и воздействия на уровне публичного учреждения.

Для осуществления настоящего исследования использован метод опроса и анализа результатов сквозь призму Инструкции ИНТОСАИ о Стандартах Внутреннего Контроля для публичного сектора и Модель COSO.

В результате дискуссий и анализа анкетирования по оценке системы внутреннего контроля на уровне подконтрольных субъектов выявлены следующие слабые места:

- нынешняя система внутреннего контроля на уровне публичных учреждений неэффективна и подлежит реформированию, а данная проблема должна стать приоритетной для публичных властей и учреждений;

- несмотря на то, что элементы внутреннего контроля оценены как функциональные, установлены и действуют процедуры контроля, применяемые на основании целостности главных лиц, а не на базе единообразной и систематической системы;

- руководители публичных учреждений не подготовлены и не искренны в самооценке нынешней ситуации организации и функционирования системы внутреннего контроля;
- отсутствует Положение об организации и функционировании системы внутреннего контроля в публичных учреждениях;
- общее отсутствие знаний в области менеджмента рисков;
- отсутствует этический кодекс, призванный регулировать все приемлемые операционные практики и мероприятия, стандарты этического и нравственного поведения;
- недостатки в процессе мониторинга мероприятий вследствие не введения некоторых финансово-экономических и операционных показателей прогресса и достижений;
- не осуществляется внутренний аудит, а также адекватное документирование мероприятий внутреннего контроля;
- проверенные органы местного публичного управления находятся на начальном этапе внедрения и развития информационно-коммуникационных технологий.

Эти недостатки предопределены, отсутствием правовых норм, регулирующих менеджерскую ответственность за организацию и функционирование системы внутреннего контроля и внутреннего аудита, отсутствием сотрудничества, единообразного координирования и мониторинга, а также наличием трудностей в деятельности по измерению и оценке результатов на уровне субъекта.

Учитывая основные заинтересованные стороны, ответственные за адекватное функционирование системы внутреннего контроля, и порядка выполнения задач, в условиях передачи финансового контроля под менеджерскую ответственность, на уровне публичных учреждений, Счетная палата рекомендует:

- *внесение законодательных и институциональных изменений по составляющей «внутренний контроль и внутренний аудит в публичном секторе», в том числе разработка методологической базы;*
- *разработка стандартов внутреннего контроля и внутреннего аудита и методического руководства в данной области;*
- *подготовка персонала в области внутреннего контроля и внутреннего аудита; менеджмент рисков;*
- *установление программы по усовершенствованию управления публичными финансами и повышению ответственности, обеспечивающей улучшение менеджерских способностей в процессе принятия решений в администрировании и управлении публичными ресурсами, организации внутреннего контроля и внутреннего аудита на уровне государственных субъектов;*
- *развитие системы внутреннего контроля, основанного на менеджерской ответственности на уровне публичного учреждения, призванной обеспечить действенную и эффективную реализацию целей и задач.*

РАЗДЕЛ II. О налоговом администрировании

1. Налоговое администрирование Государственной налоговой службой

Налоговое администрирование представляет собой деятельность государственных органов, уполномоченных и ответственных за обеспечение полного и своевременного внесения налогов и пошлин, пени и штрафов в бюджеты всех уровней. В соответствии с Налоговым кодексом, налоговые органы являются одним из 4 органов, наделенными полномочиями по налоговому администрированию. Централизованная система налоговых органов (Главная государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов и 35 территориальных государственных налоговых инспекций) и деятельность налоговых служащих представляет собой Государственную налоговую службу (ГНС). **В результате проверок, проведенных в Главной государственной налоговой инспекции (ГГНИ) и 18 территориальных государственных налоговых инспекциях, установлено:**

- В настоящее время ГНС осуществляет серьезные реформы по модернизации налогового администрирования.
- В отчетном году фактически поступившие доходы были выше запланированных, что произошло благодаря и улучшению налогового администрирования. В то же время некоторые территориальные государственные налоговые инспекции не выполнили обязательств по поступлению администрируемых доходов в национальный публичный бюджет.
- Законодательство не определяет орган администрирования некоторых типов доходов в соответствии с бюджетной классификацией.
- Допускаются случаи нереального завышения на 3,9 млн. леев задекларированных для возврата платежей, что предопределяет необходимость систематического мониторинга процедуры проверки деклараций с исключением рисков.
- Неправильные записи на лицевых счетах налогоплательщиков, а также наличие отклонений по одним и тем же показателям, отраженным в разных отчетах, обуславливают необходимость консолидации системы учета и отчетности.
- Четкое определение методологических аспектов и процедур, применяемых ГНС, НКСС и НМСК для обеспечения качественного и эффективного мониторинга взносов в БГСС и взносов обязательного медицинского страхования.
- Несмотря на предпринятые меры (списание налоговых обязательств), сумма недоимки по основным платежам перед национальным публичным бюджетом (НПБ) на 01.01.2007 составляла 2192,6 млн. леев (3,9% ниже чем на 01.01.2006).
- Низкий уровень достигнутого результата вследствие изменения сроков погашения налогового обязательства.
- Отсутствие механизма применения ограничений при предоставлении налоговых льгот на момент обработки налоговых деклараций.
- Применение процедур принудительного взыскания не всегда обеспечивает сокращение периода времени между моментом возникновения налогового обязательства и принудительного взыскания сумм недоимки, а также

сосредоточение на наиболее эффективных методах обеспечения погашения налогового обязательства путем принудительного исполнения.

- Низкий уровень поступления дополнительно начисленных сумм налогов, пошлин, пени и штрафов свидетельствует о необходимости повышения эффективности налогового контроля и мер привлечения к ответственности за налоговые нарушения.

1.1. Контекст и задачи

Планирование бюджета ГНС основано на программах и показателях. ГНС использует 25 главных показателей основной деятельности, тогда как большинство налоговых органов применяют от 26 до 100 показателей. Система показателей в Государственной налоговой службе, частично отражает соответствие и иные аспекты налогового администрирования, а не расходы и качество услуг. Иногда задача по поступлению доходов в национальный публичный бюджет за отчетный год устанавливается по его завершении, что следует из уровня уже исполненных поступлений. Так, Государственная налоговая инспекция (ГНИ) по мун. Кишинэу распределила налоговым бюро окончательный план сборов в национальный публичный бюджет на 2005 и 2006 годы по завершении налогового года, а сам план установлен в целом по бюджетам без разграничения в соответствии с бюджетной классификацией по доходам. Данный факт не позволяет проанализировать выполнение задач в аспекте типов налоговых обязательств, а установление окончательных задач по сбору приводит к положительному изменению показателей результатов каждого бюро.

В отличие от других государственных органов, ГНС своей деятельностью способствует поступлению доходов по всем структурным компонентам национального публичного бюджета.

Необходимо отметить, что не все нормативные акты, предусматривающие начисление и/или уплату некоторых доходов в НПБ, ясно предусматривают орган администрирования каждого типа доходов в соответствии с бюджетной классификацией. В результате, некоторые типы доходов включаются в базу данных ГНС и, соответственно, в отчетность и годовые отчеты ГНС, что определяет увеличение удельного веса доходов, администрируемых ГНС. Так, перечень доходов в НПБ, администрируемых ГНС в период 2005-2006 гг., составленный на основании положения Налогового кодекса, законодательных актов и на основании Казначейских норм обслуживания НПБ через Государственное казначейство, включал чистую прибыль НБМ (в 2006 году – исключен из списка), налоги и пошлины, дополнительно начисленные ЦБЭПК, штрафы и административные санкции, примененные другими органами и пр. **Счетная палата считает необходимым четко определить в законодательстве орган, администрирующий каждый тип доходов в соответствии с бюджетной классификацией.**

1. 2. Обслуживание налогоплательщиков

Из анализа и проверок порядка обслуживания налогоплательщиков, выявлены следующие наиболее серьезные проблемы и недостатки.

Налоговое законодательство остается неясным для некоторых налогоплательщиков, а отдельные налоговые процедуры, которые должны быть установлены Правительством, не утверждены. За 2005-2006 гг. в адрес ГГНИ поступило более 20 тыс. обращений от экономических агентов. В 29 статьях Налогового кодекса предусмотрено утверждение Правительством порядка исполнения установленных законом требований. До начала мая 2007 года не утвержден порядок исполнения требований по 10 из 29 статей. Данная ситуация обусловлена тем, что ни один нормативный акт не устанавливает орган, ответственный за разработку соответствующих актов.

Налоговые органы не всегда организуют и своевременно осуществляют налоговые консультационно-информационные посещения, инициированные ГГНИ для активизации сотрудничества между налогоплательщиками и налоговыми органами, и для предупреждения и предотвращения случаев нарушения налогового законодательства налогоплательщиками, недавно зарегистрированными в Государственной регистрационной палате, обусловленное и тем, что большинство налогоплательщиков зарегистрированы по месту прописки, что является препятствием для своевременной организации и исполнения органами ГНС процедуры налоговой деятельности.

Не обеспечена потребность налогоплательщиков в типовых бланках налоговой отчетности. Налогоплательщики приобретают типовые бланки налоговой отчетности у частных предпринимателей.

ГНИ по мун. Кишинэу не соблюдает сроки выдачи налоговых накладных, составляющие не менее 3-х рабочих дней с момента их заказа, превышая их порой на 10 дней. Это свидетельствует о наличии неодинакового подхода к данной теме и вызывает постоянную зависимость налогоплательщиков от налоговых органов.

1.3. Учет налогов, сборов и других выплат в национальный публичный бюджет

Согласно ст.132 (1) Налогового кодекса, «основной задачей налогового органа является осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджет сумм налоговых обязательств». Исходя из этого, ГНС должна располагать достоверными данными об учете администрируемых налогов и сборов и удостовериться, что записи на лицевых счетах налогоплательщиков относительно возникновения, изменения и погашения налогового обязательства, а также порядок оформления отчетов о налоговых обязательствах, в том числе о задолженностях - верны.

Переплаты, зарегистрированные на обобщенном лицевом счете налогоплательщика, не соответствуют данным отчетов и Деклараций «О подоходном налоге за налоговый период» налогоплательщиков. Можно привести пример нереальные переплаты, зарегистрированные в НБ «Центру» ГНИ по мун. Кишинэу: из переплаты в 8,3 млн. леев, отраженной в базе данных НБ «Центру» на 31.12.2006 в разделе «Прочие подоходные налоги», 3,9 млн. леев составляли нереальные переплаты, образовавшиеся в результате не включения и/или неправильного включения расчетов по соответствующему типу налогов на лицевых счетах некоторых физических лиц. Образование этих отклонений произошло из-за неправильных записей в лицевых счетах налогоплательщиков.

Счетная палата оценивает механизм возврата переплаченного подоходного налога как функциональный, но, в отличие от ГНИ, не исключает риск незаслуженного или незаконного возврата, обосновывая это человеческим фактором (ответственность, правота налогоплательщика и настойчивость, объективность налогового служащего).

Значительная часть налогоплательщиков не выполняет обязательства по представлению налоговому органу налоговых отчетов, не соблюдая положения ст.8 (2) с) и ст.187 Налогового кодекса. Так, в 2006 году из общего числа обслуживаемых налогоплательщиков не представили налоговые отчеты в НБ «Чокана» и НБ «Центру» ГНИ по мун. Кишинэу 57,8% и, соответственно, 58% налогоплательщиков, в ГНИ по районам Леова, Флорешть, Кэушень – 38%, 37,7% и, соответственно, 34,1%, а в ГНИ по районам Резина и Сынджерей – по 22%. Налоговые органы предпринимают меры по улучшению ситуации, в соответствии со ст.136 п) и ст.260 Налогового кодекса: направляют письма и передают извещения соответствующим налогоплательщикам, организуют семинары и оказывают консультации, публикуют материалы в местных газетах, приостанавливают операции на банковских счетах, осуществляют проверки с выездом по юридическому адресу и пр. Тем не менее, **эффективность данных мер незначительна.** К примеру ГНИ по району Сынджерей, направила соответствующие извещения 236 налогоплательщикам, из которых отреагировало только 24, которым, в соответствии со ст.260 Налогового кодекса и ст.162 (2), ст.162 (3) КАП, составлены административные протоколы. Аналогичные ситуации практически существуют во всех территориальных ГНИ. Основными причинами сводятся к тому, что большинство налогоплательщиков, которые не представляют отчеты, это недействующие индивидуальные предприятия, учредители которых либо выехали из страны, либо скончались. Несмотря на то, что ГНС применяет законные рычаги воздействия, предусмотренные ст.34 (2) b) п.5 Закона о предпринимательстве и предприятиях №845-XII от 03.01.1992, инициируя ликвидацию соответствующих экономических агентов, следует отметить, что эта процедура дорогостоящая и невыгодная для бюджета, а их количество существенно. *(Для ликвидации одного экономического агента ГНС расходует, в среднем, 5,0 тыс. леев).*

Допущены недостатки в учете и начислении обязательств перед фондами обязательного медицинского страхования (ФОМС), а именно:

а) в территориальных ГНИ не обеспечена эффективность камерального контроля, предупреждающего и устраняющего ошибки;

б) ГНИ не обеспечено взаимодействие подразделений для согласования данных существующих информационных алгоритмов с целью выявления и исправления ошибок в системе учета;

с) информацию о накоплении взносов обязательного медицинского страхования, штрафов, административных санкций и пени ГНИ представляет НМСК по каждому кварталу отдельно, а не сводную по отчетному периоду. НМСК не располагает достоверной информацией по каждому отчетному периоду по той простой причине, что по завершении периода ГНС вносит определенные корректировки (в/из ФОМС, или за счет неправильно указанного фискального кода), которые не поступают в НМСК.

Это приводит к возникновению расхождений в отчетах, отражающие одни и те же показатели. Расхождения между данными, представленными в 5-ти отчетах, и в информации о взносах обязательного медицинского страхования в 2005 году составили 170,1 тыс. леев и 288,9 тыс. леев, соответственно, а в 2006 году – 319,2 тыс. леев и 1179,5 тыс. леев, соответственно.

Выборочная проверка правильности отражения достоверности данных аналитического учета в лицевых счетах налогоплательщиков указывает на некоторые сложности в регистрации штрафов, административных санкций и пени, обусловленных неправильными записями начисленных и, соответственно, уплаченных сумм в размере 124,3 тыс. леев.

Вопреки мерам по улучшению ситуации, последняя проверка выявила расхождения показателей в отчетах ГНИ и НКСС. Расхождение в данных ГНИ и НКСС составило 1069,3 млн. леев и 1463,6 млн. леев, соответственно. В то же время данные информационной системы ГНИ (полученные от НКСС) по недоимкам по основным взносам в БГСС в начале 2006 года (01.01.2006) разнятся на 16,2 млн. леев от недоимки, в конце 2005 года (31.12.2005).

В ГНИ по району Орхей, выявлены искаженные данные по недоимкам в БГСС на сумму 286,1 тыс. леев в результате включения в базу данных некоторых ликвидированных экономических агентов.

Для учета поступивших неидентифицированных платежей, ГНИ производит записи на фискальный код «999». Так, данные поступления, зарегистрированные на фискальном коде «999» на 31.12.2006 составили 112,6 млн. леев, из которых около 99% не выясненные НКСС суммы. В территориальном аспекте, невыясненные суммы взносов в бюджет государственного социального страхования установлены в большинстве территориальных ГНИ. В то же время отмечается отсутствие взаимодействия ТКСС с ГНИ по районам Резина и Унгень, где невыясненные по этому разделу доходы свыше 4,0 млн. леев сохраняются на протяжении последних 3-х лет.

Неправильно отражены 19 записей по коду «Погашение недоимки с истекшим сроком давности» и 236 записей на сумму 228,2 тыс. леев по коду «Погашение переплат с истекшим сроком давности».

1.4. Задолженности перед в национальным публичным бюджетом

Хотя в большинстве районов, и в целом по стране, прослеживалась тенденция к сокращению, в 3-х районах (Тараклия, Кахул и Флорешть) недоимки налогоплательщиков в НПБ увеличились на 10342,3 тыс. леев.

На 01.01.2007 налогоплательщики, налоговые обязательства которых учтены органами ГНС, зарегистрировали недоимки по основным платежам в НПБ на 2192,6 млн. леев; сократившись на 89,2 млн. леев (3,9%) по отношению к 01.01.2006. Наибольшие недоимки в НПБ (795,8 млн. леев) у налогоплательщиков мун. Кишинэу (36,3%). Наибольшие недоимки зарегистрированы за налогоплательщиками районов Орхей, Единец, Кэушень, Флорешть, Яловень, Тараклия, Кахул, Сынжерея.

В аспекте бюджетной классификации удельный вес недоимок в конце 2006 года в государственный бюджет и бюджеты АТЕ, зарегистрированных по НДС и акцизам составил 41,8%.

Недоимки по основным платежам в НПБ на 01.01.2007, систематизированные ГНИ по критерию возможности их взимания и перечисления в бюджет, свидетельствуют о высокой степени невозможности их взыскания, и представлены следующим образом:

млн. леев

№	Показатели	Национальный публичный бюджет	В том числе			
			Государственный бюджет	Бюджеты АТЕ	Бюджет государственного социального страхования	Фонды обязательного медицинского страхования
1.	Общая недоимка, администрируемая ГНС	1768,7	542,5	272,6	949,7	3,9
2.	Недоимка неподлежащие к взысканию, в том числе:	464,3	292,8	59,6	111,4	0,5
	- недоимка неработающих предприятий	424,2	286,6	56,6	80,7	0,3
	- нереальная недоимка, сформированная в результате неправильных расчетов	40,1	6,2	3,0	30,7	0,2
3.	Недоимка, которую сложно взыскать, в том числе:	301,5	162,1	48,3	90,7	0,4
	- недоимка хозяйствующих субъектов, находящихся в процедуре финансовой несостоятельности	177,5	96,5	25,7	54,9	0,4
	- сумма недоимки перед бюджетом, обжалованная в судебной инстанции	87,7	64,9	21,5	1,3	0,0
	- недоимка бюджетных организаций	36,3	0,7	1,1	34,5	0,0
4.	Недоимка к взысканию	1002,9	87,6	164,7	747,6	3,0
	Недоимка, администрируемая Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, но зарегистрированная в информационной системе ГНС	423,9	423,9	0,0	0,0	0,0

Допущены случаи неприменения некоторыми налоговыми органами законных прав, в соответствии с Налоговым кодексом, по обеспечению исполнения налоговых обязательств. ГНИ по районам Орхей, Леова и Унгень не воспользовались правами, предусмотренными ст. 167 (2) Налогового кодекса, позволив 16 экономическим агентам, имеющим недоимку осуществлять операции на банковских счетах, впоследствии взятые на налоговый учет.

ГНИ по районам Орхей, Сорока, Резина, Криулень, Сынджерей и Флорешть отменили распоряжения о приостановлении операций на банковских счетах некоторых налогоплательщиков без устранения нарушений, нарушив тем самым ст.229 (8) Налогового кодекса.

Существуют расхождения в положениях ст.6 (9) g) и ст.8 (1) d) Налогового кодекса, с одной стороны определяющие отсрочку и рассрочку сроков уплаты налогового обязательства в качестве налоговой льготы, а с другой – устанавливающие право на льготу при условии отсутствия недоимки, которые и являются предметом рассрочки и отсрочки.

Отмечен низкий уровень соблюдения договорных условий об отсрочке и рассрочке. Уровень исполнения данных договоров в 2006 году составил 59,6%; поступления составили 38,0 млн. леев, недопоступило 25,7 млн. леев. Наименьший уровень уплаты установлен в ГНИ по мун. Кишинэу (18,6%) и ГНИ по районам Тараклия (31,3 %), и Бричень (36,5%).

1.5. Принудительное исполнение налоговых обязательств

Вследствие проверок касательно *«Принудительного исполнения налоговых обязательств»*, выявлены следующие недостатки и проблемы.

Информация, обобщенная ГНИ, не отражает ясно ситуацию движения арестованного, заложенного и проданного имущества. Не составляется обобщенная по республике информация по ситуации имущества оцененного и выставленного на продажу в аспекте экономических агентов, заключивших с органами ГНС договора об оценке и организации продажи арестованного имущества. Другая информация территориальных ГНИ по данному субъекту, обрабатывается ГНИ вручную. Указанные факты свидетельствуют о необходимости усовершенствования системы отчетности и учета (структурированной в разных аспектах для последовательного мониторинга операций с арестованным или заложенным имуществом, с момента поступления и до момента его вывода из соответствующей категории, с отражением оценки и изменения стоимости, поступления в соответствующий бюджет доходов, вырученных от реализации).

Арестованное имущество реализуется довольно затруднительно, а часть его фактически нереализуема, в результате чего оно выставляется на аукцион три и более раз. В 2006 году из имущества стоимостью 2799,1 тыс. леев, 2337,1 тыс. леев, 2313,8 тыс. леев и 703,4 тыс. леев, арестованного, соответственно, ГНИ по районам Резина, Бричень, Орхей и Дрокия, реализовано на 386,0 тыс. леев, 89,9 тыс. леев, 601,6 тыс. леев и 16,5 тыс. леев, или на уровне 13,8%, 3,8%, 26,0% и, соответственно 2,3%. НБ «Чентру» ГНИ по мун. Кишинэу реализовало лишь 2% арестованного имущества. Проверка установила в списке арестованного имущества, зарегистрированного в остатке в НБ «Чентру» на 31.12.2006, имущество стоимостью 2,2 млн. леев, не принадлежащее налогоплательщикам-недоимщикам. Приведем пример, когда экономический агент, исключенный из налогового регистра, реорганизован путем слияния (поглощения) в

государственное предприятие, фигурирует в списке недоимщиков с арестованным имуществом.

Порядок принудительного исполнения налогового обязательства путем принятия мер по взысканию денежных средств с банковских счетов налогоплательщика не всегда эффективен и приводит к дополнительным затратам (в том числе рабочего времени). ГНИ по району Сынджерей, в 2006 году направила налогоплательщикам 2009 инкассовых поручений на 60,7 млн. леев, из которых фактически взыскано 3,8 млн. леев (6,3%) .

Некоторые налоговые органы налагают арест на имущество, которое очевидно, что не удастся продать. В 2006 году ГНИ по району Орхей наложила арест на материальное имущество экономического агента на сумму 225,0 тыс. леев: забор из бетонных плит, заасфальтированная мостовая. Данное имущество расположено на участке, проданного другому экономическому агенту, прилегающему к приватизированному объекту.

1.6. Учет, оценка и продажа конфискованного, бесхозного, арестованного, скоропортящегося имущества или имущества с ограниченным сроком хранения, имущества, перешедшего в собственность государства по праву наследования

Часть имущества передается в натуральном выражении без указания его стоимости, а учет не ведется по типу или категориям товара. Так, на момент принятия Закона о передаче недвижимого имущества №197-XVI от 28.07.2005, здание в гор. Ватра (промышленная зона Прункул) по ул. Петрэрийей, 1 не зарегистрировано в учете ГНИ по мун. Кишинэу как бесхозное имущество, перешедшее во владение государства, тогда как суд сектора Буюкань 19.11.2004 признал право собственности государства на это здание. ГНИ по мун. Кишинэу, в соответствии с протоколом от 30.09.2005, приняла на основании решения суда сектора Буюкань соответствующее здание неоцененным. Впоследствии здание было передано Офису «Буюкань» Исполнительному департаменту Министерства юстиции и продано им на аукционе за 5399,6 тыс. леев.

Возникает необходимость разработки порядка отчетности перед ГНИ органами, наделенными правом конфискации, ареста, признания имущества бесхозным с его последующей передачей во владение государству, что повысило бы ответственность с момента регистрации указанными органами имущества с таким статусом до его передачи/принятия ГНС.

Отмечен низкий уровень поступления финансовых средств от продажи конфискованного имущества. За проверяемый период в территориальных ГНИ уровень поступлений в бюджет финансовых средств от продажи конфискованного имущества составил от 4,3% до 58,3%. Этот факт обусловлен случаями уничтожения имущества в связи с истечением срока годности, а также разукрупнением некоторого имущества, что приводит к снижению его стоимости. Так, стоимость конфискованного

имущества по отношению к первоначальной составила в ГНИ по районам Флорешть, Сорока, Тараклия, Дрокия и Единец соответственно, 35,2%, 34,3%, 26,3%, 16,6% и 8,7%. В ГНИ по району Дрокия уровень уничтоженного имущества составил 15,8%.

В этой связи нарушения нормативных актов допустили ГНИ по районам Унгень, Сорока, Яловень и Тараклия (несоблюдение срока оценки конфискованного имущества; неоформление договоров о хранении и продаже имущества; использование одного способа продажи – через комиссионную торговлю; неприменение безвозмездной передачи имущества Государственному агентству по материальным резервам и гуманитарной помощи; непередача на продажу конфискованного имущества и пр.). ГНИ по району Унгень не наложила на Универсальную товарную биржу Молдовы штраф в сумме 8,0 тыс. леев, а 17,3 тыс. леев были перечислены не в государственный, а в местный бюджет.

1.7. Анализ законности и правильности возмещения налога на добавленную стоимость и акцизов

Возврат НДС в 2006 году, составил 1085,2 млн. леев, или 17,5% от общих поступлений и 53,3% от поступлений по этому налогу, администрируемом ГНС. Возврат НДС в 2006 году увеличился на 79,0 млн. леев, или на 7,8% по сравнению с 2005 годом.

По данным Таможенной службы, за январь-июль 2006 года из Российской Федерации возвращено винодельческой продукции на 127,9 млн. леев. За ранее экспортированный, но возвращенный на таможенную территорию Республики Молдова товар, некоторые экономическим агентам - экспортерам уже был возмещен НДС, однако возврат возмещенного НДС в бюджет не предусмотрен Налоговым кодексом.

Порядок возмещения сумм НДС согласно ст.104 г) Налогового кодекса, касающегося налогообложения по нулевой ставке импорта и/или поставки на территорию страны товаров, оказания услуг предназначенных для проектов технической помощи, на момент проверки не был утвержден Правительством.

В 2006 году поступления по позиции «**Всего акцизов**», составили 303,0 млн. леев, а возмещенные акцизы – 79,6 млн. леев, или 26,3%.

Проверка правильности возмещения отдельного акциза в размере 964,8 тыс. леев показала, что исходя из законодательных актов, действовавших на день проведения сделок, возмещение акциза было проведено неправильно. Товар, вывезенный с территории Республики Молдова в период июль-август 2006 года, ранее был заявлен при ввозе в страну в таможенном режиме «**ИМ 4 – окончательный импорт**» с выплатой таможенных платежей, поэтому, в соответствии со ст.31 (2) Таможенного кодекса, **статус этих товаров эквивалентен со статусом отечественных товаров.** Рассмотрение данных сделок в соответствии со ст.98 (1) Таможенного кодекса, которая предусматривает, что «Реэкспорт – таможенное назначение, состоящее в вывозе иностранных товаров за пределы таможенной территории без уплаты

таможенных платежей и без применения мер экономической политики», показывает, что данный товар нельзя было вывезти с территории Республики Молдова с таможенным назначением «ЕХ.3 – реэкспорт». По запросу экономического агента Таможенная служба подтвердила факт сделки «реэкспорта» письмом №5479 от 31.07.2006, которое было представлено ГНС в качестве основания для возмещения суммы акциза в размере 964,8 тыс. леев.

1.8. Налоговые льготы

Согласно Налоговому кодексу, в 2005-2006 гг. налогоплательщики получили налоговые льготы на:

Налоговые льготы, предоставленные в 2005-2006 годах

млн. леев

N	Виды налогов или льгот	2005	2006	2006-2005 (%)
1.	Налог на добавленную стоимость	343,5	469,8	136,8
2.	Подоходный налог	408,9	455,6	111,4
3.	Земельный налог	79,4	88,5	111,5
4.	Налог на недвижимость	66,2	60,2	90,9
5.	Местные сборы	-	5,8	-
6.	Прочие пошлины и сборы	-	0,6	-
7.	Дорожный сбор, взимаемый с владельцев транспортных средств, зарегистрированных в РМ	-	1,7	-

Представленные данные свидетельствуют о преимущественном росте в 2006 году на 36,8% (к 2005 году) льгот, предоставленных экономическим агентам - плательщикам НДС; затем следует увеличение льгот по уплате подоходного налога и земельного налога – на 11,4% и, соответственно, 11,5%. Сокращение на 9,1% отмечается по предоставлению льгот, связанных с уплатой налогов на недвижимость.

Проведенный по данному разделу анализ свидетельствует, что:

- некоторые экономические агенты, зарегистрированные в качестве крестьянских хозяйств, воспользовались налоговыми льготами на 166,5 тыс. леев, не имея на это право, поскольку фактически не соответствуют условиям, установленным Законом о крестьянских (фермерских) хозяйствах №1353-XIV от 03.11.2000, для крестьянских хозяйств;
- 9 налогоплательщиков 4 районов (Орхей, Единец, Резина и Стрэшень), в нарушение ст.8 d) Налогового кодекса (имея различные недоимки перед НПБ), воспользовались налоговыми льготами по подоходному налогу и другим платежам на общую сумму 786,5 тыс. леев.

1.9. Налоговый контроль

Невыявление 28,2% налоговых нарушений, а также поступление только 31,7% от сумм, дополнительно начисленных в процессе проверок, свидетельствуют о необходимости усовершенствования как процесса отбора налогоплательщиков для проверки, так и процесса исполнения решений, принятых по итогам налоговых проверок.

Уровень поступления дополнительно начисленных налогов по итогам проверок, проведенных некоторыми территориальными ГНИ, составил от 10,4% до 63,9%, а другие налоговые органы допустили сокращение уровня по отношению к 2005 году.

Получение налоговых льгот в нарушение ст.8 (1) d) Налогового кодекса в том, что касается отсутствия недоимки перед НПБ, **предопределяет необходимость улучшения и дополнения показателей предварительного отбора для проведения налоговых проверок на основании риска, в том числе и компьютерного, на этапе обработки налоговых деклараций.**

Создание налоговых постов оказалось эффективной мерой, но, **в целях единого подхода к налогоплательщикам и исключения субъективности, необходимо разработать механизм отбора принципов установки налоговых постов, а также использования их результатов в течение более продолжительного времени.**

В некоторых территориальных ГНИ выявлены случаи не выявления нарушений в полном объеме и, как следствие, не принятия соответствующих решения. ГНИ по району Яловень в 4 актах контроля не отразила нарушение проверенными экономическими агентами ст.84 Налогового кодекса, касательно уплаты подоходного налога в рассрочку, что привело к неприменению соответствующих финансовых санкций, предусмотренных ст.261 (6) Налогового кодекса. В ГНИ по району Леова не внесена в базу данных сумма 70,3 тыс. леев, начисленная в результате налоговых проверок, проведенных у 4 хозяйствующих субъектов. По результатам к 3 экономическим агентам ГНИ по району Штефан Водэ не применен соответствующий штраф согласно ст.261 (1) Налогового кодекса на сумму 7,5 тыс. леев.

1.10. Информационная система ГНС

Создание Информационной системы ГНС основывается на ряде программных комплексов, состоящих из многочисленных информационных приложений. В зависимости от применения данных приложений в процессе проверки выявлено:

- отсутствие подробного описания информационных применений по компонентам программ или соответствующей инструкции, как для внутренних, так и для внешних пользователей;

- некоторые приложения постоянно развиваются и дополняются вследствие частых законодательных, нормативных, методологических или процедурных изменений, однако база данных не администрируются и не актуализируются надлежащим образом и оказывается бесполезной в процессе осуществления налоговых процедур;

- существует несогласованность между учетом на центральном уровне и учетом, осуществляемым территориальными налоговыми органами.

1.11. Взаимодействие между ГНС и МПА

Установлены слабые места, которые, привели к непланированию некоторых источников доходов в бюджетах АТЕ, невыполнению доходной части бюджетов АТЕ и, соответственно, неисполнению некоторых расходов, ранее предусмотренных в бюджетах. Можно привести в качестве примера неправильные действия различных сторон:

- *решения МПА об установлении местных сборов не согласовываются с ГУФ и территориальными ГНИ, не соблюдая требования ст. 297 (3) Налогового кодекса (район Леова);*

- *в отдельных случаях МПА не указывает фискальные коды владельцев участков, что затрудняет ГНС начислять земельный налог и контролировать его поступление (Примэрия мун. Кишинэу);*

- *некоторые Местные советы предоставляют освобождения от уплаты земельного налога без одновременного внесения изменений в бюджеты соответствующих АТЕ, нарушая этим ст.7 (2) Налогового кодекса (Местные советы некоторых примэрий районов Леова и Резина);*

- *земельный налог на участки, предназначенные для пастбищ, начисляется в целом по примэрии без разделения на конкретных налогоплательщиков.* По истечении нескольких лет примэрии не располагают информацией о недоимках по причине отсутствия надлежащего учета. Ранее начисленные суммы списываются. Только в 2-х примэриях района Леова списаны недоимки по земельному налогу с пастбищ на общую сумму в 205,6 тыс. леев (за 1997-2002 годы);

- *несоблюдение методики начисления и уплаты в бюджет земельного налога и налога на недвижимость, а также положений Раздела VI «Налог на недвижимое имущество» Налогового кодекса.* Органы МПУ 6 примэрий района Сынджерей, сократив бонитет земельных участков, неправильно оценили налогооблагаемую базу для расчетов «Земельного налога с крестьянских хозяйств» за период 2005-2006 гг. В итоге в соответствующие местные бюджеты недоначислено и неперечислено 277,7 тыс. леев.

Рекомендации **Счетной палаты по данному разделу сформулированы с учетом текущего и будущего состояния налоговой среды.** Если до принятия Закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты №111-XVI от 27.04.2007, деятельность ГНС была, сосредоточена на проведении проверок в целях взыскания значительных недоимок, образовавшихся на протяжении нескольких лет, которые невозможно взыскать в полной мере, Счетная палата считает, что новая среда, образовавшаяся после утверждения указанного закона, требует от ГНС реорганизовать свою деятельность, делая особый упор на:

- *ориентацию услуг для налогоплательщиков с тем, чтобы уровень добровольной уплаты ими налогов и сборов стал положительной практикой;*
- *строгое отслеживание и оперативное взыскание налогов и сборов, начисленных в установленные сроки, с тем, чтобы не допустить новые недоимки;*
- *стандартизацию и автоматизацию налоговых процедур;*
- *обеспечение достоверности, конфиденциальности и целостности данных и информации о налогоплательщиках и налоговых обязательствах;*
- *предупреждение и борьбе с уклонением от уплаты налогов и налоговыми нарушениями.*

2. Администрирование доходов Таможенной службой

В ходе проверки Таможенной службы и 8 таможенных бюро (ТБ) установлено следующее:

- Вследствие эволюции внешней торговли и улучшения налогового администрирования, поступление налогов и сборов, администрируемых Таможенной службой увеличиваются.
- Задолженности налогоплательщиков по платежам, администрируемым таможенными органами, по состоянию на 1 января 2007 года сократились по отношению к 2004 и 2005 году. В то же время отмечается сохранение значительного удельного веса некоторых исторических задолженностей, взыскание которых затруднительно в связи с тем, что большинство должников не располагают имуществом, которое может быть взыскано при принудительном исполнении постановлений, вынесенных судебными инстанциями.
- Некоторые несоответствия и недостатки, допущенные при применении законодательных актов касающихся таможенных льгот, ставят под сомнение правильность их предоставления.
- Прослеживается низкий уровень администрирования экономических таможенных режимов.
- Вопреки мерам, предпринимаемым таможенными органами, с целью правильного декларирования таможенной стоимости импортируемых товаров, риск правильного декларирования стоимости на таможне остается высоким.
- При осуществлении импортных сделок некоторые экономические агенты допускают правонарушения в области таможенных правил, в отношении которых таможенные органы не применяли или применяли санкции с опозданием.
- Отсутствие четких процедур осуществления отказа в пользу государства сохраняет риск уклонения некоторых налогоплательщиков от осуществления таможенных платежей без применения мер экономической политики.
- Деятельность брокеров не соответствует в полной мере требованиям.

Информационная система «ASYCUDA World» упростила и улучшила процесс таможенного контроля, но еще нуждается в совершенствовании.

2.1. Выполнение обязательств по обеспечению поступлений доходов в государственный бюджет

2.1.1. Таможенная служба перевыполнила обязательства по обеспечению поступлений доходов в государственный бюджет на 2006 год. Структура государственного бюджета в настоящее время в значительной степени основывается на поступлениях косвенных налогов, достигших в 2006 году 84,2% от общих основных доходов государственного бюджета. Преобладающая часть косвенных налогов администрируется таможенными органами, которые в 2005-2006 гг. добились значительного увеличения поступлений доходов в государственный бюджет. Доходов поступило на 6772,1 млн. леев, что на 1124,6 млн. леев (19,9%) больше, чем в 2005 году. Уточненные показатели по доходам исполнены на 102,5%, что в абсолютной сумме превышают на 164,0 млн. леев бюджетные обязательства на 2006 год.

Значительное влияние на перевыполнение бюджетных обязательств на 2006 год оказали поступления НДС, удельный вес которых составил 77,6% от общего объема доходов и уровень сбора равен 103,2%, что в абсолютной сумме составляет 5268,1 млн. леев. Данная ситуация предопределена ростом объема импорта товаров, а также отменой некоторых налоговых льгот, в частности предусмотренных ст.103 (1) п. 29) Налогового кодекса.

Отмечено сокращение поступлений в 2006 году по отношению к 2005 году по двум видам таможенных платежей – акцизам и специальным таможенным платежам – на 139,0 млн. леев и, соответственно, на 13,5 млн. леев. Анализ данных таможенной статистики показывает, что на сокращение поступлений от акцизов обусловлено количественным объемом импорта бензина и дизельного топлива, который ниже уровня предыдущего года на 6%, а сокращение поступлений специальных таможенных платежей обусловлено объемом импорта тростникового или свекловичного сахара. Меры, предпринятые Правительством для защиты отечественных сахаропроизводителей, достигли поставленной цели.

2.1.2. Переход уплаты таможенных платежей на единый счет положительно сказалось на поступлениях в государственный бюджет, а также на сокращении задолженностей экономических агентов по таможенным платежам. Единый счет позволяет Таможенной службе отслеживать под строгим контролем суммы, начисленные в соответствии с таможенными декларациями, в зависимости от сумм, уплаченных экономическими агентами и оперативной обработки таможенных операций независимо от таможенного пропускного пункта. В этих условиях сократился риск таможенных нарушений касательно уклонения от уплаты таможенных платежей на момент осуществления экономических сделок и образования задолженностей по таможенным платежам, а также улучшения платежной дисциплины и укрепления доверия экономических агентов.

2.1.3. Уплата некоторыми экономическими агентами таможенных платежей наличными ставит под сомнение транспарентность и

достоверность хозяйственной деятельности. Установлено, что из общей суммы платежей за 2006 год, составившие 6772,1 млн. леев, наличными уплачено 1273,4 млн. леев. Всего двумя экономическими агентами уплачено наличными по сделкам, оформленным через ТБ mun. Chişinău, все таможенные платежи в размере 9,1 млн. леев и соответственно, 7,4 млн. леев, а один – 96,5%, или 6,4 млн. леев от начисленных таможенных платежей.

2.1.4. В то время как задолженности налогоплательщиков перед государственным бюджетом по платежам, администрируемым таможенными органами, сократились, некоторые значительные суммы практически невозможно взыскать. Задолженности налогоплательщиков перед государственным бюджетом по платежам, администрируемым таможенными органами, зарегистрированные на 1 января 2007 года, составили 142,4 млн. леев, что на 1,5 млн. леев по сравнению с 2005 году. Задолженности по всем видам таможенных платежей сократились, кроме задолженностей по акцизам, которые на 01.01.2006 увеличились на 959,3 тыс. леев, в результате начисления пени по историческим долгам, некоторых сумм на основании судебных решений. Вопреки, мерам по погашению дебиторских задолженностей, осуществить их полное взыскание невозможно. Подлежат взысканию только текущие задолженности. Остальные задолженности взыскать проблематично, по той причине, что большинство исполнительных листов, фактически не могут быть исполнены, поскольку некоторые экономические агенты уже исключены из Государственного реестра, другие не осуществляют свою деятельность и не располагают имуществом, которое может быть использовано для принудительного исполнения судебных.

2.2. Администрирование льгот по таможенным платежам

2.2.1. Неприменение таможенными органами положений ст.8 (1) d) Налогового кодекса привело к незаконному использованию налоговых льгот в момент сделки по импорту, а также упущению возможности по взиманию задолженностей в НПБ.

Выборочная проверка выявила 6 случаев получения налоговых льгот налогоплательщиками, должниками НПБ, из которых двое оформили импортные сделки через ТБ Leuşeni, получив от НДС на 267,7 тыс. леев, один – через ТБ Briceni, а трое – через ТБ Nord, и были освобождены от уплаты НДС на 333,6 тыс. леев и 186,6 тыс. леев.

2.2.2. Применение различных методов исчисления и оценки таможенной стоимости основных средств, предназначенных для включения в уставный капитал экономических агентов, пользующихся налоговыми льготами, привело расхождениям в стоимости одного и того же предмета, а также неясностям касательно суммы предоставленных льгот.

В 2006 году экономический агент осуществил 2 сделки по импорту оборудования для пекарни. Таможенная стоимость данного оборудования

была оценена на основании сопроводительных документов товаров (документы о купле-продаже, сертификаты о происхождении, инвойсы) на 6,4 млн. леев. Поскольку предприятие пожелало воспользоваться указанным освобождением, оборудование было оценено филиалом Торгово-промышленной палаты Хынчешть в сумме 5,8 млн. леев. В итоге, уставный капитал данного экономического агента был увеличен на сумму стоимости импортированного оборудования, оцененного в 5,8 млн. леев, или на 0,6 млн. леев ниже таможенной стоимости.

Наличие подобных ситуаций в отсутствие четкого регулирования, указывает на недостатки, связанные с возможностью применения налоговых льгот. Расхождения в стоимости оцененного товара и таможенной стоимостью товара могут расцениваться как потери государственного бюджета, возникшие в результате неисчисления таможенных платежей. В нашем случае НДС по импорту, исчисленный на разницу в 0,6 млн. леев, составляет 120,9 тыс. леев.

2.2.3. Некоторые экономические агенты, пользующиеся налоговыми льготами согласно ст.103 (7) Налогового кодекса, не в полной мере отвечают требованиям предоставления льгот.

В 2005-2006 гг. через ТБ mun.Chişinău импортные сделки оформили 4 экономических агента, учрежденные обществами слепых, глухих и инвалидов, которые воспользовались освобождением от НДС на импорт рыбы в размере 7131,5 тыс. леев, импорт куриного мяса на 2571,7 тыс. леев, а также на импорт комплектующих частей для компьютеров на общую сумму в 9084,8 тыс. леев. По итогам камеральной проверки финансовых отчетов отмечаем отсутствие или незначительный удельный вес оказания содействия инвалидам, для которых и были предоставлены налоговые льготы.

В подконтрольный период данные экономические агенты не произвели перечислений соответствующим обществам для социальной поддержки их членов за исключением одного, который в 2006 году перечислил учредителю 300,0 тыс. леев. Необходимо отметить, что производственный процесс большинства предприятий получателей данных льгот ограничивается простыми операциями по сборке и/или фасовке, что является одним из этапов производственного процесса, а не весь процесс, в отношении которого и предоставляются льготы согласно ст.103 (7) Налогового кодекса.

2.2.4. Введение в действие новой Товарной номенклатуры Республики Молдова, дополненной по некоторым разделам (которые, согласно законодательству, пользуются налоговыми льготами) новыми тарифными позициями, ставит под сомнение правильность пользования налоговыми льготами по новым тарифным позициям.

2.3. Применение экономических таможенных режимов

2.3.1. Таможенный склад. Начиная с 01.09.2006 и до конца года, Таможенной службой выданы разрешения на открытие и деятельность 12 таможенных складов в радиусе действия ТБ mun. Chişinău. Проверка соблюдения требований Положения о введении в действие таможенных

назначений, предусмотренного Таможенным кодексом Республики Молдова, утвержденного Постановлением Правительства №1140 от 02.11.2005 выявила следующие недостатки:

2.3.1.1. Несоблюдение ст.186 Таможенного кодекса, п.112 и п.148 Положения, утвержденного Постановлением Правительства №1140, и Положения о зоне таможенного контроля, утвержденного Приказом Таможенного департамента №158-О от 04.08.2003.

У 10 из 12 владельцев таможенных складов, таможенный склад, прилегающая территория и вход в таможенный склад не обозначены, и не имеют надписей на государственном языке, а также на русском и английском языках – «Таможенный склад – зона таможенного контроля» или же, в лучшем случае, обозначены не в соответствующем порядке. В 6 из 12 проверенных таможенных складах прилегающая территория не разграничена от территории прочих складов и производственных помещений, на 2 таможенных складах выявлено размещение товаров, не находящихся в режиме таможенного склада, а в одном таможенном складе помещение таможенного склада не опечатано.

2.3.1.2. Таможенные органы не отслеживают сроки, отведенные экономическим агентам для завершения режима таможенного склада, в связи с существованием некоторых разночтений в нормативных актах.

Установлены случаи несоблюдения некоторыми экономическими агентами сроков помещения товаров на таможенные склады в радиусе действия ТБ mun. Chişinău (от 9 до 212 дней). В итоге экономические агенты воспользовались продлением сроков уплаты таможенных платежей, по последовавшим сделкам.

2.3.1.3. Некоторые брокеры, а также таможенные инспекторы на момент составления и принятия таможенной декларации о помещении на таможенный склад не учитывают тип таможенного склада, запрошенный депозитарием товаров.

Следует отметить помещение одним из предприятий 191,8 тонн замороженной рыбы на таможенный склад обладателя разрешения таможенного склада типа С, который согласно п.107 классификации, вышеуказанного Положения, не имел право взять на хранение чужой товар. В другом таможенном складе установлен факт присутствия в помещении группы жителей коммуны Мерень, чистящих ядра грецкого ореха, не находящегося в режиме таможенного склада. Выявлен факт не установления таможенными органами процедуры использования таможенных складов в соответствии технологической схемой, тогда как в соответствии с приказами Таможенной службы о разрешении на открытие и работу таможенного склада это требовалось сделать. По требованию контролеров ни один из владельцев таможенных складов не представил документы, подтверждающие, что таможенным органом были установлены такие процедуры.

2.3.2. Другие льготные экономические таможенные режимы.

2.3.2.1. Некоторые экономические агенты пользуются несоответствием нормативных актов, уклоняясь от таможенных платежей на момент сделки путем помещения товаров под льготные таможенные режимы, получая, отсрочки и эшелонирование сроков таможенных платежей. Приведем в этом контексте случай помещения товара в соответствии с п.180 (1) Положения, утвержденного Постановлением Правительства №1140, в режим переработки на таможенной территории с условным освобождением от уплаты таможенных платежей в первоначально установленные сроки реэкспорта, а также и освобождение экономического агента от уплаты гарантии. В декабре 2005 года произведен импорт грибов, которые на основании разрешения от 12.12.2005 были помещены в режим переработки на таможенной территории с льготным таможенным режимом до 04.04.2006. В последний день действия разрешения владелец погасил таможенные платежи и завершил льготный таможенный режим, оформив таможенную декларацию «IM40 – окончательный импорт».

2.3.2.2 Временный ввоз. Отмечены несоответствия нормативных актов, в связи с чем возникают затруднения в отслеживании законного завершения соответствующих режимов.

а) Отсутствие четкого определения продления сроков нахождения под таможенным режимом временного ввоза влечет получение налоговых каникул обладателями разрешений на срок от 3 до 9 лет.

б) Многократное продление сроков возврата товаров, которые были ранее помещены под режим временного экспорта, ставит под угрозу само их возвращение в страну (некоторые являются собственностью государства).

с) Учет операций по помещению товаров в режим временного ввоза не обеспечивает их прозрачность, ясность и правильность. Подобная ситуация способствует возникновению случаев, когда таможенные органы не реагируют незамедлительно на факты превышения сроков, соответствующих данным режимам, а также несвоевременно налагают санкции.

д) Процедура приема, хранения и выдачи денежных средств в иностранной валюте в качестве гарантий для временного ввоза автомобилей на специальный счет приграничного таможенного органа не урегулирована более 3 лет. Выборочная проверка в ТБ Briceni с использованием данных Пограничной службы, выявила многочисленные таможенные нарушения. Сопоставление данных Пограничной службы со сведениями ТБ Briceni показало, что не зарегистрировано 368 случаев временного ввоза транспортных средств со сроком эксплуатации более 7 лет. В результате не регистрации временного ввоза автомобилей не обеспечено представление гарантий в размере 269,0 тыс. евро, или 4436,0 тыс. леев, нарушив этим ст.10 (3) б) Закона «О порядке ввоза в Республику Молдова и вывоза с ее территории имущества физическими лицами» №1569-XV от 20.12.2002.

В сентябре 2006 года срок ввоза в страну у 91 из 368 транспортных средств уже истек и в условиях, в которых бы ТБ Vrişeni зарегистрировало временный ввоз, сумма гарантии в 137,7 тыс. евро, или 2270,7 тыс. леев, должна была быть перечислена в государственный бюджет в соответствии с положениями ст.10 (12) Закона №1569-XV (в редакции до 01.09.2006). По состоянию на 01.03.2007 из 91 транспортного средства 26 были вывезены с территории страны, а 65 незаконно находятся на территории Республики Молдова.

Вышеуказанные недостатки возникли из-за отсутствия нормативных актов о порядке регистрации и учета, ввоза и вывоза автомобилей со сроком эксплуатации более 7 лет с территории Республики Молдова физическими лицами - резидентами и нерезидентами, а также порядка накопления, сопоставления и использования других источников информации по данной проблеме.

2.4. Об оценке таможенной стоимости товаров

Вопреки предпринимаемым мерам риск, по правильному определению таможенной стоимости, остается высоким. В некоторых случаях законные рычаги, применяемые таможенными органами, не могут повлиять на правильное определение таможенной стоимости, как на момент сделки, так и в процессе последующего контроля. В этом контексте отмечаем следующие:

а) Уклонение от уплаты налогов в результате подмены фактур (инвойсов).

б) Уклонение от уплаты налогов в результате импортных сделок с овощами, фруктами и другими товарами, реализованными впоследствии через обладателей предпринимательских патентов. Приведем в качестве подтверждающего примера случай импорта овощей экономическим агентом через ТБ Leuşeni. На протяжении 2006 года данный экономический агент произвел таможенное оформление 6427,3 тонн сельскохозяйственной продукции. Общая таможенная стоимость импортируемых товаров составила 20,3 млн. леев. Товары задекларированы и прошли таможенное оформление в соответствии с закупочными и сопроводительными документами (стоимость одного килограмма помидоров и огурцов в зимнее время составляла 3,40-4,99 лея за кг.). По документам, посредством другой фирмы, учредителем которой было то же самое лицо, товар с торговой надбавкой в размере 5-20 бань на один килограмм, непосредственно поставлялся примерно 300 патентообладателям, которые продавали его на сельскохозяйственных рынках мун. Кишинэу. Для сравнения отметим, что в соответствии со Статистическим бюллетенем цен за январь 2006 года, средняя стоимость свежих помидоров на сельскохозяйственных рынках республики составляла 23,74 лея за кг, а огурцов – 27,09 лея за кг.

в) Отсутствие информационной опознавательной системы новых автомобилей не позволяет подтвердить правильность определения тарифной позиции, а также платежей, начисленных для таможенного оформления новых автомобилей без свидетельства о регистрации.

2.5. Проблема транспортных единиц, запрещенных для ввоза на территорию страны

На территории ТБ Leușeni находятся 43 транспортных единицы, доставленные автодорожным путем физическими лицами с целью таможенного оформления и помещения под режим импорта. Из общего количества транспортных единиц у 21 превышены сроки эксплуатации для взыскания таможенных платежей, а их ввоз на территорию страны запрещен. Транспортные средства возвращены на линию таможенного контроля для возврата в страну экспортера, однако оставлены владельцами без надзора на ТБ Leușeni. ТБ Leușeni обратилось к соответствующим физическим лицам, настаивая на вывозе автомобилей с территории страны, последние не отреагировали на это предложение в связи с тем, что согласно положениям закона они должны выплатить пошлину за хранение автомобилей, размер которой, исчисляемый за каждый килограмм и за каждый день пребывания на хранении, превышает стоимость единицы транспортного средства от 18 до 83 раз.

2.6. О таможенных назначениях

В 2005-2006 гг., Таможенная служба не разработала процедуру уничтожения товаров и осуществления отказа в пользу государства, чем благоприятствовала уклонению импортеров от уплаты таможенных платежей без применения мер экономической политики. Проверкой установлены 8 случаев отказа в пользу государства на сумму 3466,3 тыс. леев. Обратим внимание на то, что некоторые случаи исправлены путем отмены сделки о помещении под режим отказа в пользу государства и уплаты таможенных платежей в размере 546,6 тыс. леев.

2.7. О свободной зоне

2.7.1. Зона свободного предпринимательства «Expo-Business-Chișinău» не достигла в полной мере поставленной цели по созданию и развитию свободных экономических зон. В соответствии со ст.1 (3) с) Закона о свободных экономических зонах №440-XV от 27.07.2001, одной из целей создания свободной зоны является развитие экспортоориентированных производств, а ст.6 (11) гласит, что приоритетным видом деятельности резидентов является промышленное производство. Анализ данных Таможенной службы об импортируемых и отечественных товарах, ввезенных в свободную зону, их переработке и вывозе из зоны свидетельствует о том, что объем товаров, экспортированных в 2006 году, сократился по отношению к предыдущему на 354,4 млн. леев. Из объема экспортированных и реэкспортированных товаров 85,2% – товары, помещенные в зону и вывезенные из зоны непереработанными.

2.7.2. Установлены отклонения от требований о порядке размещения и учета товаров в свободной зоне, в том числе в режиме переработки на таможенной территории, мониторинга операций по переработке, проверке количества продуктов переработки:

а) ТБ Centru не обеспечило контроль соблюдения резидентами свободной экономической зоны условий помещения внутри свободной зоны товаров в режиме переработки на таможенной территории.

Ст.59 Таможенного кодекса предусматривает выдачу разрешения на переработку на таможенной территории по заявлению лица, осуществляющего операцию, а п.342 Положения ясно устанавливает, что для иностранных товаров, которые должны быть помещены в свободные зоны под режим переработки на таможенной территории, обязательно получение предварительного разрешения на переработку на таможенной территории. Так, в проверяемый период ТБ Centru не выдало ни одного разрешения, но позволила резидентам свободной зоны помещать иностранные товары под указанный режим.

б) ТБ Centru не осуществила мониторинг операций по переработке с проверкой количества иностранных товаров, помещенных под режим переработки на таможенной территории, и количества полученных продуктов.

Экономический агент, с разрешением на деятельность в свободной зоне по сортировке, упаковке, маркировке и иных подобных операций в отношении товаров, следующих транзитом через таможенную территорию Республики Молдова, и другой экономический агент, обладающий аналогичным разрешением, а также разрешением на осуществление деятельности в свободной зоне в области оптовой торговли, располагая удостоверениями TIR, фактически осуществляли транзит через свободную зону различных товаров (мебели, покрышек), импортируемых из Румынии, Беларуси и других стран, которые перевозили транзитом в Российскую Федерацию, Украину, Румынию. **Деятельность данных резидентов не соответствует видам деятельности, указанным в разрешении.**

В соответствии с информацией Таможенной службы, в 2006 году первый из вышеуказанных резидентов поместил в зоне (под режимом 78) товар на 67,5 млн. леев и реэкспортировал (режим EX3) на 63,0 млн. леев, а второй резидент поместил в зону имущество на 337,5 млн. леев и реэкспортировал на 339,5 млн. леев. В результате проверки 5 сделок, установлено, что реэкспорт товаров осуществляется в тот же день с импортом или спустя 3-5 дней после импорта. При оформлении деклараций о реэкспорте резиденты сохраняют таможенную стоимость товаров, импортированных в зоне. В то же время стоимость товаров указанная в фактуре занижается примерно на 60% (на основании писем экспедиторов), а полученная разница относится к внутренним расходам. Для таможенного органа важно, чтобы платежи по таможенным процедурам, взыскивались в полной мере, а изменения, не представляют интереса, хотя с точки зрения взаимодействия с другими правоохранительными органами страны и из-за рубежа в области сотрудничества по усилению борьбы с контрабандой, нарушением таможенных правил и пр. соответствующие сделки заслуживают внимания.

2.8. Тестирование деятельности института таможенных брокеров

2.8.1. У шести таможенных брокеров в зоне действия ТБ mun. Chişinău выявлено:

а) В нарушение требований п.60 и п.61 Положения, утвержденного Постановлением Правительства №1290 от 09.12.2005, в течение 2006 года некоторые таможенные брокеры не открыли реестр операций по таможенному оформлению и не вели учет операций таможенного оформления товаров и транспортных средств, а также других посреднических операций в области таможенного дела.

б) В нарушение Национальных стандартов бухгалтерского учета, утвержденных Приказом министра финансов №174 от 25.12.1997, некоторые брокеры не отразили в бухгалтерском учете услуги, оказанные экономическим агентам, в итоге по данным объемам оказанных услуг не был начислен и перечислен в государственный бюджет НДС.

с) Некоторые таможенные брокеры не составляют и не выдают налоговые накладные на день оказания брокерских услуг, а спустя 1-2 месяца.

2.8.2. Проверка, проведенная в ТБ Leuşeni, установила, что из 15 таможенных брокеров, имеющих доступ к подаче таможенных деклараций в ТБ Leuşeni, только 7 имеют офисы на таможне и/или на таможенных постах. Брокерские склады временного хранения на таможне отсутствуют, в случае необходимости, товар отгружается на склад импортера. На данный момент деятельность таможенных брокеров сводится к составлению документов, необходимых для таможенного оформления (таможенные декларации, декларации о таможенной стоимости, исчисление дополнительных платежей и пр.), а представление документов для таможенного контроля осуществляется представителями экономического агента. Внедрение института таможенного брокера на данном этапе не исключило контакт экономического агента с таможенными сотрудниками.

2.8.3. Установлено недовольство экономических агентов деятельностью таможенных брокеров. Имеются ввиду высокие тарифы на услуги брокеров не обоснованные соответствующими расчетами. Например, в 2006 году экономический агент осуществил 220 импортно-экспортных операций, за которые уплатил 185,9 тыс. леев, а плата брокерских услуг составила 52,5 тыс. леев.

2.9. Об информационной системе «ASYCUDA World»

Внедрение информационной системы «ASYCUDA World» началось 1 августа 2005 года в 5 таможенных бюро-пилот, а к 1 октября 2005 года распространилось на остальные таможенные бюро, внедрив систему на национальном уровне.

Основные выводы и обобщения по итогам аудита представлены следующим образом:

- Информационная система «ASYCUDA World» включает следующие функциональные аспекты: обработка таможенных деклараций в деталях; обработка декларации в ходе национального транзита T1; обработка электронного документа Удостоверение TIR, обработка документа ТВ 14, ТП 25; модуль отбора; автоматизированное распределение таможенных деклараций и единичный тариф.

- Из опросов проведенных Счетной палатой следует, что:

- система современная, позволяет автоматически проверять таможенные декларации, отбирать и просматривать таможенные декларации, автоматически начислять таможенные платежи, применять ставки налогообложения в соответствии с законодательством (правильное начисление), ускоренно обрабатывать документы и сокращать ручную работу.

- на этапе внедрения системы существуют некоторые недостатки, а именно: система часто подвергается изменениям, нередки случаи приостановки текущих операций, пр. На настоящем этапе через систему невозможен отбор и получение статистических отчетов. Новая компьютеризованная система не взаимодействует со статистической системой «Economist», через которую администрируются таможенные платежи. В настоящее время через систему «ASYCUDA World» невозможно проверить соответствие заверенной декларации платежному счету. Статистические отчеты составляются из базы данных с помощью модулей, существовавших до внедрения системы «ASYCUDA World».

Счетная палата рекомендует таможенным органам:

- *убедиться в наличие современной информационной системы, гарантирующей физическую и логичную безопасность информации и управляемых систем, а также точных сведений об экспортно-импортных операциях, осуществляемых физическими и юридическими лицами;*
- *обеспечить регулярный сбор таможенных доходов в соответствии с годовыми обязательствами;*
- *увеличить свое влияние, направив усилия на сокращение случаев нарушения таможенного законодательства;*
- *взаимодействовать с другими правоохранительными органами внутри страны и из-за рубежа для сплочения усилий в области борьбы с контрабандой, преступлениями в области таможенного права и пр.*

РАЗДЕЛ III. Проверка сохранности и управления публичным имуществом

1. Об управлении публичным имуществом*

В результате проверок сохранности и управления публичным имуществом установлены положительные тенденции, а также некоторые отклонения и нарушения, как в публичных учреждениях, так и у экономических агентов, а именно:

- не регистрация права собственности, пользования или владения в кадастровых органах (на сумму 43,4 млн. леев);
- не надлежащее проведение инвентаризаций;
- недостаточный уровень учета, приведший к не отражению в бухгалтерском учете материальных ценностей в сумме 171,3 млн. леев в 9 случаях, и регистрации имущества в 4 случаях на сумму 11,6 млн. леев, без наличия подтверждающих документов;
- сдача в аренду государственного имущества с нарушением законодательства, что привело к недополучению 1745,5 тыс. леев;
- недостаточное исполнение полномочий представителями государства в экономических обществах, приведшее к увеличению риска неадекватной защиты законных прав и интересов государства.

По данному разделу сделаны следующие выводы:

1.1. Финансово-экономическая деятельность.

1.1.1. Экономические показатели некоторых экономических агентов снизились.

В АО «Tutun-СТС» установлено сокращение уровня производства в 2005 году на 12,1% меньше, чем в 2004 году, и на 12,4% меньше в 2004 году, чем в 2003 году. За этот же период поставки сократились на 8,6% и на 12,8%, соответственно.

Экспорт табачных изделий был на более низком уровне по сравнению с импортом, и составил в 2005 году 600,0 тыс. леев, в то время как импорт сигарет в республику согласно базе данных «таможенные декларации» составил 251,6 млн. леев и, соответственно, 413,6 млн. леев. Сократились доходы от реализаций, и снизилась прибыль. В 2004-2005 гг. доходы от реализаций сократились на 7,3%, а чистая прибыль – на 39,3%.

1.1.2. В результате неэффективной финансово-экономической деятельности зарегистрированы убытки.

Некоторые предприятия и акционерные общества (доля государства – 100%) отрасли гражданской авиации в период 2005-2006 гг. регистрировали убытки. Так, в 2005 году, согласно финансовым отчетам, убытки регистрировали: АО «Aeroport Handling» – 183,5 тыс. леев, а в 2006 году: ГП «Centrul aeronautic de instruire» – 0,8 тыс. леев, АО «Sky Alliance» – 4121,8 тыс. леев, ГП АК «Agroavia» – 971,3 тыс. леев в 2005 году и 589,4 тыс. леев в 2006 году.

* Проверки управления государственным имуществом включили и периоды предыдущие отчетному.

Неэффективное управление государственным имуществом некоторыми районными акционерными обществами «Drumuri» с преобладающей долей государства (от 60,4% до 94,6%) привело к убыткам. 2005 год завершили убытками 11 акционерных обществ, а 2006 год – 3 общества (из проверенных 23 акционерных общества). В 2005 году сумма убытков составляла от 5,0 до 275,3 тыс. леев, а в целом сумма убытков составила 1105,9 тыс. леев, в том числе в АО «Drumuri» районов: **Кэлэрашь** (275,3 тыс. леев), **Резина** (219,5 тыс. леев), **Единец** (214,2 тыс. леев), **Сорока** (146,1 тыс. леев), **Фэлешть** (94,6 тыс. леев), **Леова** (64,1 тыс. леев), **Криулень** (19,8 тыс. леев), **Стрэшень** (15,7 тыс. леев), **Кахул** (11,5 тыс. леев), **Орхей** (5,0 тыс. леев) и **мун. Бэлць** (40,1 тыс. леев). В 2006 году сумма убытков в 3-х акционерных обществах варьировала от 1,7 тыс. леев до 143,6 тыс. леев, составив в целом 151,3 тыс. леев, из которых: АО «Drumuri» районов **Леова** – 1,7 тыс. леев, **Орхей** – 6,0 тыс. леев и **Стрэшень** – 143,6 тыс. леев.

Неэффективное использование имущества ГП «Manejul de atletism», подведомственного **Агентству спорта**, привело к убыткам на сумму 630,0 тыс. леев.

1.2. В следствие не эффективной деятельности некоторых предприятий, дебиторские задолженности и кредиторские обязательства имели тенденцию роста.

Дебиторские задолженности ГП АК «AIR Moldova» в 2005-2006 гг. выросли на 14,2 млн. леев (с 126,6 млн. леев до 140,8 млн. леев), или на 11,2%. Кредиторские задолженности увеличились на 98,9 млн. леев: с 205,7 млн. леев (на конец 2005 года) до 304,6 млн. леев (на конец 2006 года), а большая их часть пришлась на долги по банковским кредитам (138,5 млн. леев), перед ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» (41,3 млн. леев), а также перед кредиторами - нерезидентами республики (40,4 млн. леев), и пр.

Дебиторские задолженности ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» составили 25,5 млн. леев в 2005 году, и 55,5 млн. леев – в 2006 году. Обязательства сократились и составили 62,5 млн. леев и, соответственно, 43,5 млн. леев.

В ГП «MoldATSA» увеличилась дебиторская задолженность в сумме 21,8 млн. леев – в 2005 году и 42,3 млн. леев – в 2006 году, а обязательства сократились и составили 30,7 млн. леев и, соответственно, 18,9 млн. леев.

Согласно данных бухгалтерского учета по состоянию на 01.01.2005 дебиторские задолженности ГП «Moldaeroservice» составили 1,8 млн. леев, а на 01.01.2007 – 2,2 млн. леев, увеличившись на 0,4 млн. леев. Увеличились и обязательства на 0,2 млн. леев.

ГП «Aeroportul Internațional Mărculești» на 01.01.2005 зарегистрировало дебиторские задолженности на сумму 2,0 млн. леев, которые на 01.01.2007 увеличились до 5,3 млн. леев (или на 3,3 млн. леев). В отношении обязательств также отмечалась тенденция к увеличению на 4,0 млн. леев (на 01.01.2005 они составили 1,0 млн. леев, а на 01.01.2007 – 5,0 млн. леев).

По состоянию на 01.01.2006 краткосрочные дебиторские задолженности АО «Tutun-СТС» составили 49,1 млн. леев, что в 3,5 раза

больше их уровня на 01.01.2004, в том числе краткосрочные дебиторские задолженности по торговым фактурам на 01.01.2006 составили 29,8 млн. леев, которые также увеличились в 3 раза по сравнению с 01.01.2005. Увеличился и период обращения: с 15 дней в 2003 году до 54 дней в 2005 году, что привело к увеличению потребности в денежных средствах. Так, в 2004-2005 гг. для пополнения оборотных средств привлечены краткосрочные кредиты на общую сумму в 74,5 млн. леев, в том числе в 2004 году – 7,5 млн. леев, и в 2005 году – 67,0 млн. леев. Процентом по привлеченным кредитам выплачено на сумму 4,3 млн. леев. На 01.01.2006 краткосрочные обязательства составили 62,0 млн. леев, в том числе, банковские кредиты – 19,3 млн. леев, увеличившись на 01.01.2005 на сумму 14,0 млн. леев, а по сравнению с 01.01.2004 – на 23,3 млн. леев.

1.3. При заключении некоторых договоров не проанализирована эффективность сделки и допущены операции без документального подтверждения.

В результате экспортной сделки (в 2004 году) по ферментированному табаку, с нерезидентом республики, АО «Tutun-СТС» претерпело убытков на 335,0 тыс. леев.

ГП АК «AIR Moldova» заключило и исполнило два договора без определения их эффективности, что привело к неэффективным расходам на 1079,3 тыс. леев.

ГП «Moldaeroservice» в 2005-2006 гг. (9 месяцев) для эксплуатации и обслуживания аэропорта «Лядовень», соответствующего требованиям Международной организации гражданской авиации (МОГА), осуществило расходов на сумму в 116,4 тыс. леев и 365,5 тыс. леев, соответственно, получив доходов на 22,0 тыс. леев и, соответственно, 99,0 тыс. леев.

ГП «Aeroportul Internațional Mărculești», из-за отсутствия контроля эффективности некоторых расходов, допустило неэффективные затраты в сумме 132,4 тыс. леев.

Таможня «Leușeni» понесла расходы в сумме 23,5 тыс. леев на содержание неэксплуатируемого здания с остаточной стоимостью 5247,9 тыс. леев (площадью 769,7 м²), которое не использует.

ГП «ASD» в 2005-2006 гг. (9 месяцев) осуществило расходы, не относящиеся к деятельности предприятия, на сумму в 380,8 тыс. леев. В 2006 году дебиторские задолженности в сумме 603,0 тыс. леев были списаны на затраты без принятия мер по их возврату.

Государственный педагогический университет им. Иона Крянгэ в отсутствии договорных условий произвел возврат арендной платы в сумме 268,1 тыс. леев.

ГП «AMTAI» допустило не связанные с деятельностью предприятия расходы на общую сумму в 936,3 тыс. леев.

ГП «MoldATSA» заключило контракт и рассчиталось за работы по сносу фундаментов на сумму в 164,9 тыс. леев, хотя в бухгалтерском учете эти объекты не зарегистрированы.

По состоянию на 01.01.2007 в бухгалтерском учете ГП «MoldATSA» зарегистрирована документально необоснованная кредиторская задолженность перед нерезидентом республики на сумму 944,5 тыс. леев.

ГП «Aeroportul Internațional Mărculești» и ГП «Moldaeroservice» не составили расчеты по стоимости расходов для передачи самолетов в аренду с включением рентабельности, фактических расходов и полученных доходов. В результате невозможно проанализировать эффективность договоров об аренде самолетов.

1.4. Неотслеживание хода исполнения договоров, увеличило риск не возврата задолженности, а также повлекло длительные судебные споры.

ГП АК «AIR Moldova» не осуществляло строгий контроль исполнения договоров, заключенных в предыдущие периоды (2005-2006 гг.), что привело к образованию дебиторских задолженностей с высокой степенью риска не возврата. Так, в 2005-2006 гг. дебиторские задолженности 14 экономических агентов (резидентов и нерезидентов республики) составили 59,2 млн. леев.

В АО «Tutun-СТС» в некоторых случаях не отслеживалось своевременное и надлежащее исполнение договоров, в связи с чем образовались дебиторские задолженности с высокой степенью риска невозвращения в сумме 1,0 млн. леев. Дебиторские задолженности по искам, выставленным по отношению к дебиторам, на 01.01.2006 составили 12,9 млн. леев, по некоторым дебиторским задолженностям заключены соглашения-меморандумы об отсрочке платежей, а по другим возбуждены судебные иски.

АО «Tutun-СТС» заключило договоры о поставке продукции, с целью создания сети сбыта сигарет в ассортименте, однако надзор за их исполнением осуществлялся в недостаточной мере, не исполнив требования договоров, вследствие чего образовались дебиторские задолженности (8,3 млн. леев – в 2004 году; 29,8 млн. леев – в 2005 году) и длительные судебные споры.

1.5. Допущены некоторые отклонения от действующего законодательства при обеспечении целостности имущества.

В ГП «MoldATSA» в 2005-2006 гг. в результате годовой инвентаризации имущества выявлена недостача в сумме 809,8 тыс. леев (по первоначальной балансовой стоимости), а принятые меры не устранили ее.

ГП «ModATSA» и ГП АК «AIR Moldova» при проведении годовой инвентаризации не располагали подтверждениями нерезидентов относительно наличия дебиторских задолженностей и задолженностей за соответствующий период.

АО «Tutun-СТС» не обеспечило инвентаризацию имущества на Пункте по сбору табака Хынчешть, что привело к образованию дебиторской задолженности с повышенным риском не возмещения в сумме 524,5 тыс. леев.

АО «Comunal-service» не обеспечило проведение инвентаризации, а выборочная инвентаризация, проведенная в ходе проверки (ноябрь-декабрь 2006 года), выявила недостачу материальных ценностей (станки, самосвал и пр.) в сумме 100,3 тыс. леев, а также случаи частичного или полного разукомплектования оборудования с первоначальной стоимостью в сумме 405,6 тыс. леев и остаточной стоимостью 106,5 тыс. леев.

Агентство спорта в 2006 году не провело инвентаризацию имущества, расчетов и обязательств в обслуживаемых учреждениях, а материальные ценности в сумме 576,6 тыс. леев переданы в управление отдельным лицам, не работающим в учреждении.

Главное управление образования, молодежи и спорта района Резина продолжило отражать в бухгалтерском учете, а также включило в инвентаризационные списки ранее проданные материальные ценности в сумме 170,8 тыс. леев.

В Резинском районном комиссариате полиции установлены объекты недвижимого имущества (7 позиций) на общую сумму в 387,2 тыс. леев, которые не отражены в бухгалтерском учете.

В бухгалтерском учете **примэрии гор. Резина** отражено 24 здания и специальных строений без указания их стоимости и оценки.

Отдел культуры Фэлешть не провел инвентаризацию управляемого недвижимого имущества, а также не отразил в бухгалтерском учете 4064 предмета, представляющие культурно-художественную ценность Музея истории и этнографии им. Лазэра Дубиновского города Фэлешть на сумму в 391,8 тыс. леев, а 3060 предмета, поступившие во владение музея на основании различных актов дарения, с 1994 года не оценены и не зарегистрированы в установленном порядке.

1.6. Отсутствие контроля имущества, переданного в аренду, а также неправильное установление арендной платы, способствовало недопоступлению доходов.

Национальный дворец детского и юношеского творчества не применил ставку минимального размера арендной платы в соответствии с законодательством, и в 2004-2006 гг. упущен доход в сумме 1400,0 тыс. леев.

Государственный аграрный университет Молдовы не обеспечил начисление и поступление арендной платы с 3-х хозяйствующих субъектов, что привело к недопоступлению арендной платы на 42,7 тыс. леев. В результате использования 4-мя арендаторами помещений, дополнительно к арендованным, недополучено 48,0 тыс. леев.

Государственный университет им. А. Руссо мун. Бэлць не обеспечил заключение договора аренды с местным хозяйствующим субъектом, в итоге, недополучено доходов 69,0 тыс. леев.

Государственный аграрный университет Молдовы и Кахульский государственный университет передали имущество в аренду без согласования с центральным публичным органом.

Государственный педагогический университет им. Иона Крянгэ недополучил доходов на 138,5 тыс. леев, а в результате освобождения от арендной платы 5 экономических агентов недополучил 36,4 тыс. леев.

Аппараты председателей районов Кахул и Чимишлия из-за неправильного установления арендной платы за пользование государственной собственностью недополучили доходов на 25,2 и, соответственно, 8,5 тыс. леев,.

Муниципальное предприятие «Управление капитального строительства» Муниципального совета Кишинэу передало в имущественный наем 1260 м² торговых площадей без решения Совета. В то же время из-за неправильного исчисления годовой арендной платы недополучено 136,6 тыс. леев

1.7. Из-за отсутствия контроля исполнения договорных обязательств, образовалась задолженность по аренде, и не оплачены коммунальные услуги.

Государственный университет Молдовы на 01.10.2006 образовал дебиторские задолженности арендаторов на 3397,0 тыс. леев, в том числе за аренду помещений и основных средств – 2906,9 тыс. леев и за коммунальные услуги – 490,2 тыс. леев.

По состоянию на 01.10.2006 дебиторские задолженности от сдачи в аренду недвижимого имущества, отраженные в учете **Технического университета Молдовы**, составили 635,7 тыс. леев, а дебиторские задолженности жильцов – 963,0 тыс. леев.

В **Кахулском государственном университете** на 01.10.2006 дебиторские задолженности от непогашения платы за аренду земли составляли 253,0 тыс. леев.

По состоянию на 01.01.2006 **Национальный дворец детского и юношеского творчества** согласно бухгалтерскому учету отразил дебиторскую задолженность за аренду здания на 134,7 тыс. леев, а на 01.06.2006 данная дебиторская задолженность составила 158,3 тыс. леев.

1.8. Регистрация имущества и денежных средств в бухгалтерском учете с несоблюдением установленных норм.

Государственная администрация гражданской авиации не отразила в учете средства государственного бюджета (93,1 млн. леев), выделенные на увеличение уставного капитала ГП АК «AIR Moldova», в качестве долгосрочных инвестиций.

В бухгалтерском учете **АО «Drumuri-Ungheni»** с 1994 года зарегистрирован объект «Дорога к селу Куртоая» стоимостью 857,8 тыс. леев, необслуживаемый обществом, и переданный компетентному органу. Без соответствующих документов в балансах **АО «Drumuri-Rezina»** и **АО «Drumuri-Hîncești»** зарегистрированы дороги в сумме 4926,7 тыс. леев и 2320,8 тыс. леев, соответственно. **АО «Drumuri-Cimișlia»** отразило в балансе 297,9 тыс. леев без наличия оправдательных документов, нарушив требования ст.15 (1) а) Закона о бухгалтерском учете №426-XIII от 04.04.1995.

ГП «Administrația de Stat a Drumurilor» не отразило в финансовых отчетах стоимость работ по ремонту дорог в размере 32,2 млн. леев и проектированию – на 4,2 млн. леев, выполненные в предыдущие периоды деятельности.

Национальный институт физической культуры и спорта не отразил в бухгалтерском учете результаты оценки недвижимости на 12,3 млн. леев.

Агентство строительства и развития территории вопреки установленным нормам не представило в установленные сроки Агентству приватизации сведения об администрированном имуществе и обобщенную информацию о стоимости и обороте имущества подведомственных предприятий. Агентство не располагает финансовыми отчетами подведомственных предприятий с частично или полностью государственным уставным капиталом. Также, не располагает данными о незавершенном строительстве в мун. Бэлць, мун. Кишинэу и населенных пунктах районов Бричень, Кэушень, Криулень, Единец, Глодень, Сынджерей, Шолдэнешть.

НПН «Urbanproiect» ГП не отразил в бухгалтерском учете и своем уставе передачу основных средств на 3,9 млн. леев.

В **Национальной службе жилья** отсутствует бухгалтерский учет незавершенных жилых домов, земельных участков, бесплатно переданных для строительства жилья, финансовых средств, полученных для строительства жилья, источников содержания службы заказчика и материального имущества, приобретенного из этих источников.

На балансе **Агентства спорта** без первичных документов отражены бюджетные расходы по капитальным вложениям в сумме 4123,3 тыс. леев.

На балансе **ГП «Moldaeroservice»** на 01.01.2007 зарегистрирована взлетно-посадочная полоса бывшего аэропорта «Soroca» по первоначальной стоимости 97,5 тыс. леев, хотя согласно Постановлению Правительства №3 от 04.01.1991 «Об отводе и использовании земель» эти земельные участки были выданы бывшему агрохозяйству коммуны Косэуць.

ГП «Moldaeroservice» в учете основных средств допустило расхождения в данных синтетического и аналитического учета, отклонения при начислении износа основных средств, не отражение всех ценностей. В итоге, отдельные финансовые показатели разнились на сумму в 3176,5 тыс. леев. В бухгалтерском учете не зарегистрировано 2 авиадвигателя по начальной стоимости 82,2 тыс. леев, приобретенные в 2002 году и 2005 году.

МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу неправильно отразило в финансовом отчете стоимость уставного капитала в 16,8 тыс. леев, тогда как учредителем было передано 2081,9 тыс. леев. Главное управление общественного транспорта и связи передало одному из муниципальных предприятий имущество на 8,0 млн. леев без решения муниципального совета.

Главное управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Совета мун. Кишинэу не отразило в бухгалтерском учете передачу объектов на 7,9 млн. леев.

Управление образования, молодежи и спорта (сект. Буюкань) не зарегистрировало в учете дебиторскую задолженность за аренду детского сада на 3,0 млн. леев.

1.9. Право пользования имуществом, в том числе земельными участками, не всегда было зарегистрировано в кадастровых офисах в соответствии с законодательством.

ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» не зарегистрировало в кадастровых органах право пользования участком площадью 480,0 га, включенного в устав, в результате чего искажены требования ст.5 Закона о кадастре недвижимого имущества №1543-XIII от 25.02.1998.

ГП «MoldATSA» по Решению Примэрии муниципия Кишинэу №19/53 от 26.06.1997 было выделено 5,4 га, не зарегистрированные в кадастровых органах, а фактическая площадь участков, на которых расположены объекты, равна 21,6 га.

Администрация ГП «Aeroportul Internațional Mărculești» не зарегистрировала право пользования недвижимостью предприятия и участком площадью 280 га.

Тираспольский государственный университет не зарегистрировал в кадастровом офисе 3 здания и прилегающие к ним участки.

Государственный аграрный университет Молдовы не узаконил право пользования недвижимым имуществом, не разграничил участки публичной собственности государства от участков, составляющих собственность мун. Кишинэу.

Государственный педагогический университет им. Иона Крянгэ не обеспечил регистрацию права пользования собственностью, полученной от села Хынкэуць района Единец.

Государственный университет Молдовы не зарегистрировал право собственности, в том числе и на объемы работ по строительству и реконструкции на 48,3 млн. леев.

Вопреки положениям законодательства 14 территориальных налоговых инспекций не оформили имущественные права на принадлежащие им участки.

Главное управление образования, молодежи и спорта района Резина и Санитарно-ветеринарная служба района Резина не зарегистрировали в кадастровых офисах в соответствии с установленными требованиями право собственности на недвижимое имущество на сумму в 10132,4 тыс. леев и, соответственно, 582,1 тыс. леев.

Не проведено разграничение участков для их надлежащей регистрации в кадастровых офисах, а также не зарегистрированы в бухгалтерском учете участки, прилегающие к строениям в **ГУОМС района Резина, Резинском**

районном комиссариате полиции, Санитарно-ветеринарной службе района Резина, примэрии гор. Резина.

Не зарегистрирована недвижимость общей стоимостью 77967,1 тыс. леев, находящаяся на балансе **органов местного публичного управления района Кэлэрашь**, в том числе в: аппарате председателя района Кэлэрашь – на 13384 тыс. леев, примэриях сел и коммун Садова – на 6092,6 тыс. леев, Онишкань – на 8183,3 тыс. леев, Пыржолтень – на 3358,8 тыс. леев, Хирова – на 1957,3 тыс. леев, Питушка – на 5851,3 тыс. леев, Бравича – на 3102,9 тыс. леев, Пэулешть – на 2290,4 тыс. леев, Сэсень – на 7711,5 тыс. леев, Нишкань – на 3752,2 тыс. леев, Хородиште – на 10272,9 тыс. леев, Цибирка – на 10901,2 тыс. леев и Кэбэешть – на 1108,7 тыс. леев.

Районный совет Ниспорень и примэрия Вэрзэрешть того же района не обеспечили регистрацию в кадастровых офисах недвижимого имущества и прав на него на 5909,3 тыс. леев и на 231,2 тыс. леев, соответственно, а **органы публичного управления района Чимишлия** не обеспечили регистрацию 3-х зданий площадью 2912 м² и балансовой стоимостью в 4460,6 тыс. леев, разграничение прилегающих к строениям участков (аппарат председателя района), регистрацию 6-ти зданий площадью 541,8 м² (Главное управление образования, молодежи и спорта), а также их отражение в бухгалтерском учете и переоценку.

Главное управление экономики, реформ и публичных отношений, Управление культуры и МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу не зарегистрировали имущество и прилегающие участки в кадастровых офисах в соответствии с требованиями законодательства.

1.10. Некоторые государственные предприятия и акционерные общества не обеспечили покрытие уставного капитала чистыми активами в соответствии с законодательством.

В ГП АК «AIR Moldova», согласно финансовому отчету, на 31.12.2006 уставный капитал не был покрыт чистыми активами на 88,2 млн. леев.

Некоторые районные акционерные общества «Drumuri» не обеспечили выполнение условия о том, что стоимость чистых активов общества не должна быть ниже размера его уставного капитала, что противоречит положениям ст.39 (5) Закона об акционерных обществах №1134-XIII от 02.04.1997. Так, в 2005 году в **АО «Drumuri»** районов **Кэлэрашь, Хынчешть и Унгень** стоимость чистых активов была ниже стоимости уставного капитала на 699,3 тыс. леев, 106,8 тыс. леев и 105,8 тыс. леев, соответственно. В 2006 году (9 месяцев) стоимость чистых активов **АО «Drumuri-Ungheni»** была ниже размера уставного капитала общества на 114,1 тыс. леев. Вследствие уменьшения величины основных средств в 2005 году на 423,5 тыс. леев, а также убытков предыдущих лет в 991,0 тыс. леев, сократился собственный капитал **АО «Drumuri-Кэлэрашь»**, составлявший на 01.10.2006 минус 87,9 тыс. леев.

1.11. Получение и передача недвижимого имущества в некоторых случаях осуществлялись с нарушением.

При создании **Агентства спорта** комиссия по приемки-передачи имущества, не составила соответствующие акты на 556,2 тыс. леев.

Не предприняты меры по передаче в собственность органов местного публичного управления **районов Бричень и Рышкань** паев ликвидированных предприятий (колхозов, совхозов) в других предприятиях согласно требованиям Закона о реструктуризации сельскохозяйственных предприятий в процессе приватизации №392-XIV от 13.05.1999.

1.12. Мониторинг деятельности предприятий центральными отраслевыми органами в отдельных случаях осуществлялся неудовлетворительно, а руководство государственных предприятий и акционерных обществ, с долей государства, не выполнило в полной мере свои полномочия.

В течение 4-х месяцев 2005 года (август-декабрь) **АО «Tutun-СТС»** функционировало без представителя государства и, как следствие, все решения Совета общества принимались без его участия, нарушив положения Постановления Правительства №833 от 04.09.1997 «О делегировании функций управления государственным имуществом центральным отраслевым органам».

Агентство строительства и развития территории не выполнило в полной мере полномочия по управлению деятельностью предприятий, которым было передано в управление государственное имущество, а именно:

- не установило для государственных предприятий экономические показатели;
- при заключении договоров с менеджерами предприятий не передано имущество, нарушив ст.6 (2) (f) Закона о государственном предприятии №146-XIII от 16.06.1994;
- из 19 акционерных обществ, в которых государству принадлежит доля в уставном капитале (с 15% до 93%), только в 8 были назначены представители государства;
- АО «Consovelose» (доля государства – 58,49%) не действует с момента учреждения и не созывает общие собрания акционеров, отсутствуют должностные лица общества и неизвестны состояние и местонахождение его имущества;
- за 2005-2006 гг. председатели и члены Административных советов не назначены в Учебном центре «Inmacom-Didactic», ГП «Mina de piatră din Mileștii Mici», ГП «Regia specializată de antrepriză pentru reglare и montaj».

Председатели административных советов государственных предприятий, подведомственных **Агентству строительства и развития территории**, не представляют годовые отчеты о результатах финансово-экономической деятельности.

Общие годовые собрания акционеров в 6 акционерных обществах, с долей государства, акции которых были переданы в управление **Агентству строительства и развития территории**, не выполнили требований ст.39 (6) Закона об акционерных обществах №1134-XIII от 02.04.1997, в результате чего стоимость чистых активов остается ниже размера уставного капитала

(АО «Execond», АО «Mecanoindmontaj», АО «Mecanizatorul», АО «Nivelirum», АО «Lalea-5», АО «Arhproiect»).

Министерство просвещения, молодежи и спорта (Агентство спорта) в качестве учредителя передало имущество стоимостью 26,8 млн. леев ГП «Manejul de atletism» в отсутствие договора. На этом же предприятии не создан Административный совет и, соответственно, не назначен его председатель.

Руководящие органы государственных предприятий в области гражданской авиации с июля 2006 не выполняли соответствующие полномочия и не распределяли прибыль, полученную в предыдущие годы. Так, в конце 2006 года зарегистрированная прибыль составила 112,2 млн. леев, в том числе ГП АК «AIR Moldova» – 17,9 млн. леев, ГП «MoldATSA» – 69,3 млн. леев, ГП «Centrul de medicină» – 0,1 млн. леев, ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» – 24,3 млн. леев, ГП «Centrul de instruire» – 0,6 млн. леев.

1.13. Продажа и списание имущества осуществлялись с отклонением от установленных норм.

Государственная администрация гражданской авиации и ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» осуществили продажу имущества с нарушением требований нормативных актов. Основные средства Заправочного комплекса ГП «Aeroportul Internațional Chișinău» проданы без комиссии, образованной по приказу руководителя, без составления списка активов, неиспользуемых в технологическом процессе, без определения критериев неучастия этих активов в технологическом процессе, а также без установления начальной продажной цены исходя из оценочной остаточной стоимости, фактической стоимости и требований рынка, как того требуют нормы п.6 и п.7 Положения, утвержденного Постановлением Правительства №665 от 29.11.1996 «Об утверждении Положения о порядке продажи активов, неиспользуемых в технологическом процессе предприятий».

Республиканский центр спортивной медицины и Республиканская школа высшего спортивного мастерства №1, подведомственные Агентству спорта, списали основных средств на 137,8 тыс. леев без разрешения центрального отраслевого органа, а также без составления актов.

ТБ «Leușeni» без соответствующего разрешения демонтировало основных средств по остаточной стоимости 169,2 тыс. леев в нарушение п.14 Положения «О списании пришедших в негодность ценностей, относящихся к основным средствам (фондам)», утвержденного Постановлением Правительства №500 от 12.05.1998. Полученные в результате демонтажа основных средств ценности, не отражены в бухгалтерском учете.

1.14. Деятельности при двойном юридическом статусе.

Национальная служба жилья, в соответствии с Постановлением Правительства №639, а также согласно сертификату о регистрации, является публичным учреждением. Согласно п.2 Положения «Об организации и функционировании Национальной службы жилья», утвержденного Постановлением Правительства №639, Служба находится на

самофинансировании и наделена полномочиями осуществлять деятельность, не относящуюся к сфере бюджетных учреждений. Таким образом, данная структура наделена двойным юридическим статусом.

Согласно требованиям ст. 4 Закона о гражданской авиации №1237-ХІІІ от 09.07.1997, **Государственная администрация гражданской авиации** является центральным отраслевым органом публичного управления, созданным в целях осуществления руководства, координации и контроля в области гражданской авиации. Согласно Постановлению Правительства №1057 от 19.10.1998 «О мерах по обеспечению деятельности Государственной администрации гражданской авиации», ГАГА выполняет свои функции на принципах самоуправления и самофинансирования в условиях деятельности государственного предприятия.

2. Выполнение программы капитальных вложений в 2006 году

В результате обобщения проверок управления капитальными вложениями, установлено, что увеличение ассигнований для финансирования работ по строительству, модернизации и реконструкции способствовало поддержке экономической и социальной сфер. В то же время их администрирование осуществлялось с отклонениями и нарушениями, а именно:

- заключение контрактов и финансирование объектов без проектной документации, а также осуществление строительных работ – параллельно (поэтапно) с разработкой проектной документации;
- предоставление авансов в суммах, превышающих нормы лимитов, выделенных по объекту, без последующего подтверждения выполнения работ в течение отчетного года;
- не отражение в бухгалтерском учете и в финансовых отчетах объемов выполненных работ;
- осуществление затрат, превышающих лимит бюджетных ассигнований;
- занижение заказчиками в строительстве отчислений в фонд создания нормативной базы в строительстве;
- принятие и подтверждение некоторыми публичными органами расходов, превышающих нормы, установленные нормативными актами и пр.

Согласно Закону о государственном бюджете на 2006 год, для финансирования капитальных вложений предусмотрено 995,0 млн. леев, а выделено 972,2 млн. леев, в том числе, за счет основных расходов – 767,0 млн. леев (78,9%), за счет специальных средств – 83,9 млн. леев (8,6%) и за счет внешних грантов и кредитов – 121,3 млн. леев (12,5%). Из общих расходов 388,1 млн. леев (39,9%) перечислено местным публичным органам и 584,1 млн. леев (60,1%) – центральным публичным органам. В 2006 году в сравнении с 2004 годом бюджетных ассигнований на финансирование капитальных вложений по всем его компонентам увеличилось в 5,6 раза, а в 2005 году, а по сравнению с 2004 годом, –

почти в 4 раза. Из консолидированного бюджета капитальные вложения профинансированы на 1344,1 млн. леев.

Капитальные вложения направлены преимущественно в сферу экономики – 57,5% от общих расходов (в сравнении с 48,0% – в 2005 году) и социальную сферу – около 26,9% от общих расходов, что на 4,2% больше, чем в предыдущем году.

2.1. По некоторым объектам заключены контракты и частично произведено финансирование без наличия проектной документации. В некоторых органах центрального и местного публичного управления без наличия проектной документации, утвержденной и проэкспертизированной в установленном порядке (на основании писем АСРТ о разрешении параллельного поэтапного осуществления работ по строительству, реконструкции и разработке проектной документации), с нарушением ст.18 (3) Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд и ст.13 (1) и (2) Закона о качестве в строительстве, были заключены контракты и профинансированы строительно-ремонтные работы, а также проведены государственные закупки работ, по объектам: «Реставрация Национального музея изобразительного искусства (пр-т Штефана чел Маре, 115, мун. Кишинэу)» – 5,0 млн. леев, «Реконструкция Мемориального комплекса «Eternitate» (mun. Кишинэу)» – 34,8 млн. леев, «Обновление незавершенного корпуса Генеральной прокуратуры» – 8,0 млн. леев, «Обеспечение города Фэлешть водой из реки Прут» – 8,5 млн. леев, «Газопровод Токуз-Кэинарь-Мерень» – 80,6 млн. леев, «Модернизация производственных технологий ГП «Farmaso» – 16,0 млн. леев; три управления Совета мун. Кишинэу – 613,8 млн. леев, а также некоторые объекты в районах **Чимишлия** – 787,0 тыс. леев, **Кэлэрашь** – 4792,4 тыс. леев, **Ниспорень** – 500,6 тыс. леев. Аналогичные нарушения выявлены и в районах Шолдэнешть, Анений Ной и Фэлешть.

МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу осуществило приемку строительных работ без проектной документации, освоив средства капитальных вложений на общую сумму в 32,8 млн. леев.

Вследствие заключения контрактов на строительные работы без проектной документации в МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу в 2-х случаях заключены контракты, превышающие на 1,5 млн. леев стоимость сметы расходов, после ее окончательной экспертизы.

2.2. Предоставление авансов осуществлено с отклонением от установленных законодательством требований. В некоторых случаях предоплата достигала 100% (вместо 30%) от лимита, без подтверждения исполнения работ в течение отчетного года, что противоречит ст.30 Закона о государственном бюджете на 2006 год. Такие случаи допущены на следующих объектах: «Станция по очистке сточных вод села Оницкань района Криулень» – 10,0 млн. леев, «Реставрация Национального музея изобразительного искусства» – 5,0 млн. леев, «Газопровод Токуз-Кэинарь-Мерень» – 80,6 млн. леев, «Модернизация производственных технологий ГП «Farmaso» – 16,0 млн. леев.

2.3. Бюджетные средства на капитальные вложения выделялись в конце бюджетного года. В 2006 году финансирование капитальных вложений осуществлялось неравномерно. В августе и декабре профинансировано 43,7% годовых капитальных вложений, в том числе в декабре – 33,5%. Району Кэлэрашь выделено на эти цели из бюджета 26,2 млн. леев, из которых в конце 2006 года – 13,6 млн. леев, неосвоенными остались 11,9 млн. леев.

2.4. Завышение сметной стоимости. Некоторые публичные органы утвердили в сметах расходы, завышенные по сравнению с нормами, установленными законодательными и нормативными актами – (МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу при Реконструкции Мемориального комплекса «Eternitate» – 1,7 млн. леев, а по другим 30-ти объектам – на 325,3 тыс. леев, власти района Чимишлия – 2,0 тыс. леев, района Кэлэрашь – 149,4 тыс. леев, района Ниспорень – 141,0 тыс. леев, района Шолдэнешть – 48,0 тыс. леев, района Кэушень – 11,1 тыс. леев, района Сорока – 80,5 тыс. леев).

2.5. При освоении капитальных вложений некоторые расходы не были отражены в бухгалтерском учете и в финансовой отчетности за 2006 год. В нарушение ст.28 (3) Закона о государственном бюджете на 2006 год, Министерство здравоохранения как заказчик бюджетных ассигнований по капитальным вложениям по объекту «Модернизация производственных технологий и оздоровление финансово-экономического положения ГП «Farmaco», не отразило в бухгалтерском учете и, соответственно, в годовой финансовой отчетности 16,0 млн. леев.

По объекту «Проект улучшение систем водоснабжения» (заказчик АСРТ), финансируемого за счет внешнего кредита, капитальные вложения в сумме 13,5 млн. леев (1,0 млн. долларов США) не подтверждены в 2006 году актами фактически выполненных работ в строительстве, и не отражены в бухгалтерском учете.

2.6. Завершенные и незавершенные объекты в строительстве, а также часть материальных ценностей не оприходованы в учете. В 2006 году не взяты на учет основные средства: в ГУЖКХБ Муниципального совета Кишинэу – 3874,6 тыс. леев, в районе Чимишлия – 4622,5 тыс. леев, районе Резина – 2694,4 тыс. леев, районе Сорока – 42818,2 тыс. леев, районе Кэушень – 707,1 тыс. леев, а примэрией ком. Тараклия района Кэушень не отражена в финансовых отчетах стоимость объектов незавершенного строительства на 229,5 тыс. леев

2.7. Отражение в бухгалтерском учете выделенных финансовых средств, объектов, а также задолженностей проводилось с отклонениями от законодательства.

В примэрии Рэуцел района Фэлешть не отражена предоплата на сумму в 360,0 тыс. леев, выделенная исполнителям строительных работ. В районе Кэушень 10 объектов стоимостью 913,5 тыс. леев завершены и функционируют без оформления актов об окончательной приемки в эксплуатацию и не отражены в учете как основные средства. Протокол об окончательной приемке объекта «Реконструкция Мемориального комплекса

«Eternitate» (мун. Кишинэу)» на 01.05.2007 не подписан всеми членами комиссии и Государственной инспекцией в строительстве. В нарушение ст.15 Закона о бухгалтерском учете искажены данные финансовых отчетов в некоторых публичных учреждениях района Сорока – 2629,7 тыс. леев, района Анений Ной – 274,9 тыс. леев, района Кэушень – 14,1 тыс. леев, а в районе Чимишлия расходы в сумме 37,3 тыс. леев зарегистрированы в бухгалтерском учете без наличия первичных документов. На основании решения Муниципального совета Кишинэу, ГУЖКХБ выделено 3,9 млн. леев на оплату ремонтных работ теплосетей АО «Термосот». ГУЖКХБ без организации процедуры государственной закупки перечислило АО «Термосот» указанную сумму в счет оплаты кредиторских задолженностей, которые в бухгалтерском учете ГУЖКХБ не числились. Таким образом эта сумма была отнесена на затраты без оправдательных документов. Примэрия мун. Кишинев – являясь акционером АО «Термосот» – не предприняла должных мер по установлению прав собственности на данные средства.

2.8. В бухгалтерском учете отражены невыполненные объемы работ. Установлены случаи включения в стоимость строительных работ и отражения в бухгалтерском учете невыполненных работ (район Чимишлия – 82,2 тыс. леев).

2.9. Заказчики по объектам капитальных вложений занизили отчисления в фонд создания нормативной базы в строительстве. В 2006 году от стоимости объектов, финансируемых за счет государственного бюджета, Министерство финансов утвердило, а заказчики в строительстве перечислили лишь 400,0 тыс. леев вместо 2500,0 тыс. леев. Отчисления не произвели МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу - 389,0 тыс. леев и некоторые заказчики районов Резина – 40,1 тыс. леев, Чимишлия – 20,7 тыс. леев, Бричень – 46,0 тыс. леев, Фэлешть – 33,1 тыс. леев, Сорока – 14,6 тыс. леев, Дрокия – 2,9 тыс. леев, Флорешть – 35,0 тыс. леев.

2.10. Приняты работы, не предусмотренные в сметах расходов и сметных предложениях. Публичные органы района Фэлешть – 2587,0 тыс. леев, района Рышкань – 9,5 тыс. леев (капитальный ремонт) допустили осуществление работ, не предусмотренных в сметах расходов и сметных предложениях.

2.11. Расходы на капитальный ремонт не отнесены на увеличение стоимости основных средств. Некоторые органы местного публичного управления, такие как: ГУЖКХБ Примэрии мун. Кишинэу – 1087,5 тыс. леев, района Резина – 2390,4 тыс. леев, района Кэлэрашь – 8749,1 тыс. леев, района Ниспорень – 867,4 тыс. леев, района Шолдэнешть – 1500,0 тыс. леев, района Бричень – 819,5 тыс. леев, района Фэлешть – 273,5 тыс. леев, района Рышкань – 583,7 тыс. леев, района Сорока – 121,8 тыс. леев, района Дрокия – 1597,7 тыс. леев, района Кэушень – 65,0 тыс. леев, не отнесли расходы на капитальный ремонт на увеличение стоимости основных средств.

2.12. Министерство просвещения и молодежи профинансировало на 6,2 млн. леев работы на продолжение строительства объекта, эти изменения

были осуществлены без уточнения условий договора с подрядчиком, сметы расходов и проектной документации.

2.13. Допущены случаи осуществления расходов, превышающих лимит бюджетных ассигнований.

Некоторые органы местного публичного управления допустили случаи превышения лимитов бюджетных ассигнований – МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу по объекту «Реконструкция Мемориального комплекса «Eternitate» (мун. Кишинэу)» – 11538,6 тыс. леев, а по другим 6-ти объектам – на 24001,0 тыс. леев, 2 примэрии района Кэушень – на 156,5 тыс. леев, района Шолдэнешть – на 590,5 тыс. леев.

2.14. Заключены контракты на строительные работы в отсутствие бюджетных ассигнований.

В нарушение ст.7 (3) Закона о местных публичных финансах, МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу в отсутствие бюджетных ассигнований заключило контракты на демонтаж, снос и подготовку площадки для объекта «Gara Nord» на 6,9 млн. леев.

2.15. Государственные закупки работ проведены без соблюдения требований законодательства.

В нарушение ст.25 (2) Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд, рабочая группа ГУЖКХБ раздробила закупку работ капитального строительства жилого дома на общую сумму в 1099,9 тыс. леев, тем самым уклонившись от проведения закупки через открытые торги.

Рабочая группа МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу при заключении договоров на строительные работы нарушила требования законодательства относительно сроков регистрации и выдачи оферентам тендерной документации, опубликования объявления об участии в тендере, уклонения от процедуры государственных закупок, (осуществляя их из одного источника), не обеспечения гарантии офертантов выполнения обязательства (5-15% от стоимости подрядных договоров).

2.16. В Примэрии мун. Кишинэу зарегистрировано увеличение стоимости незавершенного строительства.

Отсутствие в Примэрии мун. Кишинэу стратегий и четко определенных приоритетов в области капитальных вложений способствовало тому, что в МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу увеличилась стоимость незавершенных объектов. В 2006 году стоимость данных активов увеличилась с 395,7 млн. леев до 601,2 млн. леев, из которых в эксплуатацию введено объектов на сумму 46,4 млн. леев или 11,7%, а из 36 приостановленных и законсервированных объектов 29 не включены в списки незавершенных объектов, утвержденных Правительством, по части из них установлены случаи сноса и необоснованного отчуждения.

2.17. МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу использовало финансовые средства не по целевому назначению.

Ассигнования, предусмотренные Законом о государственном бюджете на 2006 год для капитального ремонта одного из объектов на сумму 7,4 млн. леев использованы МП «УКС» Муниципального совета Кишинэу на

капитальные вложения по другому объекту без соответствующего изменения назначения.

Исходя из установленных фактов, отраженных в отчетах о проведенных проверках и наиболее часто выявленных нарушениях, считается целесообразным:

- *разработать план мероприятий по регистрации прав на публичное имущество в кадастровых органах;*
- *обеспечить целостность публичного имущества путем строго учета в соответствии с установленными требованиями, а также его инвентаризацию и оценку в соответствии с требованиями законодательства;*
- *руководящим органам экономических агентов исполнить полномочия по администрированию государственной собственности в соответствии с законодательными и нормативными актами;*
- *соблюдать стратегии и государственные приоритеты в управлении средствами, выделенными из бюджета и предназначенными для финансирования капитальных вложений, а также усилить контроль за их целевым использованием;*
- *усилить контроль за формированием и поступлением средств специального фонда Нормативной базы в строительстве и усовершенствовать ее.*

РАЗДЕЛ IV. Меры, предпринятые по устранению нарушений, установленных Счетной палатой

1. Устранение нарушений, указанных в Отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году

Мониторинг и анализ действий центральных и местных публичных властей, других подконтрольных субъектов, для устранения нарушений, указанных в Отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году, показали, что:

- Правительство – через министерства, службы, другие центральные публичные органы, приняло меры организационного, законодательного, дисциплинарного порядка, нацеленные на укрепление финансового менеджмента и повышение ответственности за использование публичных средств;
- некоторые центральные и местные публичные органы не предприняли всех мер по устранению выявленных нарушений и не обеспечили достижения целей в сфере администрирования публичного имущества и публичных финансовых средств. Это привело к не полному решению проблемы, указанной Счетной палатой в Отчете по 2005 году касающиеся: сферы публичного имущества (полная оценка по рыночной стоимости, институционализация контроля объема и качества строительных работ, выполняемых за счет публичных средств); юридического регулирования понятия «превышении доходов над расходами»; совместимости нормативных актов, регулирующих администрирование фонда занятости населения; определения правовых основ регулирования взаимоотношений между бюджетами второго и первого уровней при установлении норм расходов на одного жителя в ходе исчисления трансфертов на финансовую поддержку АТЕ, а также для регулирования порядка капитализации процентов по займам, законтрактованным административно-территориальными властями для осуществления капитальных вложений;
- из 41 рекомендации, меры по их внедрению/реализации инициированы на уровне 75%. Некоторые меры содержат определенный уровень обеспечения улучшения ситуации в сфере/субъекта, другая категория мер носит сугубо формальный характер, в целом не достигнув ожидаемых результатов;
- рекомендации Счетной палаты станут выполнимыми и эволюционными только на фоне устойчивой конъюнктуры, путем взаимодействия усилий всех органов публичного управления, в условиях последовательной и стабильной правовой основы и адекватной ответственности исполнителей бюджета.

Следует отметить, что на заседании Парламента от 14.07.2006 было утверждено Постановление №228-XVI «Об Отчете Счетной палаты о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году», в соответствии с которым:

- согласно ст.3 Правительству предстояло обеспечить исполнение министерствами и другими публичными властями постановлений Счетной

палаты об администрировании и использовании публичных финансовых средств, принять меры по улучшению публичного финансового менеджмента, а также в 6-месячный срок проинформировать Парламент об устранении нарушений, выявленных Счетной палатой;

- в соответствии со ст.4, органы местной публичной администрации должны были обеспечить исполнение постановлений Счетной палаты и высокую степень ясности порядка формирования и использования местных публичных финансов.

На основании анализа результатов проверок, проведенных Счетной палатой в 2005 отчетном году, Правительство утвердило Постановление №1358 от 27.11.2006 «О мерах по совершенствованию публичного финансового менеджмента».

В контексте затронутой темы – устранение нарушений, указанных в Отчете Счетной палаты за 2005 год – отмечены и результаты, установленные в ходе мониторинга контрольных мероприятий по мерам, принятым субъектами для применения рекомендаций Счетной палаты, изложенных в Отчете за 2005 год. Рекомендации касались следующих разделов: улучшение менеджмента финансов государственного бюджета; формирование и надлежащее использование ресурсов бюджета государственного социального страхования; усовершенствование менеджмента местных бюджетов; улучшение администрирования публичного имущества.

Относительно исполнения доходной части и использования средств государственного бюджета установлено:

- В Закон о государственном бюджете на 2007 год №348-XVI от 23.11.2006 включена правовая норма, регулирующая полное перечисление в счет государственного бюджета процентов, исчисленных на остатки денежных средств на банковских счетах подразделений по внедрению проектов, финансируемых из внешних источников, а также подразделений Государственного казначейства, в том числе на остатки специальных средств и специальных фондов (за исключением фонда учебников), обеспечив идентичность структурных элементов исполнения государственного бюджета.

- С целью усовершенствования порядка консолидации трансфертов среди компонентов государственного бюджета на этапе его разработки Министерство финансов утвердило Методические указания об осуществлении операций, подлежащих консолидации в процессе исполнения бюджетов всех уровней.

- Министерство финансов и бывшее МЗСЗ (в настоящее время – Министерство здравоохранения) поддержали рекомендацию Счетной палаты об определении статуса происхождения средств, предназначенных для домов престарелых и интернатов для инвалидов, предусмотренных в БГСС в качестве расходов сумм, оставшихся после полной выплаты пенсий, а также порядка их выделения и присвоения, представив при разработке БГСС на 2007 год предложение о том, чтобы суммы, оставшиеся после частичной

выплаты пенсий пенсионерам, помещенным в дома престарелых, перечислялись им НКСС, данное предложение было включено в ходе утверждения указанного закона в ст.19.

- Министерство финансов внесло изменения в Положение об администрировании специальных средств публичных учреждений, финансируемых из бюджета (утвержденного Приказом министра финансов №94 от 31.12.2004), касающиеся порядка управления превышением доходов над расходами. Частично учтена рекомендация Счетной палаты в контексте положений годового бюджетного закона относительно дополнительных прав, предоставленных бюджетным распорядителям для уточнения объемов специальных средств, установленных в ст.27 Закона о государственном бюджете на 2006 год, искусственно созданной ситуации «превышения доходов над расходами». И только в Законе о государственном бюджете на 2007 году этой функцией было наделено Министерство финансов в соответствии со ст.19.

Относительно формирования и использования средств бюджета государственного социального страхования установлено:

- В соответствии с изменениями, внесенными в Закон о бюджете государственного социального страхования на 2006 год Законом №343-XVI от 23.11.2006, классификация взносов социального страхования была сообразована с бюджетной классификацией доходов БГСС, уточненной впоследствии Приказом министра финансов №104 от 14.12.2006, обеспечив внедрение рекомендации о ведении учета доходов в соответствии со сводом БГСС, утвержденного годовыми законами о бюджете;

- В целях выполнения рекомендации, касающейся использования годовых излишков БГСС для приобретения ценных бумаг или хранения на депозитных банковских счетах, НКСС совместно с АО «Banca de Economii» и КБ «Moldova-Agroindbank» АО внесла соответствующие изменения в договоры об оказании банковских услуг по обслуживанию счета в том, что касается изменения в сторону повышения процентной ставки на среднемесячный остаток денежных средств на счетах НКСС.

- Проверка Счетной палаты, проведенная в нынешнем году в НКСС по контролю формирования и использования средств БГСС, установила подчинение НКСС требованиям Закона о государственной системе социального страхования №489-XIII от 08.07.1999 в части соблюдения сроков представления Правительству ежегодного отчета об исполнении БГСС на рассмотрение и утверждение.

- Рекомендация Счетной палаты по обеспечению ежедневного распределения денежных средств, накопленных от взносов обязательного государственного социального страхования в фонды социального страхования в соответствии с установленными взносами, была выполнена путем исключения соответствующей правовой нормы из Закона о БГСС на 2006 год.

- В соответствии с Законом о бюджете государственного социального страхования на 2007 год №405-XVI от 15.12.2006, расходы Фонда занятости населения предусмотрены в отдельной позиции, включая расходы на осуществление мер по социальной защите безработных. Группирование расходов позволит Национальному агентству занятости населения оперативно перенаправлять утвержденные средства на наиболее востребованные виды расходов.

Относительно улучшения менеджмента бюджетов АТЕ:

- Прослеживается тенденция органов местного публичного управления учитывать в процессе разработки и утверждения собственных бюджетов макроэкономические прогнозы, основные принципы государственной политики в области бюджетных доходов и расходов на следующий год (следующие годы), нормативные прогнозы норм отчислений из общегосударственных доходов, представленных Министерством финансов в соответствующих Методологических записках.

- 8 из 12 АТЕ, чьи бюджеты на 2005 год были проверены, проявив сознательное отношение к рекомендациям Счетной палаты по результатам проверок, намерены развивать качественный менеджмент, и приступили совместно с заинтересованными территориальными органами к оцениванию налогооблагаемой базы.

- На протяжении отчетного периода посредством ГУФ деятельность органов местного публичного управления, проверенных Счетной палатой, была активизирована, в том числе касательно анализа источников доходов и отслеживания взыскания доходов в местные бюджеты.

- Все проверенные в 2005 году административные органы АТЕ провели анализ задолженностей налогоплательщиков перед местными бюджетами, предприняв действия, которые явно улучшили состояние дел по сравнению с ситуацией на момент проведения проверок.

- Соответствующими решениями Муниципальных советов Кишинэу и Бэлць, Районных советов Единец, Дондушень, Глодень, Сынджерей, Штефан Водэ, Орхей, Теленешть, Унгень, Хынчешть, Криулень, изданными в 2006 году по итогам проверок Счетной палаты, отданы распоряжения принять меры по обеспечению использования бюджетных ассигнований в максимальных утвержденных пределах.

- Установлено, что обеспечению оптимизации и повышению эффективности использования местных бюджетов способствует осуществление анализа расходов для исчисления норм расходов, приходящихся в среднем на одного жителя, по каждой группе расходов, необходимых для текущей и будущей деятельности, в том числе исходя из приоритетных государственных программ экономического, социального и природоохранного характера для сельской местности. В этом контексте приводится пример распределения в соответствии с Постановлением Правительства №264 от 13.03.2006 средств из местных бюджетов на внедрение Национальной программы «Молдавское село» в 2005 году по разделам: «сооружение газораспределительных сетей», «планирование виноградных

плантаций», «строительство и модернизация систем водоснабжения и канализации», «развитие школ и детских садов».

• Отмечены отдельные результаты в администрировании имущества АТЕ органами местного публичного управления:

- пересмотрены договоры об аренде с восстановлением соответствующих сумм;
- получены, в случае необходимости, документы о собственности;
- документы зарегистрированы или представлены на регистрацию в территориальные кадастровые органы;
- проведена инвентаризация объектов публичной собственности с последующим отражением стоимости в бухгалтерском учете примэрий.

Относительно улучшения администрирования публичного имущества отмечено:

• В результате внесенных в марте 2006 года изменений в Постановления Правительства №279 от 03.07.1996 «Об организации учета публичного имущества Республики Молдова», №833 от 04.09.1997 «О делегировании функций управления государственным имуществом центральным отраслевым органам», №1016 от 01.10.1998 «Об утверждении Положения о Регистре публичного имущества», активизировались меры, предполагающие определение полного размера объема государственного имущества.

• Касательно кадастровой регистрации собственности, как Агентство земельных отношений и кадастра, так и органы публичного управления всех уровней в процессе инвентаризации недвижимого имущества приложили усилия по освоению финансовых средств, в соответствии с Государственной программой создания кадастра недвижимого имущества, в результате чего была зарегистрирована недвижимость стоимостью 4200 тыс. леев. Данный факт отмечен в Постановлении Правительства №75 от 25.01.2007 «О деятельности Агентства земельных отношений и кадастра в 2005 году и за 11 месяцев 2006 года».

Для установления порядка и процедур ведения лесного кадастра, Агентство по лесному хозяйству «Moldsilva» наметило ряд мероприятий по взаимодействию с аналогичными органами европейских стран для освоения международного опыта.

• В целях эффективного управления публичным имуществом внесены изменения в Закон о государственном предприятии №146-ХІІІ от 16.06.1994 и в Постановление Правительства №770 от 20.10.1994 «Об утверждении нормативных актов, обеспечивающих функционирование Закона о государственном предприятии», в части повышения роли учредителя, определения порядка использования чистой прибыли и принятия решений о распределении этой прибыли.

• Одновременно с утверждением Постановления Правительства №1143 от 04.10.2006 «Об утверждении Концепции системы внутреннего контроля и внутреннего аудита в публичном секторе», во всех органах

центрального публичного управления, других учреждениях публичного сектора, в том числе в местных, началось внедрение мер, призванных способствовать развитию долгосрочного финансового управления путем обеспечения законности, систематичности, экономичности и эффективности администрирования публичного имущества и управления публичными финансами.

Обобщая вышеизложенное, отмечено, что предназначение Счетной палаты – через рекомендации, изложенные в Отчете за 2005 год, и мониторинг их применения и внедрения, оценку эффективности полученных результатов – заключается в том, чтобы способствовать установлению порядка и дисциплины в управлении публичными средствами и материальным имуществом, соблюдению и неукоснительному применению исполнителями бюджета законодательства, а также возмещению установленного ущерба.

2. Контрольная деятельность и результаты исполнения требований и рекомендаций Счетной палаты за 2006 отчетный год

➤ Контрольная деятельность и полученные результаты

Самооценка контрольной деятельности свидетельствует о следующем:

- За отчетный период Счетная палата добилась положительных результатов, осуществленная контрольная деятельность (аудит) и видение на будущее указывают на необходимость ее оптимизации за счет совершенствования качества проверок (аудита), подняв их до уровня международных стандартов;
- Счетной палате необходимо разработать и внедрить жесткую систему обеспечения качества проверок (аудита), включающую внутреннюю и внешнюю оценку качества контрольной деятельности (аудит), контроль по определению удовлетворения пользователей информации (отношение контролируемых субъектов), других субъектов, заинтересованных в результатах проверок (аудита), проводимых Счетной палатой.

За указанный период Счетная палата, в соответствии с компетенцией, с учетом рекомендаций, высказанных депутатами Парламента на пленарном заседании по рассмотрению Отчета о порядке управления публичными финансовыми средствами в 2005 бюджетном году, руководствуясь Планом стратегического развития Счетной палаты, сосредоточила свою контрольную деятельность (аудит) на установление и предупреждение недостатков и нарушений в процессе использования публичных средств, а также на систематичном информировании о результатах деятельности гражданского общества и Парламента.

Счетная палата осуществляет контрольную деятельность (аудит) в соответствии с Программой, постановления по которой, в соответствии с положениями закона, она принимает самостоятельно.

Для эффективного взаимодействия руководители субъектов, подлежащих проверке (аудиту), информируются заблаговременно. Данная практика, а также применение предварительных исследований при планировании проверок (аудита) предусматривают более эффективную организацию контрольной деятельности, как Счетной палатой, так и контролируемым субъектом.

На этапе планирования проверок (аудита), темы и субъекты, подлежащие проверке за отчетный период, отбирались преимущественно с учетом соблюдения законоположений относительно полномочий по контролю (аудиту) Счетной палаты, приоритетных областей социально-экономической жизни (особенно на макроэкономическом уровне), обеспечения проверки бюджета на всех уровнях, а также периодичности предыдущих проверок. Другим критерием, которым руководствовалась Счетная палата при разработке программы, является ответственность перед гражданским обществом и Парламентом в части представления отчета о порядке управления публичными финансовыми средствами.

- Контрольная деятельность Счетной палаты за отчетный период включила, в соответствии с Программой деятельности, 57 проверок, в том числе:
 - 31 проверку использования публичных финансовых средств центральными отраслевыми органами публичного управления и другими органами;
 - 17 проверок формирования и использования средств бюджетов административно-территориальных единиц;
 - 3 проверки формирования, использования и администрирования специальных фондов;
 - 6 проверок порядка управления государственным имуществом.
- Проведено 3 финансовых контроля с новыми элементами – при поддержке иностранных экспертов (оценка системы внутреннего контроля).
- Проконтролированы 426 субъекта, в том числе 279 публичных учреждений, а также государственные предприятия, акционерные общества, в уставном капитале которых доля государства превышает 50%, юридические лица, пользующиеся правительственными гарантиями по кредитам, дотациями, другими формами государственной финансовой поддержки.
- Проведен контроль 16 субъектов с целью оценки порядка управления публичным имуществом (Национальный дворец детского и юношеского творчества, ГП «Calea Ferată din Moldova», Агентство приватизации, Министерство транспорта и дорожного хозяйства, ГП «Tutun-СТС», хозяйствующие субъекты из авиационной отрасли и пр.).
- Проведены 193 встречных проверок.

В целях улучшения показателей качества, объективности и целостности на этапе планирования и отчетности проверок (аудита) используется Единый регистр субъектов, подлежащих государственному финансовому контролю (аудиту) Счетной палатой. Постоянная актуализация Единого регистра служит ключевым элементом обеспечения полноты и целостности планирования проверок (аудита), нацеленного на устранение фактора риска при их планировании.

В нижеследующей таблице сквозь призму Единого регистра представлена оценка субъектов, проверенных Счетной палатой за отчетный период.

№	Показатели единого регистра	Субъекты, подлежащие контролю (аудиту) в соответствии с Единым регистром	Удельный вес, %	Проверенные субъекты (аудитированные) в 2005 году	Удельный вес, %	Проверенные субъекты (аудитированные) в 2006 году	Удельный вес, %
1.	Публичные органы и подведомственные структуры (<i>Субрегистр I</i>)	1198	56,2	170	57,0	220	73,8
2.	Органы государственной администрации, которым подчиняются специальные фонды (<i>Субрегистр II</i>)	40	1,9	2	0,7	10	3,3
3.	Органы местного публичного управления II уровня и подведомственные структуры (<i>Субрегистр III</i>)	382	18	84	28,2	48	16,0
4.	Юридические лица, пользующиеся правительственными гарантиями, дотациями, другими формами государственной финансовой поддержки (<i>Субрегистр IV, Таблица 1</i>)	19	0,9	2	0,7		
5.	Юридические лица, администрирующие на контрактной основе, объекты публичного имущества (ГП) (<i>Субрегистр IV, Таблица 2</i>)	276	13	28	9,4	16	5,3
6.	Юридические лица, в уставном капитале которых доля государства составляет 100% или более 50% (АО) (<i>Субрегистр IV, Таблица 3</i>)	213	10	12	4,0	5	1,6
7.	Всего	2128	100	298	100	298	100

Анализ показателей свидетельствует о том, что наибольший удельный вес субъектов, проверенных Счетной палатой за отчетный период приходится на органы центрального публичного управления (73,8%), за которыми следуют органы местного публичного управления (16,0%), государственные предприятия (5,3%) и акционерные общества (1,6%).

Учитывая важность государственных социальных программ, осуществляемых посредством специальных фондов, предусмотренных годовым законом о бюджете, Палата увеличила число проверок в органах государственной администрации, которым подчиняются эти фонды: с 2-х – в 2005 году до 10 – в 2006 году (или, соответственно, с 0,7% до 3,3%).

В 2006 году, в ходе проведенных проверок, выявлены нарушения и недостатки финансово-бухгалтерской дисциплины, исчисления и перечисления обязательств в публичные бюджеты, управления публичным имуществом, государственных закупок и капитальных инвестиций, использования специальных фондов, что обусловлено, в частности, неадекватным выполнением обязательств, которые приходятся на бюджетных распорядителей в соответствии с законоположениями.

➤ **Оценка результатов исполнения постановлений Счетной палаты**

На основании результатов проверок за 2006 отчетный год, принято 57 постановлений, диспозитивная часть которых предусматривает определенные требования и рекомендации, нацеленные на устранение нарушений и недостатков, оптимизацию финансового менеджмента и повышение эффективности администрирования публичным имуществом, адресованная как руководителям контролируемых субъектов, так и вышестоящим органам.

Исходя из требований закона о том, что Постановления Счетной палаты, принятые по результатам проведенных проверок, представляются распорядителям кредитов соответствующих органов публичного управления, о допущенных нарушениях информируется компетентный орган, а при необходимости соответствующие финансовые и правоохранительные органы, в нижепредставленной таблице представлены соответствующие показатели по реализации постановлений Счетной палаты принятых по результатам проверок за отчетный период:

Общее число постановл., направл. контрол. (аудитир.) субъектам	№ постанов., взятых на контр. в Президентуре РМ, Парламенте	Общее число постановлений, направленных для информирования						Общее число требован. и предлож./рекомендаций	Число исп. треб., предложений/рекомендаций	Число неисп. требований, предложений/рекомендаций	Общее число субъектов, которым были направ. Постановления для исполнения
		Президентура РМ	Парламент	Правительство	Мин. фин.	Ген. Прокуратура	Другие заинтересованные органы				
57	28	29	32	56	51	7	27	1188	424	764	438

Обеспечение исполнения постановлений Счетной палаты означает взыскание в бюджет незаконно использованных финансовых средств, а также восстановление стоимости неправильно администрированного имущества, уплату сумм финансово-административных санкций, а также устранение пробелов и двусмысленности в законодательстве.

Оценивая результаты исполнения требований и рекомендаций постановлений Счетной палаты, обеспечивающееся в соответствии с Регламентом, утвержденным Счетной палатой, в Приложении к отчету представлены результаты контрольных действий и уровень исполнения требований и рекомендаций Счетной палаты за 2006 отчетный год.

Обобщение действий/мер, предпринятых субъектами для исполнения требований, содержащихся в постановлениях Счетной палаты, представляется следующим образом:

➤ **Министерство финансов** для обеспечения возмещения в государственный бюджет 8,8 млн. леев, направило в судебную инстанцию иски о взыскании от фирм «Glassis Enterprises L.L.C.» и «Swan Laboratories» 400,0 тыс. леев и, соответственно, 3400,0 тыс. леев. Против должностных лиц ООО «Oferta Plus», задолжавших 5,0 млн. леев, возбуждено уголовное дело, в котором Министерство финансов признано гражданской стороной, которой нанесен материальный ущерб на 5291,8 тыс. леев.

➤ В контексте требований улучшить менеджмент публичного долга, в частности, по кредитам и гарантиям Правительства, **Министерство финансов** ежеквартально представляет профильным министерствам и ГГНИ сведения о долгах хозяйствующих субъектов, пользующихся внешними гарантиями, рекредитованными из внутренних и внешних задолженностей.

Ежеквартально составляются проверочные документы с хозяйствующими субъектами. Доказательством улучшения менеджмента публичного долга служит принятие Закона о публичном долге, государственных гарантиях и государственном рекредитовании №419-XVI от 22 декабря 2006 года.

➤ **Административный совет НКСС** в целях исполнения требования о пересмотре сметы расходов для содержания НКСС в связи с установленными перерасходами представил изменения сметы расходов и в соответствии с изменениями в Закон о бюджете государственного социального страхования на 2006 год Законом №343-XVI от 23.11.2006 она сокращена на 413,1 тыс. леев, из которых 399,6 тыс. леев – перерасходы, допущенные при исполнении некоторых статей (абзацев) в 2005 году и 13,5 тыс. леев – необоснованные расходы. В целях исключения превышения установленных пределов расходов, ежеквартальные отчеты об исполнении сметы расходов на содержание НКСС утверждаются Административным советом.

➤ **Руководство НМСК** рассмотрело результаты проверки на рабочем заседании НМСК и разработало план действий в целях устранения установленных недостатков и отклонений. Так, во всех территориальных агентствах завершено внедрение Автоматизированной информационной системы (АИС) «Обязательное медицинское страхование» и АИС «Компенсированные лекарства», за исключением некоторых модулей.

Учитывая требование Счетной палаты проверить плательщиков страховых взносов, в районе Тараклия, где уровень выполнения обязательств в ФОМС была достаточно низкой, **Территориальная государственная налоговая инспекция по указанию ГГНИ** провела соответствующие налоговые проверки, вследствие которых выплачено и взыскано взносов обязательного медицинского страхования на 340,9 тыс. леев.

➤ В рамках активизации мониторинга процесса аккредитования медицинских и фармацевтических учреждений **Национальный совет по оценке и аккредитации в системе здравоохранения** проинформировал об аккредитации в период 20.03.2006–25.09.2006, 7 учреждений из 29 неаккредитованных; процесс аккредитации продолжается.

➤ Для обеспечения целостности администрируемого имущества **Министерство просвещения и молодежи, Министерство здравоохранения, Агентство по лесному хозяйству «Moldsilva», Примэрия мун. Кишинэу, некоторые примэрии, входящие в состав мун. Бэлць, Агентство спорта** провели инвентаризацию недвижимости, в том числе в подведомственных структурах, представив в кадастровые органы документы, подтверждающие право собственности или право пользования недвижимостью и участками.

Некоторые органы местных советов совместно с территориальными налоговыми инспекциями и кадастровыми органами инициировали и провели инвентаризацию земельных участков в целях налогообложения.

➤ Для обеспечения соблюдения законодательства об аренде публичного имущества в результате проверки, проведенной в Национальном

дворце детского и юношеского творчества, **Министерство просвещения и молодежи** инициировало ряд мероприятий по освобождению занимаемых хозяйствующими субъектами помещений, фонда нежилой недвижимости, находящегося в управлении Дворца, расторгнув договора аренды.

Двенадцать (12) государственных высших учебных заведений, подведомственных Министерству просвещения и молодежи, Министерству сельского хозяйства и пищевой промышленности, пересмотрели договора об аренде участков, а также жилых и нежилых помещений, заключенные в нарушение законоположений, выдвинув претензии и/или иски в судебные инстанции по расторжению арендных договоров. Следует отметить и меры по взысканию 60,5 тыс. леев.

➤ По мерам, предпринятым **бюджетными исполнителями органов публичного управления АТЕ,** в процессе исполнения требований по результатам проверки разработки и исполнения местных бюджетов, необходимо отметить действия, нацеленные на: возвращение срочных займов, предоставленных АТЕ первого уровня; сокращение или полную выплату кредиторских или дебиторских задолженностей; возвращение долгосрочных кредитов; перечисление в государственный бюджет целевых трансфертов, возвращение в государственный бюджет неиспользованных остатков из резервного фонда Правительства; утверждение в установленном порядке Регламентов формирования и использования специальных средств; улучшение менеджмента местных бюджетов и повышение ответственности должностных лиц путем применения некоторых санкций.

➤ Для устранения нарушений, недостатков и предупреждения их совершения в будущем, **Министерство финансов** приняло решение сократить для некоторых заказчиков строительства лимиты трансфертов для капитальных вложений на 2007 год на общую сумму в 763,1 тыс. леев, а **Агропромышленный департамент «Moldova-Vin»** (в настоящее время – Агропромышленное агентство) сократил подрядчику финансирование на 150,6 тыс. леев. Подрядчиками возвращено 71,1 тыс. леев.

Получатели капитальных вложений из 309,4 тыс. леев (отчисления в размере 0,3% объема выделенных инвестиций) перечислили в специальный фонд финансирования работ по созданию нормативной базы в строительстве 307,8 тыс. леев. **Районный совет Унгень, примэрии с. Биличений Векь (район Сынджерей), гор. Сорока, гор. Кэинарь** зарегистрировали в бухгалтерском учете завершенные объекты, подтвержденные протоколами об окончательной приемке, на сумму в 37610,9 тыс. леев, 58,8 тыс. леев, 94,4 тыс. леев и 442,7 тыс. леев, соответственно.

Некоторые субъекты предприняли меры по устранению недостатков, установленных Счетной палатой в ходе проверок, вследствие которых:

- за аренду помещений взыскано 308,3 тыс. леев и аренду охотничьих угодий – 4,6 тыс. леев; стоимость недвижимости на 150,0 тыс. леев с уплатой пени в 7,3 тыс. леев;
- возвращено незаконных расходов на сумму 32,0 тыс. леев;

- в бухгалтерском учете восстановлена стоимость малоценных и быстроизнашивающихся предметов на сумму 8,9 тыс. леев; основных средств - 1,4 млн. леев; зарегистрированы завершенные объекты в районе Штефан Водэ - 5673,9 тыс. леев; долги за аренду земельных участков - 160,7 тыс. леев; недостача - 11,7 тыс. леев;

- выплачен земельный налог - 4,2 тыс. леев; подоходный налог в государственный бюджет - 64,4 тыс. леев; НДС – на 25,1 тыс. леев; выплаты в Специальный фонд по реализации некоторых мероприятий в области здравоохранения – 61,4 тыс. леев; долги по взносам обязательного государственного социального страхования - 207,7 тыс. леев;

- заключены договора между учредителями и администраторами в области здравоохранения.

Постановлениями Счетной палаты приняты к сведению и другие меры, предпринятые субъектами для устранения нарушений в период проверок.

В результате проверок за отчетный период для исполнения рекомендаций Счетной палаты оптимизированы законодательные и правовые нормы, что служит гарантией дополнительных накоплений в бюджет и эффективного администрирования публичного имущества. В целях обеспечения транспарентности и целостности использования публичных средств Законом №268-XVI от 28.07.2006 внесены изменения в некоторые законодательные акты, согласно которым с 1 января 2007 года шесть неэффективных специальных фондов предложено аннулировать.

Правительством приняты к сведению некоторые рекомендации Счетной палаты по более эффективному использованию средств ФОМС в связи с чем, Постановлением №1015 от 05.09.2006, было утверждено Положение о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования.

Для ведения полного учета публичного имущества Правительство внесло ряд изменений в Постановления №379 от 03.07.1996 и №1016 от 01.10.1998. В то же время Постановлением Правительства №342 от 06.04.2006 усовершенствован процесс купли-продажи объектов фонда нежилой недвижимости, сданных в аренду.

В результате утверждения Правительством Положения о порядке передачи месторождений полезных минеральных ископаемых для промышленного освоения (Постановление Правительства №1061 от 14.09.2006) была поставлена задача усовершенствования государственного управления в области использования недр, а Постановлением Правительства №418 от 17.04.2007 регламентирован порядок представления отчетов для пользователей недрами, осуществляющих исследование, эксплуатацию, геолого-экономическую оценку месторождений полезных минеральных веществ.

Для эффективного и надлежащего управления публичным имуществом внесены соответствующие изменения в Закон №146-XIII от 16.06.1994 и Постановление Правительства №770 от 20.10.1994.

Изменениями, внесенными в Закон №275-ХІІІ от 10.11.1994 и Закон №1585-ХІІІ от 27.02.1998, исключен неодинаковый подход к обязательному медицинскому страхованию в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, временно находящихся на территории Республики Молдова.

В результате изменений в ст.10 Закона №282-ХV от 22.07.2004 Министерство финансов наделено функцией по ежегодному установлению объема и ассортимента ценностей, которые предстоит приобрести для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней.

Усовершенствованы правовые основы и на уровне ведомственных нормативных актов. Так, Министерство финансов Приказом №92 от 20.12.2006 утвердило Положение об учете, сборе, хранении и обработке остатков и отходов, содержащих драгоценные металлы, и сдаче обработанных драгоценных металлов в Государственный фонд, отменив Положение от 14.06.2004. В целях усовершенствования порядка управления специальными средствами публичных учреждений, финансируемых из бюджета, Министерство финансов утвердило Приказ №83 от 06.12.2006. Учитывая предложение Счетной палаты урегулировать порядок исчисления, уплаты и регистрации в отчетах денежной компенсации вместо оборудования, Министерство финансов Приказом №50 от 15.06.2006 внесло соответствующие изменения в бюджетную классификацию.

Несмотря на то, что органы публичного управления всех уровней приложили определенные усилия для устранения нарушений и недостатков, установленных Счетной палатой, что отмечено в Постановлении Правительства №1358 от 27.11.2006, анализ исполнения постановлений Счетной палаты в целом свидетельствует о неудовлетворительном положении дел в данной сфере. Если в 2005 отчетном году уровень исполнения постановлений Счетной палаты, с истекшим сроком составлял 80%, тогда в 2006 году он увеличился на 5 процентных пункта, составив 85%.

Также, несмотря на то, что Парламент Постановлением №228-ХVІ от 14.07.2006, и Правительство Постановлением №1358 от 27.11.2006 обязали центральные и местные публичные органы обеспечить исполнение постановлений Счетной палаты, некоторые руководители органов, которым отправлены на исполнение постановления Счетной палаты не осознали в полной мере свою ответственность в качестве бюджетных исполнителей в части устранения недостатков и нарушений, выявленных в ходе проверок. В этом контексте Счетная палата активизировала свои действия для обеспечения надлежащего исполнения субъектами требований и рекомендаций. К ним относятся: меры предупреждения 178 субъектов в письменной форме об отсутствии исполнения; 75 ходатайств о дополнительном требовании адекватной информации и оправдательных документов; информирование в 4-х случаях вышестоящих органов для принятия к сведению в связи с неисполнением подведомственными субъектами требований, содержащихся в соответствующих постановлениях Счетной палаты; направление в 3-х случаях ЦБЭПК и Генеральной

прокуратуре материалов проверок по результатам исполнения; составление в 3-х случаях протоколов по фактам установления совершения административного правонарушения, предусмотренного ст.174⁹ Кодекса об административных правонарушениях; в 24-х случаях принудительно обеспечено исполнение постановлений с выездом на место (местонахождение субъекта).

Только в результате ходатайства Счетной палаты к Премьер-министру Республики Молдова об оказании содействия в улучшении ситуации по исполнению ряда постановлений органы публичного управления в некоторой степени ускорили процесс их исполнения.

По мнению Счетной палаты, этим отмечается тревожная для государства и общества ситуация, учитывая, что государственная ответственность за управление административной деятельностью публичных учреждений относительно систематичности, экономичности, эффективности и действенности использования публичных средств в полной мере возлагается на руководителей субъектов. Они, в соответствии с Международными стандартами аудита и экономической политики, несут ответственность не только за администрирование финансовых ресурсов, но и за совершенные нарушения и предпринятые меры.

Рекомендации Счетной палаты в этой связи касаются:

- *Строгого мониторинга Правительством ответственности руководителей министерств в качестве исполнителей бюджета.*
- *Заслушивания раз в полгода на заседаниях Правительства отчетов руководителей министерств и других органов относительно исполнения постановлений Счетной палаты.*
- *Приоритетом в деятельности органов местного публичного управления должно стать улучшение публичного финансового менеджмента, а также повышение исполнительной дисциплины.*

РАЗДЕЛ V. Другие контрольные мероприятия и действия

1. Проверки, проведенные по запросу парламентских фракций.

Проверки, проведенные Счетной палатой по запросу парламентских фракций, в соответствии со ст.5 (4) Закона о Счетной палате, целью которых являлась проверка порядка управления публичными финансовыми средствами и эффективности управления публичным имуществом, выявили ряд нарушений:

- превышение лимитов расходов в целом по смете расходов и отдельно по разделам; выплата заработной платы в отсутствии средств, предусмотренных на эти цели и нередко в отсутствии оправдательных документов;
- оплата работ и услуг без соблюдения законных процедур публичных закупок;
- несоблюдение законных требований относительно порядка ведения бухгалтерского учета; не обеспечение документального подтверждения, полноты и непрерывности отражения в бухгалтерском учете всех экономических операций, а также идентичности данных аналитического учета с остатками синтетического учета;
- не проведение в установленные сроки периодической инвентаризации имущества в некоторых случаях с его не регистрацией в полном объеме в территориальном кадастровом офисе;
- не утверждение нормативов потребления для транспортных средств находящихся в управлении, списание горючего в отсутствии путевых листов и др.

Проверки, проведенные по запросу парламентских фракций:

- **Фракция Партии Коммунистов** – финансовые ревизии в Посольствах Республики Молдова в Республике Франция, Королевстве Бельгия и Федеративной Республике Германия, в Генеральном консульстве Республики Молдова в г. Франкфурт-на-Майне, в Постоянном представительстве Республики Молдова при Совете Европы и в Дипломатической миссии Республики Молдова при Европейском Союзе за период 2005-2006 гг.

- **Фракция „Альянс „Moldova Noastră”**– финансовая ревизия и контроль за эффективностью управления публичным имуществом в ГП „Calea Ferată din Moldova” за период 2003-2005 гг.; финансовая ревизия в Суде Кэушень за период 2005-2006 гг.; проверка использования бюджетных средств Представительством Межгосударственной Телерадиокомпании „МИР” АО в Республике Молдова за период 2000-2006 гг.

- **Христианско-демократическая народная партия** – проверка администрирования публичными финансовыми средствами в Государственной службе по вопросам культов при Правительстве Республики Молдова за период 2004-2006 гг. (9 месяцев).

- **Парламентская фракция Демократической партии Молдовы** – проверка использования публичных средств Комратским государственным университетом за период 2005-2006 гг. (I полугодие).

По запросу **Комиссии Парламента по культуре, науке, образованию, молодежи, спорту и средствам массовой информации** проведена проверка правильности использования финансовых средств Координационным советом по телевидению и радио за 2006 год.

Материалы проверок были рассмотрены на заседаниях Счетной палаты и приняты соответствующие постановления. О результатах проверок были проинформированы парламентские фракции, по запросу которых Счетная палата провела вышеуказанные проверки.

Как следствие финансовых ревизий, проведенных в вышеуказанных дипломатических миссиях, было установлено, что миссии сталкиваются с одними и теми же проблемами, допускают аналогичные нарушения и недостатки при использовании финансовых средств и управлении имуществом, что обусловлено отсутствием эффективной системы внутреннего контроля как в МИДЕИ, так и в миссиях, а также неверной трактовкой требований законодательства в этой области. В этом контексте, следует отметить следующее:

- Не предусмотрев в сметах расходов средства для выплаты заработной платы штатным сотрудникам, дипломатические миссии использовали для выплаты заработной платы 16 работникам, принятым на работу по трудовому соглашению средства, утвержденные по другим статьям расходов в сумме 2220,0 тыс. леев, доходы данных лиц не облагались налогом.

- Указанные дипломатические миссии без соответствующего разрешения использовали 577,8 тыс. леев, полученные в результате возмещения НДС, в периоды предшествующие отчетному, когда были оплачены товары (в том числе НДС), данные средства должны были быть перечислены в государственный бюджет.

- Некоторые дипломатические миссии не соблюдают нормативы обязательного обеспечения сотрудников дипломатических миссий и консульств мебелью, предметами инвентаря, осуществив расходы по приобретению предметов инвентаря на сумму 269,4 тыс. леев, которые должны были закупаться членами миссий за свой счет.

- Дипломатические миссии осуществляют расходы для проведения различных протокольных мероприятий в отсутствие соответствующих планов, утвержденных руководством МИДЕИ, и без утверждения протокольных мероприятий главами дипломатических миссий, превысив в некоторых случаях установленные нормативы.

- Большинство миссий располагают материальным имуществом, переданным им безвозмездно, отраженным в бухгалтерском учете только в натуральном выражении, не оцененным в денежном выражении. Данные отклонения исказили финансовое состояние в том смысле, что ими не представляется реальная ситуация относительно существующего имущества в проверяемых субъектах.

- Некоторые дипломатические миссии не издали приказы об утверждении норм расходов для находящихся в управлении транспортных

средств. Списание топлива на сумму 407,1 тыс. леев произведено в отсутствии путевых листов и показателей спидометра.

- Дипломатические миссии не ведут отдельный учет начисленных процентов по денежным средствам, хранящимся на их банковских счетах, не составляют сметы расходов по использованию данных специальных средств.

- Помимо недостаточности публичных денежных средств в дипломатических миссиях сохраняется проблема не распределения в оперативном режиме остатков консульских сборов, взысканных посольствами как доходы в государственный бюджет, в этот период данные средства не были использованы в бюджетном обороте Республики Молдова

- В некоторых законодательных и нормативных актах установлено несоответствие правовой основы.

Проверки, проведенные Счетной палатой в ГП "Calea Ferată din Moldova" выявляют следующее:

- На финансово-хозяйственное состояние ГП „CFM” повлияло отвлечение оборотных средств в дебиторскую задолженность, которая по состоянию на 01.01.2006 составила 152,1 млн. леев (101,0 млн. леев составляет дебиторская задолженность с просроченным сроком исковой давности), задолженность ГП „CFM”, по состоянию на 01.01.2006, составила 413,4 млн. леев (14,1% от общей суммы имущества предприятия).
- Как результат недостаточности финансовых средств и источников финансирования, в период 2003-2005 гг., ГП «CFM» получило кредиты из коммерческих банков на общую сумму 150,4 млн. леев, сроком на 26-36 месяцев, под 17-20% годовых, выплатив проценты в сумме 36,6 млн. леев.
- Доходы, поступившие от перевозок пассажиров по железной дороге, покрывают расходы по их перевозке на 53,3%.
- Учредительная доля государства, переданная в уставный капитал ГП „CFM”, состоящая из имущества 6 железнодорожных лечебно-профилактических учреждений стоимостью 60,4 млн. леев, было зарегистрировано только на сумму 32,6 млн. леев.
- Права собственности на недвижимость, администрируемую ГП „CFM”, не были зарегистрированы в полной мере в Государственном агентстве земельных отношений и кадастра.
- Парк железнодорожного транспорта, железнодорожные пути имеют тенденцию к сокращению и повышенному износу. Состояние основных средств ГП «CFM» по состоянию на 01.01.2006 характеризуется высокой степенью износа с тенденцией роста, составляющая в среднем 65,2%, в том числе транспортных единиц – 73,3%.
- В результате анализа актов списания вагонов-рефрижераторов в Рефрижераторном депо Басарабьяска, выявлена (на момент списания) недостача имущества на сумму 771,1 тыс. леев.
- Перепись товарных вагонов, проведенная 18.05.2005 на территории СНГ, установила как утерянные (3 летней давности) 31 вагон – собственность

Республики Молдова по начальной стоимости 2,5 млн. леев и по балансовой стоимости 0,4 млн. леев.

- Продажа активов, неиспользуемых в технологическом процессе, в отдельных случаях, была осуществлена в нарушение требований закона, без выставления их на аукцион.
- От жильцов не была взыскана в полной мере стоимость предоставленных поставщиками услуг на сумму 2,1 млн. леев, данные расходы были оплачены предприятием.
- За период 2003-2005 гг., проводники получили наличными за услуги в поезде, а также и другие дополнительные платежи на общую сумму 44,2 млн. леев, без применения контрольно-кассовых машин или выдачи какого-либо другого документа, подтверждающего оказание услуг.
- В некоторых подразделениях предприятия было допущено завышение лимита расходования топлива на отдельных маршрутах на 17,1 тонну в сумме 102,1 тыс. леев, а также превышение его на 3,1 тонну в сумме 29,8 тыс. леев.
- Не соблюдение законных требований о порядке организации бухгалтерского учета обусловило не проведение в полном объеме инвентаризации долговых обязательств и задолженностей, не взыскание с виновных лиц недостачи имущества на сумму 485,9 тыс. леев, ведение в учете с опозданием некоторых работ по строительству и газификации на сумму 14,1 млн. леев.
- Менеджмент закупок, осуществленных ГП „CFM”, в некоторых случаях был неэффективным.

Финансовая ревизия, проведенная в Суде Кэушень за период 2005-2006 гг. свидетельствует, что:

- для капитального ремонта были использованы финансовые средства в сумме 500,5 тыс. леев, в отсутствие порядка отражения затрат на увеличение балансовой стоимости здания Министерства юстиции;

- не было обеспечено ведение аналитического учета осуществленных расходов и не была проведена инвентаризация имущества числящегося в бухгалтерском учете.

Экономические последствия этих нарушений констатируют тот факт, что данные, отраженные в бухгалтерском учете как Суда Кэушень, так и Министерства юстиции не координированы с реальной ситуацией имущественных элементов, тем самым нет никакой уверенности в существовании данного имущества.

Результаты проверки, проведенной в Представительстве Межгосударственной телерадиокомпании „Мир” АО в Республике Молдова (МТРК „Мир”) свидетельствуют, что:

• предусмотренные финансовые средства для выплаты МТРК „Мир” ежегодной доли участия Республики Молдова не перечисляются компании, а Представительству в Республике Молдова для содержания;

- за период 2000-2006 гг. из государственного бюджета были перечислены средства для выплаты доли участия МТРК „Мир” на сумму 3122,5 тыс. леев, из которых 1757,5 тыс. леев (56,3%) были направлены на оплату труда, выплату гонораров, премий и материальной помощи, в отсутствие Положения, которое бы предусматривало порядок их начисления и оплаты;

- не была проведена в установленные сроки периодическая инвентаризация имущества, расчетов и обязательств для подтверждения достоверности и подлинности финансовых отчетов.

Проверка, проведенная в Государственной службе по вопросам культов при Правительстве Республики Молдова показала, что, несмотря на то, что расходы на ее содержание незначительны (752,1 тыс. леев – за весь проверяемый период), допущены некоторые нарушения и отклонения от требований Закона о бухгалтерском учете и Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе, обусловившие превышение фактических расходов над утвержденными, осуществление необоснованных расходов по оплате труда, списание бензина в отсутствие оправдательных документов, искажение некоторых данных финансовой отчетности.

Проверка, проведенная в Комратском государственном университете, выявила, что исполнительная дисциплина не была на соответствующем уровне. Установлены отклонения при формировании специальных средств, оплате труда, в Территориальном кадастровом офисе Комрат не зарегистрировано в полном объеме имущество, некоторые имущественные операции проводятся в отсутствие оправдательных документов, бухгалтерский учет ведется с изъятиями, ставшее причиной искажения данных и информации в финансовых ситуациях.

- Приводится пример ситуации, когда за непосещение учебных часов было взыскано 24,6 тыс. леев, а также 13,5 тыс. леев от поступивших абитуриентов, большая часть данных средств была направлена на оплату труда преподавательского состава.

- Был установлен факт выплаты 5 лицам 13,1 тыс. леев в отсутствие оправдательных документов, а также и оплата нештатных работников на сумму 70,4 тыс. леев, не предусмотрев на эти цели денежные средства.

- При осуществлении государственных закупок был выявлен ряд нарушений по оплате отдельных работ без соблюдения законных процедур государственных закупок; не соблюдалось законодательство о публичных закупках в процессе оценки ofert или его ошибочного применения; имелись нарушения в организации и проведении процедур государственных закупок. К примеру, были заключены договора на работы по капитальному ремонту на сумму 158,7 тыс. леев, разделенные на 3 отдельных договора, из которых 2 не прошли процедуру государственной закупки. Установлено завышение стоимости объемов ремонтных работ, ущерб от которого составляет 40,2 тыс. леев, материалы по этому факту направлены следственным органом.

- Не было обеспечено документальное подтверждение, полнота и непрерывность отражения в бухгалтерском учете всех экономических операций, а также тождественность данных аналитического учета с остатками синтетического учета. Примером отражения в бухгалтерском учете искаженных данных является ситуация отражения малоценных и быстроизнашивающихся предметов на счете „Хозяйственные материалы и канцелярские принадлежности”. В результате остаток, числящийся в бухгалтерском балансе, не отражает реальную ситуацию. Внезапная проверка, проведенная в типографии университета, выявила недостачу материального имущества на сумму 10,4 тыс. леев и излишки на сумму 24,4 тыс. леев.

В результате проверки, проведенной в Координационном совете по телевидению и радио, были установлены некоторые нарушения при осуществлении расходов, допущено превышение лимитов расходов в целом по смете на 69,2 тыс. леев, в том числе по оплате труда – на 67,4 тыс. леев.

- Перерасход по оплате труда был обусловлен превышением на 4 единицы количества работников, выплатой единовременных премий, материальной помощи на сумму 12,0 тыс. леев в отсутствие источников финансирования, а также начислением пособий в размере 6 заработных плат (24,0 тыс. леев) одному члену Совета, который имел право на пенсию согласно Закону №156-XIV.

Недостатки, при управлении публичными денежными средствами и публичным имуществом, выявленные в результате проверок, проведенных по запросу парламентских фракций, были обусловлены в целом, как нарушением и несоблюдением действующего законодательства, так и наличием некоторых недостатков законодательства.

Для укрепления финансовой дисциплины и устранения выявленных финансово-бухгалтерских отклонений, были приняты меры в соответствии с законодательством, а также даны предложения по улучшению правовой основы, а именно:

- Правительству было предложено решить вопрос об исторических дебиторских задолженностях ГП „CFM” (Национальная касса социального страхования, Департамент карабинеров);

- разработать порядок строгого учета ввоза/вывоза с/на таможенную территорию Республики Молдова имущества, находящегося в вагонах-ресторанах;

- доработать законодательство, регламентирующее закупки государственными предприятиями товаров, работ и услуг, в целях обеспечения транспарентности;

- обеспечить соответствующее исполнение требований ст.29 Закона №64-XII от 31.05.1990 „О Правительстве” в призме полномочий, установленных ст.16 указанного закона;

- Министерству финансов рекомендовано внести изменения в Инструкцию „По бухгалтерскому учету в учреждениях состоящих на бюджете” относительно ведения в дипломатических миссиях бухгалтерского учета товаров, за которые возмещается НДС;

- Министерству юстиции совместно с Высшим советом магистратуры рекомендовано разработать эффективный механизм обеспечения соответствующего управления материально-технической и финансовой базой деятельности судебных инстанций.

По мнению Счетной палаты, положение ст.5 (4) Закона № 312-XIII от 08.12.1994 о представлении Парламенту в срок не более 60 дней со дня получения запроса, результатов проверки порядка управления публичными финансовыми средствами не во всех случаях возможно выполнить, учитывая специфику запрашиваемых проверок, объем и длительность контролируемых периодов. К примеру, контроль в ГП „CFM” охватывает трехлетний период (2003-2005гг.), Представительства в Республике Молдова МТРК „Мир” - 7 лет (2000-2006 гг.), а также проверка одновременно шести дипломатических миссий - 2 года (2005-2006 гг.). Проведение в установленные сроки запрашиваемых проверок невозможно из-за недостаточного количества контролеров для выполнения возложенных данным законом задач на Счетную палату.

2. Заключение по проектам законов

В процессе представления заключений на проекты законов Счетная палата установила следующее:

- **При представлении заключений на проекты законов о бюджете на 2007 год (государственный бюджет, БГСС, ФОМС):**
 - наличие тех же недостатков, что и в прошлые годы, при планировании бюджетов, основанных на программах (отсутствие четко установленной цели, а также расчетов экономического обоснования);
 - отсутствие четкой процедуры разработки БГСС, основанного на программах, а также методики исчисления расходов, что свидетельствует о формальной разработке списка программ;
 - наличие расхождений между годовыми бюджетными законами и утвержденными стратегиями;
 - при разработке проекта Закона о государственном бюджете учтены 4 предложения Счетной палаты, изложенные в предыдущих постановлениях;
 - из 4 предложений по проекту Закона о государственном бюджете на 2007 год, нацеленных на усовершенствование налогово-бюджетного менеджмента, были приняты 3.
- **При представлении заключений на проекты нормативных актов по запросу публичных органов:**
 - у Счетной палаты не было возможности высказаться относительно

актов, касающихся ее самым непосредственным образом (Глава XIII Закона о местном публичном управлении);

- проекты нормативных актов в финансово-экономической сфере не всегда рассматриваются сквозь призму бухгалтерского учета, что приводит к возникновению новых неясностей и неоднозначного толкования.

Счетная палата применяла два вида заключений на нормативные акты:

1. Заключение на проекты Закона о государственном бюджете, Закона о бюджете государственного социального страхования и Закона о фондах обязательного медицинского страхования были подготовлены с целью исполнения ст.26 (5) Закона о Счетной палате. В этих целях назначены группы контролеров, которые на месте изучили предложения по бюджету, методологию, применяемой в процессе планирования, проверили расчеты, а также соответствие бюджетного процесса требованиям законов, и соответствия ассигнований утвержденным нормативам.

Рассмотрение проектов нормативных актов представляет собой действие прямого высказывания по изучаемому проекту. Очень часто предложения и замечания строятся больше на моделировании ситуаций, которые могут возникнуть в результате применения уже утвержденного акта, а не на реальных фактах. С точки зрения Счетной палаты это может служить объяснением тому, что принимаются не все выдвинутые предложения, а правильность выдвинутых предложений подтверждается впоследствии – в ходе проводимых проверок. Так, из 4 конкретных предложений по проекту Закона о государственном бюджете на 2007 год, нацеленных на усовершенствование налогово-бюджетного менеджмента, были приняты 3.

Не вмешиваясь в политический характер бюджетных законов, Счетная палата в своих заключениях рекомендовала публичным органам предпринять меры, направленные на обеспечение экономичности, эффективности и транспарентности в процессе разработки и исполнения соответствующих бюджетов, а некоторые из них продолжают оставаться актуальными и по сей день. Это касается процесса приватизации, а приоритетность объектов, включенных в программы капитальных инвестиций, вытекает из степени их завершенности, эффективности и действенности выделенных ресурсов, а также формирования и использования Национального экологического фонда и фонда нормативной базы в строительстве.

Анализ оценок и предложений по проекту Закона о государственном бюджете на 2007 год, основанных на программах и достижениях, доказывает наличие тех же недостатков при планировании, выявленные проверками Счетной палаты, проведенными в 2003-2006 годах. Большинство предложенных программ не имеют четко установленной цели, они не построены на обоснованных расчетах и, тем самым, лишь вуалируют основные функции соответствующих публичных органов. Счетная палата установила и отсутствие процедур разработки проекта Закона о государственном социальном страховании, основанного на программах, а

также методики исчисления расходов. С учетом этой ситуации, список программ, включенных в БГСС на 2007 год, составлен формально и исходя из типов выплат и расходов, запланированных в своде БГСС.

Счетная палата полагает, что усовершенствование процесса разработки бюджетов, основанных на программах и достижениях, должно стать приоритетным направлением менеджмента публичных средств.

Понимая необходимость в умеренной гибкости при утверждении текущих решений экономического характера, Счетная палата отмечает важность стратегического и среднесрочного планирования для обеспечения стабильного и прогнозируемого развития. Рассмотрение законопроектов свидетельствует о наличии определенных отклонений от годовых бюджетов и утвержденных стратегий. Как следствие возникает необходимость улучшения стратегического и среднесрочного планирования и наделения данных документов приоритетами.

2. Заключение по проектам нормативных актов на запрос публичных органов осуществлялись с офиса, используя опыт и выводы, накопленные в процессе проверки.

В течение 2006 года Счетная палата рассмотрела 17 проектов законодательных актов (проекты законов и постановлений Парламента) и проекты нормативных актов (по большей части – проекты постановлений Правительства).

В процессе подготовки заключений на проекты, Счетная палата руководствовалась принципами независимости и политического нейтралитета, объективности и финансовой целесообразности, а также экономичности, эффективности и действенности правового регулирования в целях соотнесения финансовых потребностей бюджета с требованиями общества, а также для согласования с юридическими требованиями правового и демократического государства.

В этом контексте анализ проектов законодательных актов осуществлялся с различных точек зрения, а именно:

- соблюдение действующих законодательных и методологических норм, касающихся разработки проектов соответствующих нормативных актов;
- исключение противоречий между действующими актами, а также взаимного дублирования законоположений;
- внесение редакционных изменений в некоторые положения проектов, а также представление предложений относительно применения уже действующих нормативных актов.

В процессе осуществления данной деятельности учитывались все процедурные и материальные аспекты проектов, тем самым, выдвигая по представленным документам многочисленные предложения по усовершенствованию правовых аспектов и юридических норм, касающихся прав и обязательств.

В то же время Счетная палата отмечает, что у нее не было возможности (ввиду не получения соответствующих запросов) высказаться относительно отдельных законоположений, касающихся ее самым непосредственным

образом и которые должны служить направляющими линиями для реформирования внутреннего и внешнего контроля и аудита в публичном секторе. Так, Глава XIII Закона о местном публичном управлении, посвященная внутреннему аудиту, не соответствует в полной мере принципу экономичности и наделяет Счетную палату не характерными для высших органов внешнего аудита функциями.

Другой вывод, сделанный Счетной палатой в результате участия в процессе представления заключений на проекты законодательных актов, относится к тому, что проекты нормативно-законодательных актов финансово-экономического характера не всегда подвергаются всестороннему рассмотрению с точки зрения бухгалтерского учета, что обуславливает возможности возникновения многочисленных неясностей, неоднозначным толкованием, применением разнообразных «схем» уклонения от уплаты налогов и нарушений, вследствие чего сохраняется риск коррупции. Подобные ситуации возникают и в случаях, когда разработка проектов законов, предусматривающих изменение экономических режимов постоянного характера (налоговых, таможенных и пр.), не содержат переходные положения, четко определяющие применение законодательства во времени. *В этом контексте Счетная палата указывает на необходимость устанавливать и утверждать каждый раз изменения налогового законодательства касательно сроков введения их в действие, совпадающих с началом фискального периода, а не с днем опубликования.*

Раздел VI. Институциональная консолидация, главные цели и направления развития деятельности Счетной палаты

1. Методологическое и юридическое обеспечение

В силу того, что методологической деятельности придается первоочередное значение в реформировании Счетной палаты, за отчетный период предпринят целый ряд действий по **укреплению методологической базы**. Цель этих действий состоит в улучшении качества осуществляемых проверок и сокращении субъективности на всех этапах проверки. Методологическое развитие направлено на:

- стандартизацию процедур контроля и аудита;
- гармонизацию существующей методологической базы с наиболее передовым международным опытом и международными стандартами;
- идентификацию и учет подконтрольных субъектов, а также проводимых проверок;
- инициирование оценки систем внутреннего контроля в публичном секторе;
- проведение внутренней методологической и юридической экспертизы программ контроля и проектов постановлений.

В контексте реализации целей методологической деятельности в 2006 году усовершенствована и дополнена методологическая и процедурная база контрольной деятельности (аудита): разработано два положения о регулировании деятельности внутренней организации, некоторые поправки и дополнения в два уже существующих положения, а также некоторые процедуры контроля (аудита) для оптимизации контрольной деятельности (аудита) и внутренней организации Счетной палаты.

Исходя из стратегических приоритетов, установленных в Плане стратегического развития, наиболее важной мерой стало инициирование процесса разработки – при содействии партнеров по развитию – **проекта нового Закона об организации и функционировании Счетной палаты Республики Молдова**, который предстоит гармонизировать с законодательством европейского сообщества, регулирующего сферу аудита, и с общепринятой мировой практикой.

Учитывая Международные стандарты аудита (ИНТОСАИ, IFAC) и принятые на международном уровне стандарты аудита, Счетная палата разработала и утвердила Общие и специальные стандарты аудита, **Стандарты, применяемые на этапе планирования, на этапе процедур аудита и на этапе отчетности**, определяющие минимум требований для осуществления аудиторской деятельности.

В целях обеспечения учета и мониторинга проводимых проверок (аудитов) Счетной палатой утвержден Единый регистр подконтрольных субъектов, который ориентирован на снижение рисков, связанных с планированием проверок и использованием минимальных ресурсов и стоимости.

Предприняты меры по улучшению качества проводимых проверок и проектов постановлений Счетной палаты, разработанных на основе полученных результатов. В этих целях проведены процедуры методологической поверки 25 проектов постановлений и 8 программ проверки с точки зрения надлежащего соблюдения требований, установленных принятыми нормативно-методологическими документами.

Обеспечена юридическая поддержка на всех этапах проверки и проведена юридическая экспертиза 80 проектов постановлений Счетной палаты.

Рассмотрено 58 запросов, обращений и петиций центральных и местных публичных органов, физических и юридических лиц и предприняты конкретные меры по решению затронутых проблем.

Интересы Счетной палаты представлены в судебных инстанциях в ходе 13 судебных процессов, 9 из которых рассмотрены в административном суде, а 4 – в экономических судебных инстанциях. По итогам рассмотрения материалов в судебных инстанциях принято 6 решений в интересах Счетной палаты и 2 решения в интересах других сторон, участвовавших в процессе. За неисполнение требований и рекомендаций, содержащихся в постановлениях Счетной палаты, составлено 3 протокола об установлении факта административного правонарушения на основании ст.174/9 КАП, которые были переданы судебным инстанциям для рассмотрения в пределах компетенции. В 2-х случаях в отношении должностных лиц применены административные санкции.

Оценка результативности Счетной палаты в отчетный период, заключается в усовершенствовании и дополнении нормативных и процедурных основ внешней контрольной деятельности (аудита), развитие нового опыта оценки и поддержания развития системы внутреннего контроля на уровне государственных субъектов, профессионального совершенствования сотрудников Счетной палаты в области применения аудита.

В перспективе, в целях развития методологической деятельности и увеличения ее вклада в выполнение своих целей, Счетная палата направит свои усилия на:

- укрепление значения методологического сектора, как на внутреннем плане, так и в развитии сотрудничества с другими аналогичными структурами высших органов финансового контроля и аудита;
- продолжение мероприятий по усвоению методов и инструментов, специфических для аудиторской деятельности, в том числе подхода, основанного на оценке систем менеджмента рисков и внутреннего контроля;
- создание собственной структуры внутреннего аудита, которая, в результате оценки, сможет затрагивать важные проблемы, в установление рисков и воздействия на методологическую деятельность, а рекомендации приведут к результативности в достижении целей Счетной палаты;
- постоянное профессиональное усовершенствование сотрудников, наделенных полномочиями в области разработки правовой и

методологической базы, гармонизированной с законодательством европейского сообщества.

2. Кадровое развитие

В этом разделе Счетная палата отмечает следующее:

- на усовершенствование и обучение персонала Счетной палаты в 2006 году израсходовано 0,02% общего бюджета Счетной палаты, что недостаточно и намного меньше рекомендованного передовым опытом (5% бюджета);
- отбор специалистов для вакантных должностей свидетельствует о низком уровне подготовки соискателей;
- обучение персонала проводилось:
 - по программе, подготовленной собственными силами;
 - в рамках Академии публичного управления при Президенте Республики Молдова;
 - в рамках проекта внедрения ПСР;
 - на семинарах, организованных международными профильными организациями;
 - ввиду отсутствия финансирования и не владение сотрудниками английским языком Счетная палата упустила возможность принять участие в учебных курсах за рубежом.

Счетная палата стремится достигнуть цель, предусматривающую наличие персонала с подходящими качествами на нужном месте и в нужное время. Практическое применение данного принципа сводится к укреплению достигнутых успехов и внедрению новых или пересмотренных концепций с введением их на практику.

В настоящее время Счетная палата ходатайствует и получает средства через Парламент (число сотрудников утверждается Парламентом), а отсутствие фактической независимости приводит к ограничению имеющихся человеческих ресурсов. Так, согласно Штатному расписанию, Счетная палата имеет 150 единиц, в том числе 124 – в центральном аппарате и 26 – в территориальных бюро. Число увольняющихся сотрудников относительно низкое. Так, в течение 2006 года уволено 23 сотрудника и принято на работу – 28.

Сфера будущих полномочий Счетной палаты в области внешнего контроля/внешнего аудита и перехода к аудиту эффективности потребует от сотрудников новых навыков. Возникнет необходимость в изменении численности сотрудников. Реальные потребности Счетной палаты в том, что касается численности сотрудников, их навыков, подготовки и опыта, соответствующего ежегодному режиму работы, не соответствуют в полной мере требованиям и объему работы, который приходится выполнять.

В настоящее время возраст большинства сотрудников превышает 40 лет. Процедура подбора кадров осуществляется Счетной палатой в соответствии с существующими законными требованиями.

Организовано и проведено два конкурса для замещения вакантных государственных должностей в Счетной палате, по итогам которых на работу принято 16 человек – в основном, это молодые специалисты. Попытка подбора молодых кадров – только начало, поэтому на будущее очень важно выработать более совершенную систему планирования человеческих ресурсов на основании потребностей и в сочетании с новыми практическими принципами отбора и постоянного применения критериев возраста и опыта для подбора новых сотрудников с новыми видениями. Все это находит отражение и в Стратегии менеджмента и развития человеческих ресурсов, внедрение которой позволит решить больше проблем в этой области. Счетная палата во многом рассчитывает на молодежь и надеется, что в ближайшем будущем молодые специалисты справятся с новыми требованиями и успешно включатся в повседневную работу, добиваясь ожидаемых результатов.

Стратегия менеджмента и развития человеческих ресурсов представляет для Счетной палаты возможный способ выполнить задачу кадрового развития, установленную Планом стратегического развития. Она основана на достижениях и передовом опыте, анализирует правовые нормы, предусмотренные законодательством, регулирующие деятельность Счетной палаты, а также приоритеты и международный опыт, полезный для развития Счетной палаты. Стратегия – документ, включающий в себя анализ нынешней ситуации, складывающейся в Счетной палате касательно человеческих ресурсов, и предлагающий конкретные решения и методы усовершенствования менеджмента человеческих ресурсов, а также план внедрения и достижения поставленных задач.

В 2006 году организован и проведен ряд учебных мероприятий для сотрудников Счетной палаты, способствующих повышению профессионального и этического уровня контролеров. Вместе с тем, учебные мероприятия носят больше случайный характер по одной простой причине – **нехватка финансовых средств, выделяемые на обучение**, поскольку бюджет Счетной палаты составляется Министерством финансов в соответствии с действующим законодательством по общему правилу, установленному для публичных учреждений. Передовой международный опыт подсказывает, что средства для обучения и усовершенствования персонала могут и должны составлять 5% общего бюджета (в Счетной палате – 0,02%). Но для этого в законодательство необходимо внести соответствующие коррективы. Впрочем, в настоящее время Счетная палата вынуждена эффективно использовать ограниченные финансовые ресурсы в ущерб развитию профессиональных навыков.

Ввиду финансовых ограничений и незнания своими сотрудниками английского языка в 2006 году Счетная палата не приняла более 10 предложений об участии в учебных курсах, семинарах и рабочих группах по внешнему аудиту, организованных высшими учреждениями аудита Великобритании, США, Китая и Индии. Счетная палата принимает необходимые меры по устранению этих недостатков, в частности изучения

сотрудниками ведущих иностранных языков, но без дополнительного финансирования раздела «Усовершенствование и обучение персонала» она не сможет справиться с этими безотлагательными требованиями.

Как и в предыдущие годы, для развития профессиональных навыков с целью улучшения и усовершенствования уровня проведения финансового контроля в публичных учреждениях в Академии публичного управления при Президенте Республики Молдова на основании разработанной этим заведением программы, обучение прошли сотрудники Счетной палаты. Заслуживают внимание и 8 учебных семинаров, посвященные Плану действий по выполнению Национальной стратегии предупреждения коррупции и борьбы с ней, проведенные организацией «Transparency International – Moldova», в которых приняли участие большинство сотрудников Счетной палаты, в том числе и из ее территориальных бюро.

В ходе реализации ПСР Счетной палаты состоялось более 10 учебных мероприятий (семинары, работа по группам) на различные темы (аудит аттестации, контроль качества, работа в проекте, годовой отчет), проведенные иностранными экспертами национальных офисов аудита Швеции и Великобритании, в которых приняли участие более 50 сотрудников; организованы курсы изучения английского языка.

15 сотрудников Счетной палаты участвовали в различных учебных мероприятиях за пределами страны (Румыния, Германия, Чехия, Казахстан (под эгидой IDI ИНТОСАИ)).

В силу ограничений, установленных законами и нормативными актами, развитие в области человеческих ресурсов останется ограниченным до тех пор, пока Счетная палата получит – через изменение законодательства – большую финансовую независимость.

3. Сотрудничество с органами публичной администрации, в том числе с другими контрольными органами

В 2006 году Счетная палата эффективно сотрудничала с органами публичной администрации, в том числе с другими контрольными органами, в следующих приоритетных областях своей деятельности:

- **Контрольная деятельность и ее результаты** – для установления и предупреждения фактов незаконного администрирования публичных финансовых средств и их использования не по целевому назначению, а также случаев и фактов, предполагающих нарушения и ошибки. В этих целях заключены соглашения о сотрудничестве с ЦБЭПК, Генеральной прокуратурой, Министерством внутренних дел, Таможенной службой и СИБ.

Постоянный консультативный совет по предварительному рассмотрению материалов проверок Счетной палаты, созданный Совместным приказом Председателя Счетной палаты и директора ЦБЭПК №24/10 от 26.01.2006, провел 8 заседаний, в ходе которых затронуты различные проблемы взаимодействия обоих учреждений и рассмотрены 8

материалов о проверках, некоторые из которых предложено передать Центру для рассмотрения в пределах компетенции. На основании 7 материалов, переданных Центру, возбуждено 9 уголовных дел.

Счетная палата и ЦБЭПК провели совместно 2 проверки: в Министерстве просвещения и молодежи и некоторых подведомственных учреждения – по некоторым аспектам использования финансовых средств и материального имущества, использования публичной собственности, а также в Управлении капитального строительства Примэрии муниципия Кишинэу – по реконструкции Мемориального комплекса «Eternitate», а все контрольные материалы переданы Центру для рассмотрения в пределах компетенции.

В ходе деятельности Группы по осуществлению мониторинга внедрения Национальной стратегии предупреждения коррупции и борьбы с ней и Плана мероприятий по ее реализации, созданной Указом Президента Республики Молдова №2231-III от 17.02.2005, сотрудник Счетной палаты, являющийся членом указанной группы, был вовлечен в проверки, проведенные в Министерстве экономики и торговли и в Таможенной службе.

В контексте сотрудничества Счетная палата, руководствуясь ст.11 (3) Закона о Счетной палате №312-XIII от 08.12.1994 и п.5 Положения «О проведении контроля использования публичных инвестиций в строительстве», утвержденного Постановлением Правительства №360 от 25.06.1996, потребовало от Государственной инспекции в строительстве проверить объемы работ и стоимость строительства на некоторых объектах, финансируемых из НПБ: Высшая судебная палата; ГП «Calea Ferată din Moldova», Мемориальный комплекс «Eternitate», бывший Таможенный департамент.

- **Укрепление институциональных возможностей.** Счетная палата активно сотрудничала с Министерством финансов и подведомственной ему Службой финансового контроля и ревизии. Во избежание накладок и дублирования контрольных функций Счетная палата в процессе разработки ежегодных программ контрольной деятельности обменивается мнениями со Службой финансового контроля и ревизии. С Министерством финансов Счетная палата взаимодействовала в рамках мероприятий по реализации проектов «Менеджмент публичных финансов» и «План стратегического развития Счетной палаты на 2006–2010 гг.», призванных обеспечить создание и внедрение внутреннего контроля и внутреннего аудита, а также реформирование внешнего финансового контроля во внешний финансовый аудит, которые могут осуществляться сообща только путем совместного согласования и синхронизации усилий.

Первым шагом в этом направлении стала организация Счетной палатой семинара «Финансовый контроль/аудит бюджетов административно-территориальных единиц: проблемы, возможности, перспективы», в работе которого участвовали представители Парламента, Правительства, центральных профильных публичных органов, местного публичного управления, неправительственных организаций, средств массовой информации. Цель семинара состояла в рассмотрении мнений и видений

относительно контроля (аудита) местных бюджетов, ясном разграничении компетенций и сфер контроля Счетной палаты в том, что касается аудита местных публичных финансов, ее роли в этом процессе.

Осознавая необходимость взаимодействия в процессе осуществления своего институционального реформирования, Счетная палата включила в Консультационный совет по согласованию деятельности в рамках Плана стратегического развития (ПСР) по одному представителю Министерства финансов, Министерства информационного развития, Министерства экономики и торговли, Парламента, внешних доноров.

В контексте требований Закона о местном публичном управлении №436-XVI от 28.12.2006, относящиеся к внутреннему аудиту в рамках местного публичного управления, и Концепции системы внутреннего контроля и внутреннего аудита в публичном секторе, утвержденной Постановлением Правительства №1143 от 04.10.2006, сотрудничество между Счетной палатой и Службой финансового контроля и ревизии перешло на качественно новый этап – взаимодействие между внутренним и внешним аудитом в том, что касается определения концепций, использования профильных стандартов, обмена опытом в осуществлении аудиторской деятельности и совместной профессиональной подготовке аудиторов, налаживания диалога и постоянных консультаций, организованных между группами по проведению внутреннего и внешнего аудита.

Счетная палата остается открытой для сотрудничества, нацеленного на дальнейшее усовершенствование своей деятельности, и считает, что выгода и результат взаимодействия с вышеперечисленными учреждениями будут выражаться не только в укреплении институциональных возможностей, обеспечении гармонизации правовых норм с нормами ЕС и с международными требованиями, внедрении самых высоких стандартов в осуществлении внутреннего и внешнего аудита, налаживании эффективных рабочих отношений с контролируемыми субъектами, что повлияет на повышение степени ответственности за используемые публичные средства.

4. Развитие международных отношений

В течение отчетного года Счетная палата активизировала международные отношения не как самоцель, а как инструмент развития своей основной деятельности.

На международном плане деятельность была отмечена:

- взаимным интересом и законностью налаженных отношений;
- интенсификацией сотрудничества с аналогичными структурами государств, присоединившихся к Европейскому союзу;
- активизацией участия в мероприятиях, проводимых международными и региональными профильными организациями (ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ, Совет руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ);
- предоставлением технического содействия в целях стратегического развития.

В виду того, что международная направленность имеет большое значение для Счетной палаты, международная деятельность Счетной палаты в 2006 году осуществлялась активно, а очевидность высшего органа внешнего финансового контроля Республики Молдова на европейском уровне и на пространстве СНГ стала уже признанным фактом.

Обеспечение улучшения методологической основы контрольной деятельности, усовершенствование кадров и институциональное развитие на основе изучения международного опыта относятся к основным целям международного сотрудничества Счетной палаты. Для обеспечения выполнения перечисленных задач Счетная палата продолжает и далее уделять особое внимание сотрудничеству с международными профильными структурами, с аналогичными органами стран-членов Европейского союза и странами кандидатами на вступление в Европейский союз, а также со специализированными структурами государств-участников СНГ.

В 2006 году Счетная палата сотрудничала:

На международном уровне

В качестве полноправного члена ИНТОСАИ Счетная палата, целью которой была гармонизация своей деятельности с международным опытом и внедрение передового опыта внешнего контроля/внешнего аудита и международных стандартов аудита, считает это сотрудничество первостепенно важным. Счетная палата участвовала в мероприятиях, организованных в рамках ИНТОСАИ:

- семинар «Гармонизация международных аудиторских стандартов с требованиями стандартов IFAC»;
- международный симпозиум «Международная борьба с отмыванием денег»;
- проведение исследования методов и процедур контроля, применяемых в рамках ИНТОСАИ, путем заполнения анкет: в рамках Рабочей группы – относительно контроля за окружающей средой «Новые виды деятельности и продукты, развитые ВКО в поддержку контроля за окружающей средой»; в рамках Подкомитета по стандартам внутреннего контроля – относительно разработки инструментов внутреннего контроля;
- представление комментариев: по проекту «Хартии о независимости ВОА» ИНТОСАИ; по темам «Государственный долг: администрирование, ответственность и аудит» и «Системы оценки достижений, основанные на важнейших всемирно признанных показателях», которые будут затронуты на XIX съезде ИНТОСАИ.

На региональном уровне

Счетная палата является членом Европейской организации высших органов финансового контроля (ЕВРОСАИ), сотрудничает в рамках Совета руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ и является наблюдателем в Ассоциации высших контрольных органов франкоговорящих стран (AISCCUF). В этом контексте группа контролеров Счетной палаты приняла участие в семинаре, организованном IDI ЕВРОСАИ «Аудит государственного долга», в рабочих

группах «Концепция бюджетной реформы – вызовы государственного аудита в 21-м веке» в Берлине (Германия), организованной в рамках ЕВРОСАИ; международной конференции ЕВРОСАИ «Роль высших органов финансового контроля в борьбе с коррупцией», состоявшейся в Киеве (Украина).

Счетная палата активно участвовала в работе VII сессии Совета в Минске (Белоруссия), а также в конференциях, организованных высшими органами финансового контроля государств-участников СНГ: международная научно-практическая конференция «Роль органов финансового контроля в обеспечении транспарентности и эффективном управлении государственных ресурсов» в Астане (Казахстан); международная конференция «Роль высших органов финансового контроля в борьбе с коррупцией и отмыванием денег» в Бишкеке (Кыргызстан).

На двустороннем уровне

Двустороннее сотрудничество было отмечено активизацией ранее установленных отношений и развитием взаимодействия высших учреждений аудита стран-членов Европейского союза и государств-кандидатов во вступление в Европейский союз: Эстония, Латвия, Литва, Великобритания, Испания, Швеция и Румыния.

В феврале 2006 года делегация Счетной палаты побывала с официальным визитом в Национальном офисе аудита Эстонии (Таллинн). В ходе визита состоялись встречи с Главным аудитором и сотрудниками, на которых был осуществлен обмен мнениями и опытом.

Ознакомительные визиты в Национальный офис аудита Великобритании и Счетный трибунал Испании, проведенные в марте 2006 года, организованы с целью изучения процедур и современной методики внешнего аудита, используемыми в этих учреждениях. Утвержден проект Меморандума-соглашения между Счетной палатой и Национальным офисом аудита Великобритании, предусматривающий разработку Стратегии развития информационной системы и Стратегии менеджмента и развития человеческих ресурсов.

В 2006 году подписаны Соглашения о двустороннем сотрудничестве с высшими учреждениями финансового контроля/аудита Румынии, Латвийской Республики и Литовской Республики. Выполнение предусмотренных данными соглашениями положений дает возможность изучать и применять современный опыт аудита. В этом смысле группа государственных контролеров Счетной палаты Республики Молдова участвовала в учебных мероприятиях в Счетной палате Румынии, проведенных экспертами Великобритании и Германии.

Полученная техническая помощь

В 2006 году Счетная палата продолжала сотрудничать со Всемирным банком и с Департаментом международного развития Великобритании, оказавшими Счетной палате необходимую помощь в разработке Плана стратегического развития Счетной палаты на 2006-2010 годы, утвержденного

и официально представленного 18 апреля 2006 года. Осуществление целей Плана стратегического развития будет способствовать созданию высшего органа финансового контроля/аудита, соответствующего международным стандартам и нормам.

Всемирный банк принял решение об оказании содействия рассчитанного на три года для реализации ПСР в следующих секторах: аудит эффективности, менеджмент человеческих ресурсов и развитие информационных технологий.

Налажено сотрудничество на период с 1 июня 2006 года по 31 декабря 2009 года между Счетной палатой и Национальным офисом аудита Швеции (НОАШ) с целью оказания Счетной палате необходимой поддержки в процессе реализации Плана стратегического развития. В этой связи 26 сентября 2006 года подписано Соглашение об институциональном сотрудничестве между Национальным офисом аудита Швеции и Счетной палатой Республики Молдова, предусматривающее реализацию проекта сотрудничества, нацеленного на укрепление способностей Счетной палаты в качестве высшего органа аудита на 2006-2009 годы. Для согласования мероприятий в рамках проекта созданы Консультационный совет и Координационный комитет по внедрению Плана стратегического развития Счетной палаты на 2006-2010 гг. Возглавляет Консультационный комитет Председатель Счетной палаты.

5. Обеспечение транспарентности

Счетная палата обеспечивает транспарентность своей деятельности через:

- опубликование в Официальном мониторе Республики Молдова постановлений Счетной палаты и Ежегодного отчета о порядке управления публичными финансовыми средствами за истекший бюджетный год
- издание Информационного бюллетеня Счетной палаты;
- создание WEB-страницы;
- открытие «телефона доверия»;
- публичность своих заседаний;
- взаимодействие со средствами массовой информации.

Проводя политику открытой и публичной деятельности, Счетная палата способствует повышению транспарентности в осуществлении бюджетного процесса в Республике Молдова, представляя обществу объективную оценку порядка управления публичными средствами. Подобный подход позволяет не только информировать общество о нарушениях в исполнении государственного бюджета и некоторых причинах их возникновения, но и установить пути для их устранения и предотвращения.

В целях обеспечения транспарентности деятельности принято решение издавать Информационный бюллетень Счетной палаты, первый номер которого вышел в конце 2006 года.

Информационный бюллетень – журнал теоретических и практических дебатов относительно основных концепций, применяемых во внешнем финансовом контроле (аудите), направлений его усовершенствования.

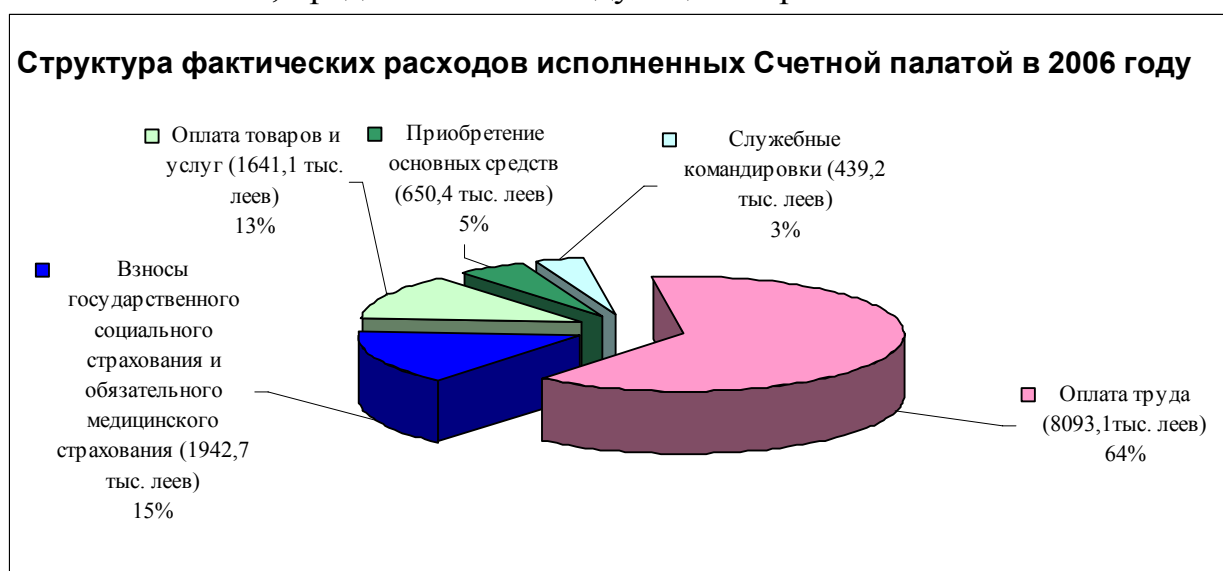
Транспарентность Счетной палаты обеспечивается, в том числе путем разработки своих нормативных актов, опубликования в Официальном мониторе Ежегодного отчета и утвержденных постановлений, открытие «телефона доверия» Счетной палаты, создание WEB-страницы и пр.

WEB-страница Счетной палаты обновляется в целях соответствия положениям Постановления Правительства №668 от 19.06.2006 «Об официальных страницах органов публичного управления в сети Интернет».

Учитывая публичность своих заседаний, Счетная палата приглашает для участия в них и представителей средств массовой информации. Взаимодействие со средствами массовой информации имеет первоочередное значение в обеспечении транспарентности, а информация о деятельности Счетной палаты, отметим, часто встречаются на страницах газет и периодических изданий, звучит на радио- и в телепередачах.

6. Финансовое и материально-техническое обеспечение

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2006 год №291-XVI от 16.11.2005 (с последующими изменениями и дополнениями), на содержание Счетной палаты в 2006 году утверждено и уточнено финансовых средств на сумму 12758,7 тыс. леев (на 4,1% больше по отношению к 2005 году), тогда как ежегодные потребности составляют 14961,7 тыс. леев. Кассовые расходы составили 12606,1 тыс. леев, или 98,8% уточненных средств. Структура фактических расходов, исполненных Счетной палатой, представляется следующим образом:



Финансовые средства, выделенные из государственного бюджета для содержания Счетной палаты, использованные преимущественно для оплаты труда персонала, взносов государственного социального страхования и обязательного медицинского страхования, составили в целом 10035,8 тыс. леев, или 78,6% из объема уточненных бюджетных ассигнований.

Для осуществления расчетов за товары и услуги, приобретения основных средств и для финансирования служебных командировок использовано бюджетных средств на общую сумму в 2730,7 тыс. леев (*в 2005 году – 2366,9 тыс. леев*). Закупки товаров и услуг обеспечивались и осуществлялись рабочей группой по государственным закупкам Счетной палаты с соблюдением действующих законодательных и нормативных актов.

По состоянию на 01.01.2006 на балансе Счетной палаты находилось 18 транспортных единиц. За отчетный период Счетная палата списала 4 полностью изношенные транспортные единицы, которые были проданы в соответствии с процедурами, установленными нормативными актами (в государственный бюджет передано денежных средств на сумму 15,4 тыс. леев), и получила бесплатно от Автобазы Аппарата Правительства одну транспортную единицу. *В течение всей своей деятельности Счетная палата приобрела только 4 новых автомобиля «Волга», а остальные автомобили были получены от других бюджетных учреждений (путем передачи от одного баланса на другой)*. По состоянию на 01.01.2007 на балансе Счетной палаты были зарегистрированы 15 транспортных единиц (*из них 3 автомобиля ГАЗ 3102 и 6 автомобилей ВАЗ, выпущенных в 1994-1996 годах*) с начальной стоимостью 1043,7 тыс. леев и 100% степенью износа. *В соответствии с дефектоскопической экспертизой, проведенной Автобазой Аппарата Правительства, 5 автомобилей эксплуатации не подлежат.*

Ввиду неудовлетворительного технического состояния и полного износа транспортных единиц увеличились на 60% (по отношению к 2005 году) расходы по их содержанию и эксплуатации, которые в 2006 году достигли 422,7 тыс. леев.

Для служебных командировок по назначению использовано бюджетных ассигнований на 439,2 тыс. леев (в 2,6 раза больше, чем в 2005 году), что позволило сотрудникам Счетной палаты принять участие в международных семинарах и конференциях, сотрудничать с международными аудиторскими структурами (ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ).

Для приобретения основных средств в 2006 году использовано 650,4 тыс. леев (на 73% больше, чем в 2005 году). За счет этих средств приобретена вычислительная техника (20 современных компьютера, 10 лэптопов, 10 принтеров) и другое оборудование, необходимое для улучшения доступа к информационным ресурсам. Вместе с тем, уровень обеспечения вычислительной техникой остается недостаточным, а большинство имеющейся в наличии вычислительной техники морально и физически изношено. Нынешняя скорость доступа к Интернету, хотя и была увеличена, намного ниже необходимого минимума. Вышеперечисленные недостатки негативно сказываются на функционировании информационной системы, доступе к необходимым информационным ресурсам и, как следствие, на деятельности Счетной палаты в целом.

Хотя в 2006 году по отношению к 2005 году для содержания Счетной палаты из государственного бюджета выделен больший объем финансовых средств (на 4,1%), их размер остается намного ниже потребностей

учреждения, что отрицательно влияет на все сферы деятельности Счетной палаты.

Как и в случае других учреждений при разработке бюджета Счетной палаты Министерство финансов применяет метод доначисления средств, выделенных в предыдущие годы, без учета представленных предложений при составлении ежегодных бюджетов и ССПР. Красноречивый тому пример и разработка бюджета на 2007 год, в котором Счетной палате выделено финансовых средств на сумму 13,7 млн. леев, что представляет собой незначительный рост (7,0%) по отношению к 2006 году. Ежегодное финансирование в пределах 12,0 - 13,0 млн. леев позволяет только осуществлять текущее содержание Счетной палаты, но не дает возможности инвестировать в их усовершенствование и развитие исходя из утвержденной политики реформирования.

В этом смысле Счетная палата выступает за более высокую степень независимости в распоряжении своими финансовыми и человеческими ресурсами, предоставление возможности участвовать в разработке бюджета, который основывался бы на подробном анализе и фактической оценке ресурсов, необходимых для выполнения законных требований при осуществлении институционального реформирования (проведение аудитов ежегодной аттестации счетов всех первичных исполнителей бюджетов, аудитов эффективности и т. д.).

7. Стратегическое развитие Счетной палаты

Осознавая необходимость своего институционального реформирования и поддерживая устремления по евроинтеграции Республики Молдова путем выполнения обязательств, взятых нашей страной, Счетная палата:

- утвердила План стратегического развития, нацеленный на: институциональную консолидацию, обеспечение профессионализма, кадровое развитие и достижение более значительной результативности осуществляемой деятельности;
- получила международную техническую помощь для реализации проекта реформирования и предприняла некоторые действия на этапе инициации проекта;
- преодолела риски, связанные с отсутствием финансовой поддержки от партнеров по развитию или задержками в инициации проекта технического содействия, за счет окончательного разрешения финансовой проблемы по созданию Трассового фонда (ТФ), но при этом продолжают сохраняться риски иного рода, такие как: отсутствие концептуальной согласованности между заявленными изменениями и деятельностью других ключевых факторов в области менеджмента публичных финансов, нехватка мощностей в самой Счетной палате и пр.
- внедрение ПСР будет означать прямую и косвенную выгоду для всего

общества, в связи с чем Счетная палата нуждается в поддержке в осуществлении реформ как со стороны общества целом, так и со стороны ключевых факторов.

➤ Предпосылки реформирования Счетной палаты

В соответствии с п.42 (раздела «Внешний аудит») Плана действий Республика Молдова – Европейский союз Республика Молдова обязалась обеспечить *создание и адекватное функционирование независимого Высшего органа аудита в соответствии с признанными на международном уровне и в ЕС стандартами внешнего аудита (стандарты ИНТОСАИ – Международная организация высших учреждений по аудиту)*. Так, реформирование учреждения внешнего финансового контроля в учреждение внешнего аудита является одной из важных предпосылок интеграции в Европейский союз.

Необходимость институционального реформирования Счетной палаты вытекает из отчетов и экспертизы финансовой ответственности страны и менеджмента публичных финансов, подготовленных экспертами Всемирного банка и других международных организаций в 2003-2005 гг.. Наряду с положительными оценками деятельности Счетной палаты были выявлены и ряд проблем, такие как: чрезмерный контроль и принуждение, превышение полномочий высшего органа аудита, отсутствие квалифицированного персонала, подготовленного в области финансового аудита, отсутствие в отчетах Счетной палаты аудиторских мнений и оценки достижений и оценки системы внутреннего контроля и пр.

➤ Направления стратегического развития

Осознавая, что только через применение самых совершенных решений и наиболее передового опыта аудита можно будет воплотить в жизнь принципы ответственности и принятия Правительством наряду с административными системами ответственности за надлежащее и эффективное использование публичных финансов, Счетная палата разработала и утвердила План стратегического развития Счетной палаты на 2006-2010 гг. Выполняя данный план, целью Счетной палаты является преобразование в высший орган аудита, соответствующий самым высоким стандартам независимости, объективности и профессионализма в осуществлении внешнего контроля и аудита публичных финансов.

ПСР основывается на 4 основных элементах:

- ***Институциональная консолидация***, предполагающая создание органа внешнего аудита в соответствии с самым передовым опытом ЕС и стандартами ИНТОСАИ. Это требует разработки правовых основ, гармонизированных с международными стандартами, без которых невозможно функционирование ВОА. Правовая основа Счетной палаты должна закрепить мандат аудита, процедуры аудита, отчетности, компетенции аудита, отношения с подконтрольными субъектами, гарантировать функциональную, организационную и финансовую

независимость, обязательства по аудиту бюджетов АТЕ и прочие нормы. Другой составляющей институциональной консолидации должно стать развитие информационных технологий и их применение в процессе продвижения профессиональных стандартов и действенных процедур аудита.

- **Обеспечение профессионализма.** Это требует коренного изменения порядка выполнения работы и представления результатов своих проверок тем, кто станут субъектами аудита в будущем. Однако для этого необходимо, чтобы Счетная палата утвердила для использования международные стандарты аудита, разработала учебники и регламенты внедрения, применила новые информационные технологии.

- **Кадровое развитие** предполагает эффективное внешнее изучение публичных финансов, что полностью зависит от компетентности, стараний и способностей персонала Счетной палаты. В соответствии с этим базовым элементом Стратегии Счетная палата должна разработать политику управления персоналом, его рекрутирования, сохранения и мотивации. Для этого необходимы значительные инвестиции в профессиональное совершенствование и развитие навыков.

- **Достижение большей результативности деятельности** – последний из основных элементов ПСР – касается важности достижения реального результата при проведении независимого и профессионального аудита. Мы допускаем, что Счетная палата в одиночку не сможет обеспечить изменение систем управления и контроля так, как это необходимо для составления наших отчетов. Это и ответственность учреждений, задействованных в управлении государственными средствами. Счетная палата приложит усилия для усовершенствования обнародования своих выводов и для налаживания эффективного взаимодействия с подконтрольными субъектами. Также будут прилагаться усилия по обеспечению выполнения рекомендаций Счетной палаты в полной мере. Дополнительно к этому Счетная палата внедрит строгие требования измерения результатов своей деятельности и сэкономленных финансов для общества в целом.

➤ **Выгода от стратегического развития**

Внедрение ПСР должно принести много прямых и косвенных **выгод** Правительству, Парламенту и гражданам Республики Молдова. В этом смысле наиболее важным станет:

- выполнение критериев евроинтеграции и создание полнофункционального ВОА;
- повышение ответственности бюджетных исполнителей в том, что касается использования публичных средств в процессе реализации правительственных программ;
- продвижение транспарентности путем предоставления Парламенту более точной и исчерпывающей информации относительно общей эффективности распоряжения государственным бюджетом на благо граждан Республики Молдова;

- ежегодный аудит государственного бюджета, который способствовал бы эффективному его утверждению Парламентом;
- программа регулярного внешнего аудита деятельности правительственных служб в реализации ключевой политики;
- экономия бюджетных средств за счет выявления и устранения неэффективных и неэкономичных практик;
- внедрение современных информационных технологий, которое будет способствовать повышению внутренней эффективности Счетной палаты и экономии средств, что позволит выполнять больший объем работы теми же кадровыми ресурсами;
- возможность проведения в будущем аудита передовых систем информационных технологий с целью обеспечения большей эффективности систем финансового менеджмента;
- развитие Счетной палаты в современную и профессиональную организацию и пр.

➤ Деятельность, предшествующая этапу реформирования

Процесс реформирования Счетной палаты поддерживается донорами и внешними партнерами. Так, План стратегического развития разрабатывался при финансовой поддержке Департамента международного развития Великобритании (DFID) и при содействии Всемирного банка. Деятельность, предшествующая этапу реформирования, поддерживалась DFID, Национальным офисом аудита Швеции и Национальным офисом аудита Великобритании. Внедрение ПСР, начавшееся в 2007 году, и которое завершится 30 декабря 2009 года, будет осуществляться посредством двух проектов:

- 1) Проект консолидации Счетной палаты, финансируемый и реализуемый Национальным офисом аудита Швеции, и
- 2) Проект технической помощи стратегическому развитию Счетной палаты, финансируемый Трастовым фондом (DFID и Правительство Голландии), администрируемым Всемирным банком. Трастовый фонд предоставит техническую помощь и Комиссии по экономической политике, бюджету и финансам Парламента Республики Молдова для усовершенствования ее возможностей по анализу отчетов Счетной палаты, в том числе для приобретения информационного оборудования.

Переход к непосредственному внедрению ПСР потребовал определенного периода инициирования и подготовки к данному процессу (апрель-декабрь 2006 года).

В период с апреля по декабрь Счетная палата при содействии экспертов осуществила ряд приоритетных для 2006 года мероприятий и начала реализовывать некоторые мероприятия, сопутствующие внедрению ПСР:

- для сообразования правовых рамок, регулирующих деятельность Счетной палаты Республики Молдова с требованиями ЕС и признанным передовым опытом ВОА, Счетная палата создала группу по изучению

правовых основ, которая совместно с экспертами Национального офиса аудита Швеции изучили, рассмотрели и оценили правовой статус и мандат Счетной палаты для разработки проект нового закона о Счетной палате.

- группа по человеческим ресурсам Счетной палаты совместно со специалистом в области человеческих ресурсов Национального офиса аудита Великобритании разработали Стратегию менеджмента и развития человеческих ресурсов.

- при содействии Национального офиса аудита Великобритании разработан проект Стратегии развития информационной системы Счетной палаты, регулирующей потребности Счетной палаты в обеспечении информационными ресурсами и программами, поддержания мощностей и безопасности информации.

- в сентябре-декабре 2006 года НОАШ организовал для персонала Счетной палаты ряд весьма важных и значимых для данного этапа учебных семинаров и рабочих групп, тематика которых касалась: аудита аттестации; контроля качества и обеспечения качества; работы в проекте; годового отчета Счетной палаты и пр. В указанный период эксперты НОАШ всесторонне изучили текущую методику контроля, чтобы лучше понять процесс работы Счетной палаты.

➤ **Риски, связанные с внедрением Плана стратегического развития**

Достижение вышеперечисленных целей, безусловно связано с определенными рисками и проблемами, решение которых служит ключевым условием реализации ПСР, поэтому Счетная палата будет постоянно оценивать и актуализировать данные риски и проблемы.

Основные риски и проблемы реализации ПСР, установленные на нынешнем этапе, следующие:

- **ошибочное понимание ведущими субъектами концепции и последствий реформы в области менеджмента и публичного финансового контроля, а именно, необходимости гармонизации основных законов и внесения необходимых изменений в области финансового менеджмента**

- **существует вероятность того, что Парламент не утвердит проект нового закона о Счетной палате в том варианте, который был разработан и предложен Счетной палатой.**

- **несоблюдение обязательств, взятых Счетной палатой в том, что касается адекватной поддержки процесса развития, в том числе с концептуальной точки зрения, ввиду таких факторов как нехватка времени и огромный объем работы, приводящих к перегруженности сотрудников, что увеличивает риск неэффективной деятельности, сопряженной с чрезмерным административным бременем.**

- **наличие расхождений и несогласованности с действиями Проекта «Менеджмент публичных финансов», реализуемыми Министерством финансов.**

- **отсутствие квалифицированного персонала, которого можно задействовать в группу консультантов в рамках проекта, финансируемого за счет Трастового фонда, администрируемого Всемирным банком.**

С целью минимизации рисков и проблем Счетная палата намерена предпринять следующие шаги:

- осуществление эффективных мер по внедрению ПСР Консультационным советом, в который входят представители целого ряда учреждений, заинтересованных в осуществлении реформ в области финансового менеджмента. Обеспечение тесной согласованности различных проектов в области менеджмента публичных финансов. Счетная палата будет согласовывать свои мероприятия, предусмотренные ПСР, с Проектом «Менеджмент публичных финансов».

- мероприятия по внедрению ПСР планируются с тем, чтобы их реализация не отвлекала или ограничивала бы способности Счетной палаты от выполнения своих законных обязательств. Учитывая степень занятости персонала Счетной палаты, учебные мероприятия запланированы для периодов с наименьшей перегрузкой. В то же время при распределении полномочий, связанных с внедрением ПСР, учитывалось вовлечение в данный процесс более высокого числа сотрудников.

В то же время Счетная палата ходатайствует о содействии Парламента в продвижении реформ институциональной консолидации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий представленный Парламенту и обнародованный отчет, является исполнением конституционных требований, а также реальным шагом к обеспечению транспарентности в использовании государственного имущества и публичных финансовых средств. В качестве высшего органа финансового контроля Счетная палата надеется, что выводы и рекомендации, содержащиеся в отчете, способствуют укреплению финансового менеджмента путем повышения ответственности бюджетных исполнителей, а также эффективно, действенно и экономичному использованию публичных финансовых средств. Требования и рекомендации обращены, в первую очередь, к руководителям центральных и местных органов публичной администрации, другим публичным органам, руководителям государственных предприятий и обществ с мажоритарным государственным капиталом, другим контролируемым субъектам, к публичным органам, ответственным за продвижение финансово-экономической, социальной и отраслевой политики, а также к Парламенту. Счетная палата признательна всем организациям и учреждениям за сотрудничество в процессе работы, а также тем, кто соглашается с выводами и способствует выполнению мер по упрочению законности и предупреждению нарушений, что повышает роль внешнего публичного финансового контроля.

План стратегического развития Счетной палаты – смелый документ, направленный на гармонизацию Счетной палаты с наиболее передовым опытом и международными стандартами внешнего публичного финансового аудита. Среди многочисленных направлений деятельности приоритетным считается совершенствование годового отчета. Однако его качество во многом зависит от текущей деятельности. Возложив на себя ответственность по осуществлению, наряду с повседневной работой, мероприятий стратегического развития, Счетная палата нуждается в поддержке со стороны Парламента, Правительства, гражданского общества. Материально-финансовые риски, выявленные на этапе разработки Плана стратегического развития, преодолеваются легче в сравнении с изменением менталитета относительно порядка деятельности и оценки влияния деятельности Счетной палаты, роли Счетной палаты в обществе. Данная проблема сохраняется как в рамках самой Счетной палаты, так и за ее пределами. Опыт других стран свидетельствует о том, что успеха невозможно добиться тотчас же, однако любого-рода поддержки, в том числе и политические, обязательно способствуют сокращению расходов и ускорению процессов реформ.

В процессе проверки управления публичными финансовыми средствами в истекшем бюджетном году Счетная палата применила схему «проверка с новыми элементами», используя элементы аудита эффективности и оценки системы внутреннего контроля. Данное решение было принято с учетом роли системы внутреннего контроля в процессе финансового менеджмента. Счетная палата заинтересована в установлении и развитии внутреннего контроля именно в качестве системы, исключая основные факторы риска.

Деятельность, результаты которой включены в настоящий отчет, осуществлена благодаря усилиям 147 работников Счетной палаты, которые в течение данного процесса сочетали уже накопленный опыт с усвоением новых методов и теорий, самокритично оценивали свои результаты и наметили новые перспективные цели, задачи и мероприятия.

В условиях развития и совершенствования бюджетно-налоговой системы Счетная палата используя международную практику и передовой опыт, мобилизуя весь свой потенциал, продолжит совершенствовать свою деятельность и методы работы с тем, чтобы добиться большего влияния, эффективности управления публичными финансовыми средствами и государственным имуществом.