

**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

**Администрирование и  
использование публичных  
финансовых средств  
в 2004 году**

**ГОДОВОЙ ОТЧЕТ 2004**

**КИШИНЭУ, 2005**

**Доклад**  
**Счетной палаты**  
**об администрировании и**  
**использовании публичных**  
**финансовых средств**  
**в 2004 году**

**КИШИНЭУ, 2005**

**СОДЕРЖАНИЕ**

<b>СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....</b>	<b>3</b>
<b>В В Е Д Е Н И Е.....</b>	<b>4</b>
<b>РАЗДЕЛ I. ФОРМИРОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА, СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И СРЕДСТВ БЮДЖЕТОВ АДМИНИСТРАТИВНО- ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ.....</b>	<b>7</b>
1. ИСПОЛНЕНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА ЗА 2004 ГОД.....	7
2. ФОРМИРОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА ЗА 2004 ГОД.....	14
3. ФОРМИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМ ДОЛГОМ, СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ ПО ВНЕШНИМ И ВНУТРЕННИМ КРЕДИТАМ .....	25
4. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ.....	30
5. ФОРМИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ МЕСТНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ В 2004 ГОДУ.....	38
<b>РАЗДЕЛ II. ФОРМИРОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ БЮДЖЕТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ .....</b>	<b>48</b>
<b>РАЗДЕЛ III. ФОРМИРОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ФОНДОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ .....</b>	<b>57</b>
<b>РАЗДЕЛ IV. ЦЕЛОСТНОСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ .....</b>	<b>66</b>
<b>РАЗДЕЛ V. МЕРЫ, ПРЕДПРИНЯТЫЕ ДЛЯ УСТРАНЕНИЯ НАРУШЕНИЙ, ВЫЯВЛЕННЫХ СЧЕТНОЙ ПАЛАТОЙ.....</b>	<b>81</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>90</b>

## Список сокращений

МАК	- Международный аэропорт Кишинэу
НАГЗ	- Национальное агентство по государственным закупкам
ГАГА	- Государственная администрация гражданской авиации
ТА	- Территориальное агентство
МТА	- Медико-территориальная ассоциация
БГСС	- Бюджет государственного социального страхования
ВК	- Воздушная компания
ЦБЭПК	- Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией
КВЭЖ	- Консилиум врачебной экспертизы жизнеспособности
ГРП	- Государственная регистрационная палата
НМСК	- Национальная медицинская страховая компания
НКСС	- Национальная касса социального страхования
ТКСС	- Территориальная касса социального страхования
ДВЭЖ	- Департамент врачебной экспертизы жизнеспособности
ДП	- Департамент приватизации
СПЗ	- Специальные права заимствования
ТД	- Таможенный департамент
ФОМС	- Фонд обязательного медицинского страхования
МФСРН	- Местные фонды социальной поддержки населения
РФСРН	- Республиканский фонд социальной поддержки населения
ГЦБ	- Государственные ценные бумаги
НИИ	- Научно-исследовательский институт
МАР	- Международная ассоциация по развитию
ГГНИ	- Главная государственная налоговая инспекция
ГНИ	- Государственная налоговая инспекция
ГМСУ	- Государственные медико-санитарные учреждения
МСХПП	- Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности
МЭПР	- Министерство экологии и природных ресурсов
ТКО	- Территориальный кадастровый офис
НБ	- Налоговое бюро
ТОКишинэу	- Территориальная организация Экологического движения Молдовы
ЭДМ	
ВВП	- внутренний валовой продукт
ГНС	- Государственная налоговая служба
«РЕВИНД»	- Государственный регистр индивидуального учета в государственной системе социального страхования
НДС	- налог на добавленную стоимость
АТЕ	- административно-территориальные единицы

## ВВЕДЕНИЕ

Данный доклад составлен в виду исполнения ст.133 (4) Конституции и в соответствии со ст.3 (1) Закона о Счетной палате, предусматривающей, что Счетная палата представляет ежегодно Парламенту доклад по управлению и использованию публичных финансовых средств.

Целью доклада является предоставление Парламенту и общественности, в обобщенном виде, результатов проверок, проведенных Счетной палатой за период деятельности, после предыдущего отчета.

Доклад состоит из 5 разделов, предусматривающих:

- формирование и использование средств государственного бюджета в 2004 г.;
- формирование и использование средств бюджета государственного социального страхования в 2004 г.;
- формирование и использование средств некоторых бюджетов административно-территориальных единиц в 2004 г.;
- сохранность и управление государственным имуществом центральными и местными органами публичной власти.

Впервые в докладе рассмотрены результаты проверки формирования и использования фондов обязательного медицинского страхования за 2003 г. и 9 месяцев 2004 и использования природных ресурсов.

Формирование, администрирование и использование публичных финансовых средств в 2004 г. имело место в условиях продолжающегося усовершенствования бюджетной системы и бюджетного процесса, политики налогового и таможенного администрирования. Таким образом, был развит процесс планирования государственных расходов посредством продолжения разработки расходов на среднесрочный период. Бюджеты некоторых органов публичной власти были основаны на программах и результатах. Закон о государственном бюджете включил меньшее количество норм по налоговому регулированию, систематизированные в Налоговом кодексе. Налоговая политика была ориентирована на продолжение снижения налогового бремени для физических и юридических лиц, а также на вывод налогоплательщиков из теневой экономики. Ставка подоходного налога юридических лиц снизилась с 22% на 20%, а максимальная ставка по подоходному налогу с физических лиц – с 25% до 22%. Одновременно, максимальный потолок шкалы налогов по 10%-ой ставке увеличился с 12180 леев до 16200 леев, для 15%-ой ставки - с 16200 леев до 21000 леев.

Формирование и использование государственных финансовых средств в 2004 г. имело место в условиях сохранения макроэкономической стабильности. Так, **ВВП** вырос на 7,3% по сравнению с прошлым годом, составив **31991,7 млн. леев**.

**Промышленные предприятия** всех форм собственности произвели продукцию на 17533,0 млн. леев (по текущим ценам), или на 6,9% больше по сравнению с 2003 годом.

**Сельскохозяйственная продукция**, полученная от всех видов хозяйств, составила 12600,8 млн. леев, или на 20,4% больше (в сопоставимых ценах) по сравнению с прошлым годом.

**Инвестиции в основной капитал** за счет всех видов финансовых источников составили 5002,7 млн. леев или на 8% больше по сравнению с 2003 годом.

**Индекс среднегодовых потребительских цен** достиг уровня 112,4%, что на 0,8 пунктов больше по отношению к 2003 году.

**Среднемесячный процент инфляции** составил 1%, по сравнению с 1,2% в 2003 году.

**Среднегодовой номинальный обменный курс** национальной валюты составил 12,33 леев за 1 доллар США и снизился на 11,6% по сравнению с 2003 г.

**Среднемесячная заработная плата** одного работника национальной экономики составила 1104 леев, увеличившись по сравнению с прошлым годом на 23,9% (реальная заработная плата повысилась на 10,2%).

**Объем экспорта** достиг 986,3 млн. долл. США, увеличившись по сравнению с 2003 годом на 24,8%, а **импорт товаров** составил 1774,2 млн. долл. США, что на 26,5% больше по сравнению с предыдущим годом.

**Торговый баланс** зарегистрировал дефицит в сумме 787,9 млн. долл. США, или на 175,1 млн. долл. США больше чем за соответствующий период прошлого года.

В этих условиях, Счетная палата, совершенствуя формы и методы своей деятельности, наряду с проведением финансовых ревизий, осуществила ряд проверок с использованием элементов аудита эффективности, с целью определения не только законности, но и эффективности, экономичности и экономности использования государственных средств и государственного имущества. По результатам аудитов, Счетная палата внесла различные предложения проверенным объектам, а также и вышестоящим органам, в том числе и об изменении законодательства, синтез самых важных из них содержатся в данном докладе.

Руководствуясь Законом о Счетной палате, самостоятельно составляя программу контрольной деятельности, Счетная палата провела некоторые обязательные проверки, такие как предварительный и последующий контроль формирования государственного бюджета на 2004 г., проверка исполнения бюджета государственного социального страхования на 2004 г. и некоторых местных бюджетов. Также было запланировано и проведено ряд проверок касательно программ, имеющих важное социально-экономическое значение в том числе:

- проверка пенсионной системы,
- проверка органов нефинансового контроля, имеющих административное влияние на предпринимательство,
- проверка воздушного комплекса,

- проверка использования природных ресурсов, и др.

В итоге, за отчетный период, по инициативе Счетной палаты было произведено 92 проверок. Проверкам было подвергнуто свыше 558 объектов. В соответствии с Законом о Счетной палате, все материалы были рассмотрены на заседаниях Счетной палаты. За отчетный период проведено 71 заседание, в рамках которых дополнительно к результатам проверок были рассмотрены вопросы внутренней деятельности Счетной палаты. В результате рассмотрения результатов проверок было принято 64 постановлений, которые содержат требования и предложения, по устранению выявленных нарушений и недостатков, усовершенствованию законодательной и нормативной базы, возмещению материального ущерба, наложению дисциплинарных взысканий в отношении лиц, допустивших нарушения законодательства. В результате выполнения постановлений Счетной палаты, в бюджет поступили неначисленные и не оплаченные проверяемыми субъектами обязательные платежи в сумме 10,7 млн. леев, возвращены бюджетные ассигнования в сумме 0,2 млн. леев, специальные средства в сумме – 2,4 млн. леев и взносы в бюджет государственного социального страхования в размере 4,3 млн. леев. Также, было восстановлено государственное имущество стоимостью 35,1 млн. леев. При этом, были наложены финансовые санкции, штрафы и пени в сумме 183,3 тыс. леев. На основании требований Счетной палаты получили дисциплинарные взыскания 139 лиц, в том числе уволены – 12. В 26 случаях материалы проверок были направлены, для соответствующего рассмотрения правоохранительным органам, которые, в свою очередь, по 7 случаям возбудили уголовные дела.

В настоящий отчет включены основные отклонения законодательных требований, выявленные в результате проверок проведенных Счетной палатой в центральных и местных органах публичной власти. С целью рассмотрения основных проблем, касающихся исполнения бюджетов и управления публичным имуществом, которые в отдельных случаях обусловлены некоторыми четко неопределенными в существующей законодательной базой позициями, считается целесообразным направить внимание на улучшение ситуации и устранение данных недостатков. Детальное изложение констатаций содержится в постановлениях Счетной палаты по результатам проверок, принятых и опубликованных в установленном порядке.

Данный доклад был подготовлен по результатам проверок, проведенных Счетной палатой, а также и в соответствии с официальной статистикой министерств, государственных служб, Национального банка Молдовы, Национального бюро статистики и других публичных органов. В отчете используются понятия и названия, существующие в проверяемом периоде.

# РАЗДЕЛ I. Формирование и использование средств государственного бюджета, специальных средств и средств бюджетов административно-территориальных единиц

## 1. Исполнение доходной части консолидированного бюджета за 2004 год

В соответствии с Законом о Государственном бюджете на 2004 год №474-XV от 27.11.2003 и решениями местных публичных органов, **доходы** консолидированного бюджета (государственного бюджета и бюджетов административно-территориальных единиц) **были утверждены на общую сумму в 7318,8 млн. леев, а расходы – в размере 7556,9 млн. леев, с дефицитом бюджета на 238,1 млн. леев. Фактически в консолидированный бюджет поступили доходы на общую сумму 7521,5 млн. леев, а расходы были исполнены на общую сумму 7390,0 млн. леев.** В результате исполнения бюджета на 2004 год было отмечено **превышение** доходов над расходами на **131,5 млн. леев.** Динамика удельного веса доходов и расходов консолидированного бюджета в ВВП отражена в диаграммах №1 и №2.

Доходы, предусмотренные консолидированным бюджетом, были исполнены на уровне **102,8%** (с превышением на 202,7 млн. леев). Рост поступлений в консолидированный бюджет против уровня 2003 года составил 125,7% (с превышением на 901,0 млн. леев).

Диаграмма №1. Удельный вес доходов консолидированного бюджета в ВВП

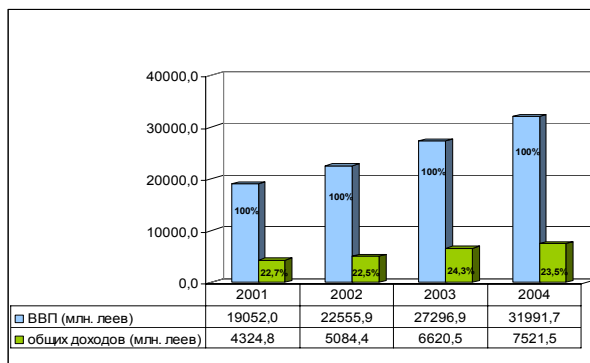
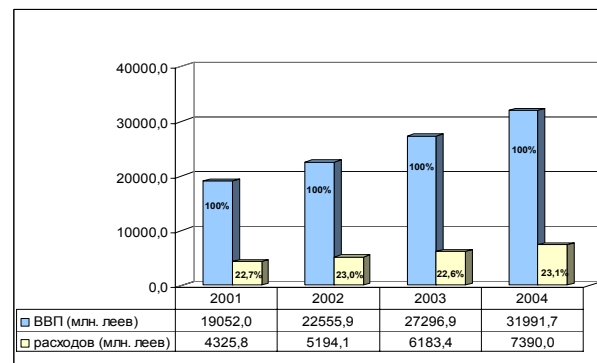


Диаграмма №2. Удельный вес расходов консолидированного бюджета в ВВП



В общей сумме доходов консолидированного бюджета, поступивших в 2004 году, наибольший удельный вес приходится на текущие доходы, которые в отчетном году составили 7422,6 млн. леев, или 98,7%. Доходы от операций с капиталом составили 79,9 млн. леев (1,1%), гранты – 19,0 млн. леев (0,3%). По сравнению с 2003 годом текущие доходы увеличились



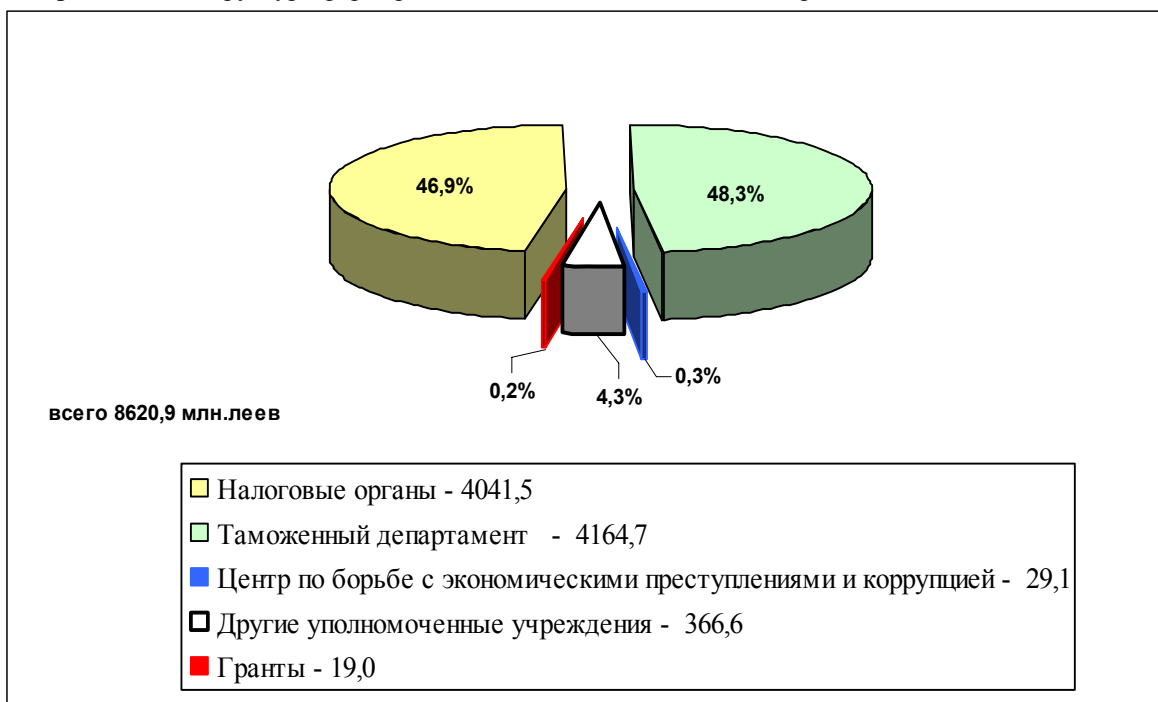
на 914,4 млн. леев, доходы от операций с капиталом сократились на 31,3 млн. леев, а по грантам отмечено превышение на 17,9 млн. леев.

Значительный удельный вес в формировании доходов консолидированного бюджета приходится на НДС на импорт – 39,6%, НДС по товарам и услугам, произведенным и оказанным на территории Республики Молдова – 19,2%, подоходный налог, удерживаемый у источника выплаты – 10,2%, подоходный налог от предпринимательской деятельности – 8,2%.

В течение 2004 года зафиксировано превышение уточненного плана налоговых доходов на 155,2 млн. леев (на 2,3%), неналоговых поступлений – на 24,7 млн. леев (4,7%) и доходов от операций с капиталом – на 18,4 млн. леев (на 29,9%). По грантам отмечено превышение на 4,4 млн. леев, или на 30,1%. По отношению к 2003 году налоговые доходы увеличились на 1147,3 млн. леев, или на 20,0%, а неналоговые поступления и доходы от операций с капиталом понизились на 232,9 млн. леев (на 29,6%) и на 31,3 млн. леев (на 28,1%), соответственно.

В 2004 году в консолидированный бюджет аккумулировано доходов (включая возмещенные НДС и акцизы) на общую сумму **8620,9 млн. леев**, из которых: **4041,5 млн. леев (или 46,9%)** – посредством **налоговых органов**; **4164,7 млн. леев (или 48,3%)** – через ТД; **29,1 млн. леев (или 0,3%)** – через ЦБЭПК; **366,6 млн. леев (или 4,3%)** – посредством **других учреждений**; **19,0 млн. леев (или 0,2%)** – за счет **грантов** (диаграмма №3). Учитывая сумму возмещенных НДС и акцизов, различным хозяйствующим субъектам (всего - 1099,4 млн. леев), доходы консолидированного бюджета составили **7521,5 млн. леев**.

Диаграмма №3. Структура формирования доходной части консолидированного бюджета

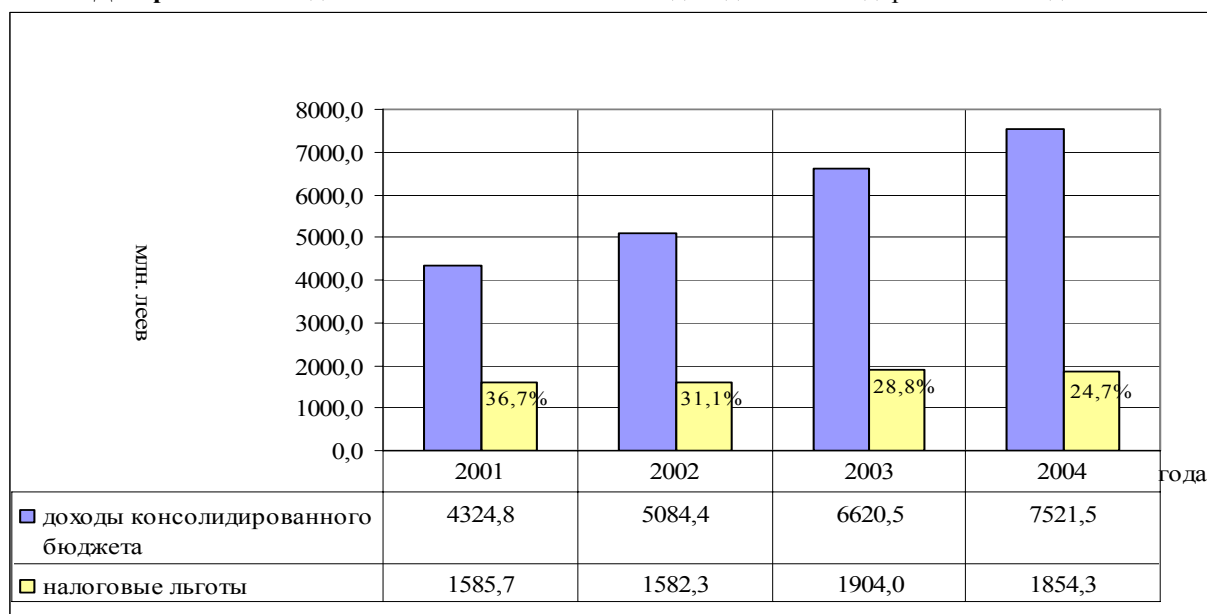


Исходя из анализа поступлений в консолидированный бюджет по видам деятельности плательщиков, из общей суммы доходов консолидированного бюджета, составивших в 2004 году 7521,5 млн. леев, 238,5 млн. леев (3,2%) поступили от сельскохозяйственной деятельности, 731,0 млн. леев (9,7%) – от переработки сельскохозяйственного сырья, 289,0 млн. леев (3,8%) – от перерабатывающей промышленности, 302,4 млн. леев (4,0%) – обеспечения электрической энергией, природным газом, нефтепродуктами, 237,7 млн. леев (3,2%) – строительной отрасли, 172,5 млн. леев (2,3%) – транспорт, 263,2 млн. леев (3,5%) – почта и связь, 683,8 млн. леев (9,1%) – от оптовой и розничной торговли, социального обеспечения, посреднических услуг, 44,3 млн. леев (0,6%) – от коммунальных услуг, 185,1 млн. леев (2,5%) – от финансовой и страховой деятельности и 4374,0 млн. леев (58,1%) – от прочих видов деятельности. По сравнению с 2003 годом, в 2004 году значительно уменьшились выплаты в консолидированный бюджет: от налогоплательщиков, занятых в перерабатывающей промышленности – на 111,1 млн. леев и от тех, кто занимается финансовой и страховой деятельностью – на 38,7 млн. леев.

Несмотря на то, что консолидированный бюджет в целом был выполнен, не был исполнен план по сбору в консолидированный бюджет земельного налога с земельных участков сельскохозяйственного назначения (на 12,2%), земельного налога, с физических лиц (на 3,9%), акцизов на виноградное вино, дивины (коньяки) и виноградное вино, насыщенное диоксидом углерода (на 2,8%), акцизов на бензин и солярку (на 9,9%), акцизов на производные от нефтепродуктов (за исключением бензина и солярки) (на 12,7%), платы за использование дорог, взимаемой с владельцев транспортных средств, зарегистрированных в Республике Молдова (на 30,4%), платы от продажи сжиженного газа и природного газа для автотранспортных средств (на 2,4%), таможенной пошлины, выплачиваемой юридическими лицами (на 2,2%), платы за осуществление таможенных процедур (на 6,7%), консульских сборов (на 7,8%), поступления целевых средств бюджетных учреждений (на 11,2%), дивидендов от доли участия государства в акционерных обществах (на 3,1%) и пр.

Одновременно налогоплательщикам были предоставлены льготы на различные налоги и таксы. В соответствии с ожидаемой оценкой Министерства финансов, на протяжении 2004 года хозяйствующие субъекты воспользовались **освобождениями** от уплаты налогов и такс на общую сумму около **1854,3 млн. леев**, или на 49,7 млн. леев меньше, чем в 2003 году (1904,0 млн. леев). Удельный вес этих налоговых льгот в доходах консолидированного бюджета отражен в диаграмме №4.

Диаграмма №4. Удельный вес налоговых льгот в доходах консолидированного бюджета



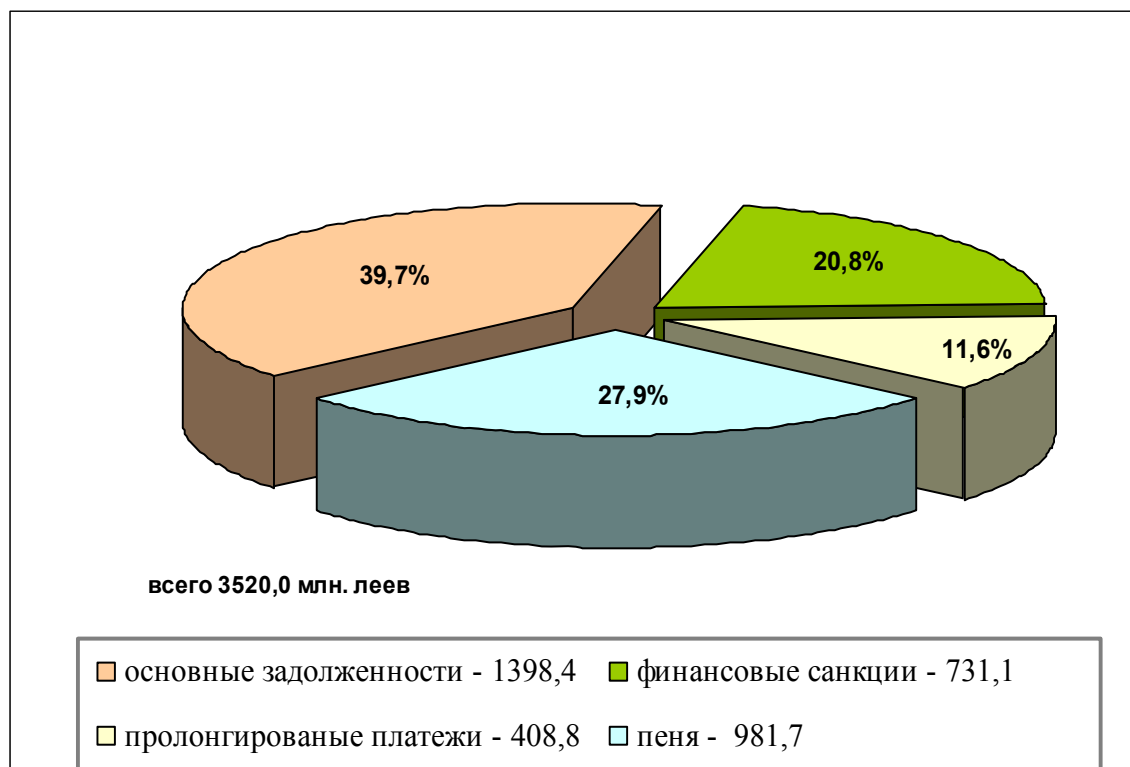
Другой формой предоставления налоговых льгот хозяйствующим субъектам является отсрочка или эшелонирование сроков уплаты различных платежей в бюджет, а также их аннулирование. Так, в конце 2004 года **суммы продленных и замороженных платежей**, за исключением отсроченных и эшелонированных налоговыми органами, составили в целом **408,8 млн. леев**, из которых 330,9 млн. леев – платежи, отсроченные на основании соглашений-меморандумов, заключенных с Советом кредиторов, 76,3 млн. леев – отсрочки, предоставленные в соответствии с решениями судов предприятиям, признанным неплатежеспособными, и 1,6 млн. леев – предоставленные на основании других законов и решений. По сравнению с 2003 годом, сумма продленных и замороженных выплат **увеличилась на 114,8 млн. леев или на 39,0%**.

На основании законодательных актов в 2004 году **было списано пени и финансовых санкций на общую сумму 238,3 млн. леев**, что на 95,6 млн. леев больше, чем в 2003 году.

На формировании части доходов консолидированного бюджета негативно повлияло продолжающийся рост задолженностей хозяйствующих агентов по платежам в бюджет. Так, по состоянию на 01.01.2005 **задолженности налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом** (диаграмма №5) составили в целом **3520,0 млн. леев**, из которых: 1398,4 млн. леев (+10,2 млн. леев против 2003 года) – задолженностей по основным платежам, в том числе 1096,5 млн. леев – перед государственным бюджетом и 301,9 млн. леев – перед бюджетами административно-территориальных единиц; 731,1 млн. леев (-42,1 млн. леев против 2003 года) – по финансовым санкциям; 981,7 млн. леев (-14,8 млн. леев против 2003 года) – по пени; 408,8 (+114,8 млн. леев против 2003 года) – по продленным и замороженным платежам. По сравнению с 2003 годом в 2004 году общий долг налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом увеличился на **68,1 млн. леев. Из**

**общей суммы задолженностей по основным платежам (1398,4 млн. леев), 923,2 млн. леев (-47,7 млн. леев), или 66,0% администрируются налоговыми органами, 374,7 млн. леев (+46,6 млн. леев), или 26,8% – исчислены в результате проверок, проведенных ЦБЭПК, а 100,5 млн. леев (+11,3 млн. леев), или 7,2% – исчислены таможенными органами.**

**Диаграмма №5.** Структура долгов налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом по состоянию на 01.01.2005



Данные о задолженностях налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом, содержащиеся в отчетах Министерства финансов об исполнении годовых бюджетов, отражены с некоторыми несоответствиями, которые не проверяются и не устраняются. Хотя в отчете об исполнении бюджета за 2003 год данные о задолженностях налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом были представлены с некоторыми занижениями на общую сумму в 59,5 млн. леев, занижения не были устранены и повлияли и на правильность данных отчета за 2004 год. Так, по состоянию на 01.01.2005 фактические задолженности налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом увеличились по сравнению с состоянием на 01.01.2004 на 98,1 млн. леев, а не на 127,6 млн. леев, как отражено в отчете за 2004 год.

#### ***Доходы, администрируемые налоговыми органами***

Из общей суммы доходов консолидированного бюджета посредством налоговых органов было накоплено **4041,5 млн. леев**, или **46,9%**. В формировании консолидированного бюджета из платежей, администрируемых налоговыми органами, 39,0% приходятся на подоходный налог, 35,2% – на НДС на товары и услуги, произведенные и

оказанные на территории республики, 6,6% – акцизы и 19,2% – прочие платежи.

План накопления доходов в консолидированный бюджет по платежам, администрируемым налоговыми органами, был исполнен на уровне **105,2%**, в том числе в государственный бюджет – на уровне 102,5% и в бюджеты административно-территориальных единиц – 107,8%.

Учитывая задолженности по налогам и таксам в консолидированный бюджет, администрируемые налоговыми органами, составившим в начале года 970,9 млн. леев, налоги и таксы, исчисленные в 2004 году в размере 3493,1 млн. леев, сумма, относящаяся к поступлениям в бюджет в 2004 году, составила 4464,0 млн. леев. Имея в виду задолженности по соответствующим платежам, составившие в конце 2004 года 923,2 млн. леев, налогоплательщики выполнили свои обязательства перед консолидированным бюджетом по основным платежам, администрируемым налоговыми органами, на общую сумму 3540,8 млн. леев, или на уровне **79,3%**. На самом низком уровне выполнили свои обязательства перед государственным бюджетом налогоплательщики района Окница (67,8%), района Шолдэнешть (72,9%), района Леова (75,6%), района Сынджерей (78,7%), района Анений Ной (83,5%) и пр.

Несмотря на то, что налоговые органы предприняли некоторые меры и снизили задолженности на 47,7 млн. леев, проблема задолженности, погашение которой сложно обеспечить, остается нерешенной. Из общей суммы задолженности в 923,2 млн. леев, администрируемой ГНИ, **606,4 млн. леев (66%) – это сомнительные и сложные для взыскания задолженности**, в том числе: 221,0 млн. леев – задолженности хозяйствующих субъектов, недействующих на протяжении более 3 лет; 57,7 млн. леев – задолженности налогоплательщиков находящихся в судебном разбирательстве, 104,4 млн. леев – задолженности налогоплательщиков, объявленных неплатежеспособными; 75,5 млн. леев – задолженности хозяйствующих субъектов, не располагающих имуществом; 140,2 млн. леев – задолженности теплоэнергетического комплекса и пр.

В 2004 году между налоговыми органами и налогоплательщиками заключено **313 договоров об отсрочке или эшелонировании** налоговых обязательств на общую сумму **103,7 млн. леев** (на 5,7 млн. леев больше, чем в 2003 году), из которых впоследствии было выплачено 40,3 млн. леев, или 38,9%. Низкий уровень выплаты налоговых обязательств в результате отсрочки или эшелонирования отмечен по районам Кэушень, Штефан-Водэ, Резина, Дрокия, Басарабяска и пр. Хотя некоторые хозяйствующие субъекты не выполнили свои договорные обязательства по выплате эшелонированных налоговых задолженностей, ГНИ не расторгла соответствующие договора, а заключила дополнительные договора с АО «Prut», АО «Boris Glavan», НИИ кукурузы и сорго, задолженность которых перед бюджетом в конце года составила 1,4 млн. леев, 1,1 млн. леев и 11,1 млн. леев, соответственно.

С 12.12.2003 по 16.07.2004 вследствие упразднения Постановления Правительства №362 от 28.04.1999 «О внутренних контрольных совместных налоговых постах», которое регулировало создание и механизм деятельности совместных внутренних контрольных налоговых постов в режиме непрерывной деятельности с целью налогообложения физических и юридических лиц, которые приобретают товары и услуги от хозяйствующих субъектов республики, не имеющих налоговых отношений с бюджетной системой республики, в правовой базе по этому разделу образовался изъян, и возникли трудности в исполнении налогового законодательства. В то же время нормативные акты не устанавливают порядок налогообложения товаров и услуг, приобретенных от хозяйствующих субъектов республики, не имеющих налоговых отношений с бюджетной системой, приобретение которых не требует их физического прохождения через таможенные посты (электрическая энергия, теплоэнергия, услуги связи и пр.).

У некоторых экономических агентов винодельческой отрасли, которые осуществляли экспортные товаропоставки, документы по экспорту, представленные ГГНИ для возмещения НДС, не совпадают с документами хозяйствующих субъектов Российской Федерации – получателями этих товаров. Подобное несоответствие выявлено в АО «Orhei-Vin» гор. Орхей и АО «Nogoc» с. Мындрешть, района Теленешть, которые воспользовались возвращением НДС на сумму 1897,5 тыс. леев и 300,9 тыс. леев, соответственно.

На протяжении 2004 года **налоговые органы провели 33501 налоговых проверок**, или на 6790 проверок больше, чем в предыдущем году. Из общего количества налогоплательщиков, зарегистрированных по состоянию на 01.01.2005 – 641702, налоговым проверкам подверглись 28847, или 4,5%, будучи **исчислено различных платежей в бюджет на общую сумму в 306,8 млн. леев**, в том числе финансовых санкций – 87,0 млн. леев (28,3%), которые, по сравнению с 2003 годом снизились на 61,2 млн. леев.

Ряд налогоплательщиков игнорируют обязанность представлять налоговые отчеты. В некоторых АТЕ их количество превысило 50% к зарегистрированным. В виду того, что большинство физических и юридических лиц не могут быть найденными по юридическим адресам, указанным в учредительных документах, существующая процедура налогового администрирования не может быть применена и следует разработать новые правила в этой связи.

В 2004 году ГНС секвестрировала материальные ценности должников на сумму в 138,1 млн. леев. **В результате действий по принудительному исполнению** налоговых обязательств в 2004 году **поступило доходов** в консолидированный бюджет на общую сумму в **237,3 млн. леев**, или на 24,9 млн. леев меньше по сравнению с предыдущим годом. Уменьшились на 37,4 млн. леев поступления финансовых средств со счетов налогоплательщиков и на 2,3 млн. леев – от

продажи секвестрированных материальных ценностей. Одновременно увеличились поступления на 1,6 млн. леев и на 2,6 млн. леев от дебиторов и от изъятия финансовых средств (наличности) из касс должников.

В результате продажи конфискованного, бесхозного, секвестрированного, скоропортящегося или просроченного имущества, вещественных доказательств, имущества, перешедшего в собственность государства по праву преемственности в течение 2004 года, а также с остатка этого имущества на начало года в государственный бюджет было перечислено доходов только на сумму 4454,5 тыс. леев (29,6%). Остаток на конец года составил в целом 3389,9 тыс. леев (22,5%), из которых на Универсальной товарной бирже Молдовы – 1066,6 тыс. леев.

Вопреки требованиям Налогового кодекса, устанавливающим, что распоряжение о приостановлении операций на банковских счетах налогоплательщика отменяется одновременно с устранением нарушения, за которое оно было применено или же в случае удовлетворения компетентным органом протеста налогоплательщика, а также в отсутствии решения судебной инстанции, по указанию Правительства, ГНИ разблокировала банковские счета, без того, чтобы последние погасили обязательства перед бюджетом. На основании решений районных советов были разблокированы счета налогоплательщиков, имеющих задолженности перед бюджетом, и некоторыми территориальными инспекциями (Штефан Водэ, Рышкань, Дондушень, Сорока, Флорешть и пр.).

## **2. Формирование и использование средств государственного бюджета за 2004 год**

### ***а) Исполнение доходной части государственного бюджета за 2004 год***

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2004 год, доходная часть государственного бюджета была утверждена первоначально в сумме 5647,0 млн. леев, а расходная часть в сумме 5307,0 млн. леев, с превышением доходов над расходами на 340,0 млн. леев.

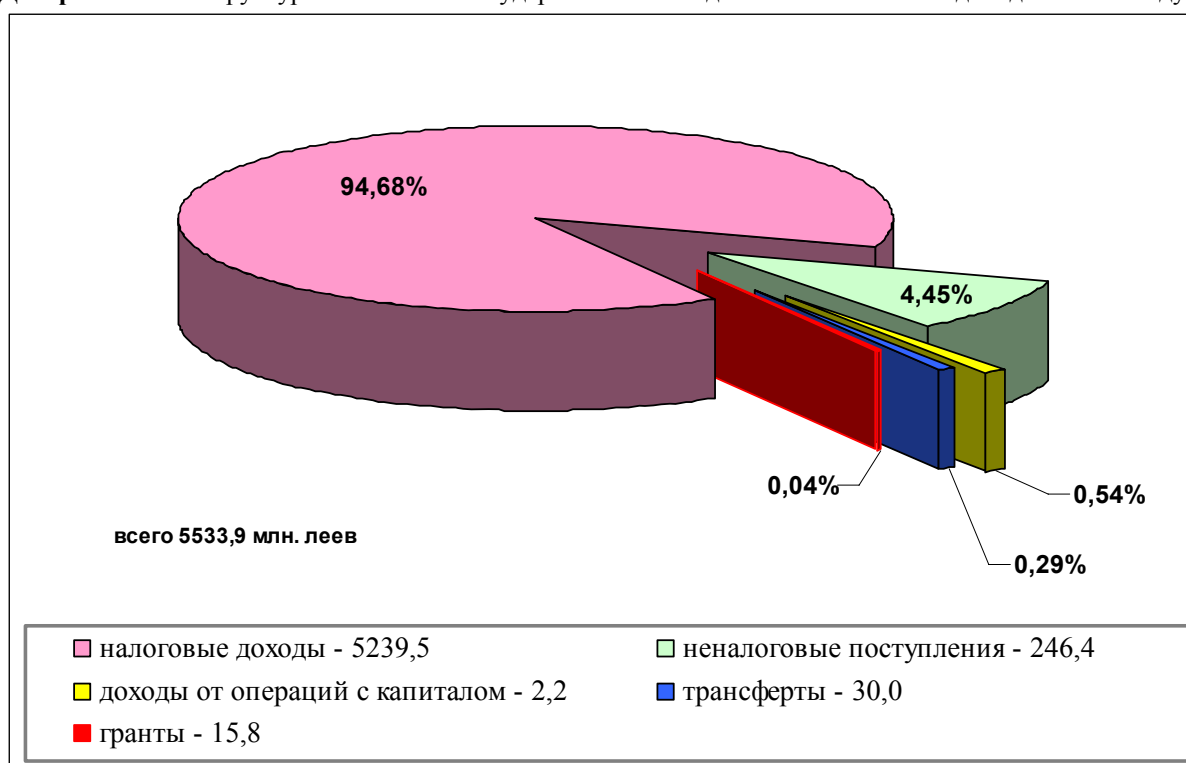
На протяжении 2004 года в Закон о государственном бюджете было внесено пять изменений, в результате чего утвержденные по доходной части показатели уменьшились на 170,0 млн. леев, а по расходной части увеличились на 109,0 млн. леев, составив в итоге **5477,0 млн. леев** и 5416,0 млн. леев, соответственно, с превышением доходов над расходами на 61,0 млн. леев. Учитывая внесенные дополнения и изменения, доходная часть была исполнена в сумме **5533,9 млн. леев (101,0%)**, или на 56,9 млн. леев больше уточненного.

В 2004 году совокупная сумма накоплений в государственный бюджет (в том числе, возмещенные НДС и акцизы) составила 6633,3 млн. леев, из которых: **2189,7 млн. леев (или 33,0%)** – накопления, осуществленные через налоговые органы; **4164,8 млн. леев (или 62,8%)**

– через ТД; 233,0 млн. леев (или 3,5%) – другие учреждения; 30,0 млн. леев (или 0,5%) – трансферты из бюджетов других уровней; 15,8 млн. леев (или 0,2%) – гранты. Учитывая сумму возмещения НДС и акцизов – всего 1099,4 млн. леев, чистый доход государственного бюджета в 2004 году составил **5533,9 млн. леев**.

Анализ эволюции поступления налогов, сборов и других платежей в государственный бюджет показывает, что основным источником формирования бюджетных доходов являются налоговые доходы, удельный вес которых составил 94,68% (5239,5 млн. леев) из общих доходов. На неналоговые поступления приходится 4,45%, или 246,4 млн. леев, а на доходы от операций с капиталом, трансфертов и грантов – 0,87%, или 48,0 млн. леев (диаграмма №6).

Диаграмма №6. Структура исполнения государственного бюджета по источникам доходов в 2004 году



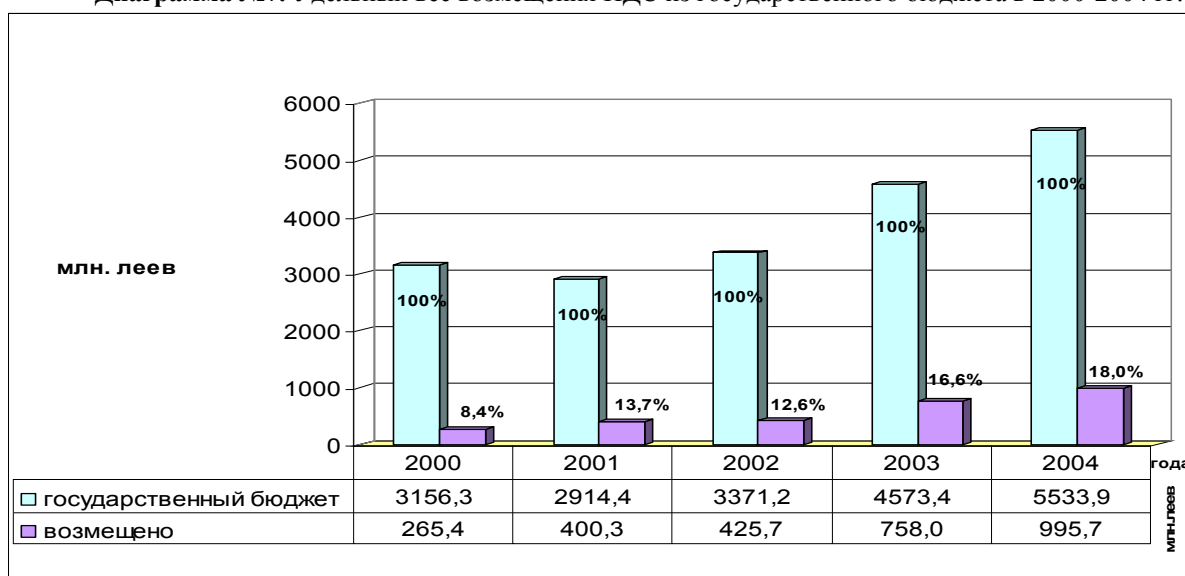
Общие доходы за 2004 год на 960,5 млн. леев (21,0%) превысили поступления за 2003 год, при этом отмечены значительные изменения их структурного аспекта. Так, налоговые доходы за управляемый год выросли, против соответствующих доходов предыдущего года на 1187,2 млн. леев, или на 29,3%, тогда как неналоговые поступления и доходы от операций с капиталом резко снизились на 185,8 млн. леев (43%) и, соответственно 49,2 млн. леев (95,8%). Снижение уровня поступлений имело место из-за недопоступления средств по разделу «Чистый доход Национального банка» (в связи с изменениями обменного курса национальной валюты и др.), и возмещения, на основании судебных решений, средств в сумме 47,4 млн. леев, ранее поступивших от приватизации гостиницы «Дачия», АО «Eurofarm» и др. по разделу «Доходы от операций с капиталом».



Поступление доходов в государственный бюджет составило 101,0% от утвержденных сумм, в то же время поступления по видам доходов составили от 68% до 200%. Так, доходы по разделу «Сборы за пользование автомобильными дорогами, с владельцев транспортных средств, зарегистрированных в Республике Молдова» составили 68,0% (27,8 млн. леев), или на 13,1 млн. леев меньше утвержденного. По разделу «Акцизы на бензин и дизельное топливо» накопления в бюджет составили 406,8 млн. леев (90,1%), или на 44,7 млн. леев меньше уточненного плана. На протяжении 2004 года в результате неисполнения плана по накоплениям недопоступило средства, утвержденных по 17 видам доходов, на общую сумму в 94,9 млн. леев. В то же время по 44 видам доходов поступило средств с превышением запланированного уровня – на общую сумму в 247,5 млн. леев, в том числе по разделу «Акцизы на легковые автомобили» – на 40,2 млн. леев, «Налог на добавленную стоимость на импортируемые товары» – на 107,3 млн. леев и пр. В то же время дополнительно по 12 видам поступило доходов на общую сумму в 3,7 млн. леев, которые не были утверждены в качестве источников формирования бюджета.

По состоянию на 01.01.2004 государственный бюджет зарегистрировал задолженностей перед налогоплательщиками – получателями возращения НДС на сумму в 31,8 млн. леев. На протяжении 2004 года Министерству финансов были представлены разрешения о возмещении НДС и акцизов на сумму в 963,9 млн. леев и 103,7 млн. леев, соответственно. Кассовое исполнение по этим разделам составило **995,7 млн. леев** и **103,7 млн. леев**, соответственно, или **на 95,7 млн. леев больше**, чем уточненные законом суммы для возмещения НДС, и, соответственно, **на 3,7 млн. леев больше** сумм, уточненных для возмещения акцизов. Динамика удельного веса возмещения НДС в общей сумме доходов государственного бюджета имеет тенденцию к росту (диаграмма №7).

Диаграмма №7. Удельный вес возмещения НДС из государственного бюджета в 2000-2004 гг.



Из общей суммы возмещенного НДС в размере 995,7 млн. леев, 68,2% были направлены согласно поданным заявлениям на погашение долгов хозяйствующих субъектов перед государственным бюджетом, 11,0% – на оплату местных налогов, 10,5% – перечислены на расчетные счета хозяйствующих субъектов, 9,8% – на погашение задолженности перед БГСС, а 0,5% – в фонды обязательного медицинского страхования.

Средства на общую сумму в 103,7 млн. леев, возвращенные по акцизам, направлены на погашение задолженности хозяйствующих субъектов перед: государственным бюджетом – 77,0%, бюджетами АТЕ – 8,3%, БГСС – 6,0%, фондами обязательного медицинского страхования – 0,4%. Остаток 8,3% перечислен на расчетные счета хозяйствующих субъектов – получивших возмещения.

Задолженность по основным платежам перед государственным бюджетом по состоянию на 01.01.2005 составила 1096,4 млн. леев, превысив на 52,7 млн. леев задолженность по состоянию на 01.01.2004. По видам налогов наиболее крупные задолженности перед государственным бюджетом были зарегистрированы по НДС – на сумму в 602,9 млн. леев (их удельный вес в общем объеме задолженностей перед государственным бюджетом составил 54,9%), акцизам – 61,6 млн. леев (5,6%), налогу на доход от предпринимательской деятельности – 31,4 млн. леев (2,9%) и пр.

#### ***б) Использование средств государственного бюджета в 2004 году***

Законом о государственном бюджете на 2004 год **расходы государственного бюджета** были первоначально утверждены в сумме **5307,0 млн. леев**, которые впоследствии в результате поправок были увеличены на 109,0 млн. леев, составив **5416,0 млн. леев**.

По результатам исполнения государственного бюджета на 2004 год расходная часть бюджета была исполнена на 99,9%, что составляет 5411,9 млн. леев, или на 4,1 млн. леев меньше предусмотренного. По сравнению с 2003 годом кассовые расходы увеличились на 1156,8 млн. леев, или на 27,2%. На основании требований действующего законодательства в кассовое исполнение бюджета за отчетный год были включены некоторые расходы (без включения в план) на общую сумму в 103,6 млн. леев, которые были использованы в следующих целях:

- для погашения задолженности государственного бюджета перед бюджетами АТЕ, образовавшиеся по состоянию на 01.01.2004, на сумму 79,8 млн. леев;
- оплату исполнительных листов на основании окончательных судебных решений – 23,8 млн. леев.

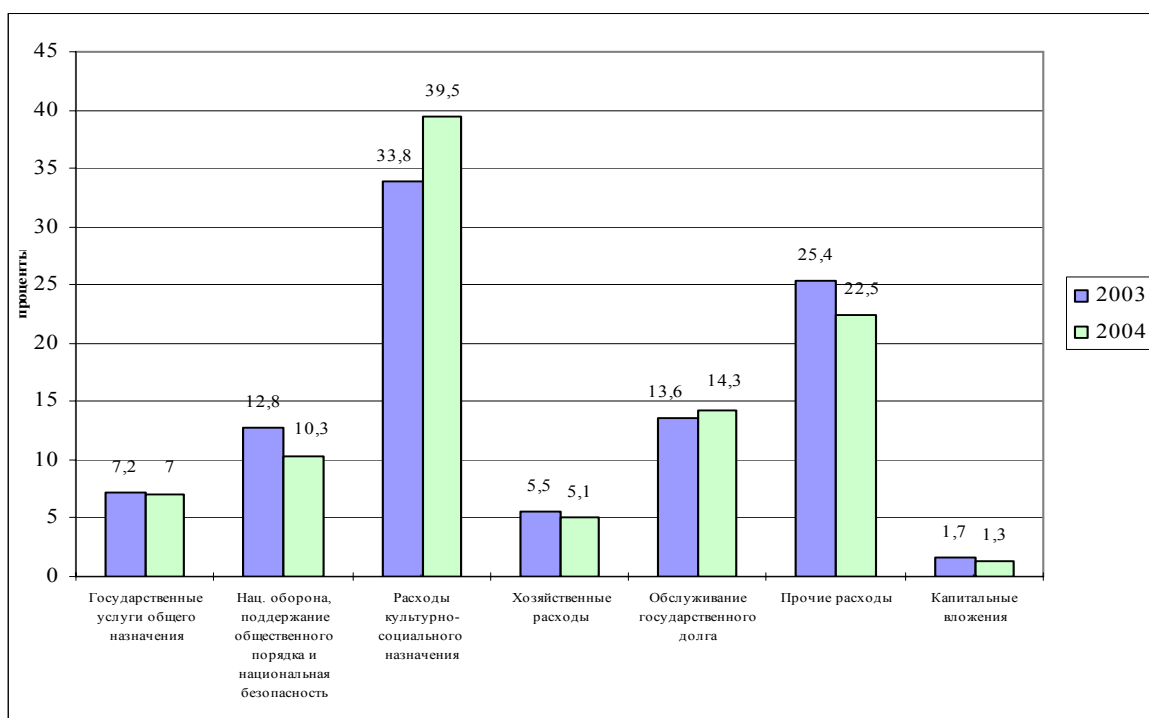
Отражение только в кассовом исполнении указанных расходов привело к увеличению на 1,9% исполнения расходной части государственного бюджета. Так, фактический уровень исполнения расходной части составляет 98%, а сумма расходов, предусмотренных

законом, но непрофинансированных на 01.01.2005, составляет 107,7 млн. леев.

Анализ структуры расходов государственного бюджета в функциональном аспекте (диаграмма №8) свидетельствует о том, что основная доля приходится на расходы социально-культурной сферы – около 39,5%, или 2140,4 млн. леев, расходы по обслуживанию государственного долга – 14,3%, или 772,8 млн. леев, за которыми следуют расходы на оборону, поддержание общественного порядка и государственной безопасности – 10,3%, или 555,2 млн. леев, и расходы отраслей национальной экономики и инфраструктуры, которые получили ассигнования на сумму 275,7 млн. леев, что составляет 5,1% от общей суммы расходов за 2004 год.

По сравнению с 2003 годом структура расходов государственного бюджета претерпела некоторые изменения, которые представлены в диаграмме №8. Так, в 2004 году удельный вес расходов социально-культурной сферы и расходов на обслуживание государственного долга против общих расходов увеличился на 5,7 и 0,7 процентных пункта, соответственно, что в абсолютной величине составляет увеличение указанных расходов на 700,8 млн. леев и 193,3 млн. леев, соответственно.

**Диаграмма №8.** Структура расходов государственного бюджета с функциональной точки зрения на 2003-2004



В то же время данные таблицы №1 свидетельствуют об изменении структуры раздела расходов социально-культурной сферы. По отношению к 2003 году в 2004 году увеличились как общие расходы социально-культурной сферы, так и расходы по каждой функциональной группе этого раздела. В то же время отмечается изменение структуры этих расходов. Так, на фоне уменьшения доли расходов функциональных групп –

образование; культура, искусство, спорт; здравоохранение – отмечен рост на 16,3 процентных пункта расходов на здравоохранение. В абсолютной величине расходы на здравоохранение в 2004 году составили 813,9 млн. леев, или на 501,3 млн. леев больше, чем расходы в 2003 году. На этот рост повлияло то, что трансферты из государственного бюджета на выплату взносов обязательного медицинского страхования для категорий населения, застрахованных за счет государственного бюджета, были отражены по данной группе в сумме 651,3 млн. леев, что составляет 80% из всей суммы расходов на здравоохранение.

Таблица №1. Структура и исполнение расходов социально-культурной сферы в 2003-2004 гг.

(млн. леев)

<i>Показатели</i>	2003 год		2004 год		Отклонения по отношению к 2003 году	
	исполнено	удельный вес в расходах этой сферы	исполнено	удельный вес в расходах этой сферы	в сумме	в %
<b>РАСХОДЫ СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ СФЕРЫ</b>	<b>1439,6</b>	<b>100,0</b>	<b>2140,4</b>	<b>100,0</b>	<b>+700,8</b>	<b>+ 48,7</b>
В том числе:						
Образование	355,4	24,7	386,1	18,0	+ 30,7	+ 8,6
Культура, искусство, спорт	86,0	5,9	104,6	4,9	+ 18,6	+ 21,6
Здравоохранение	312,6	21,7	813,9	38,0	+ 501,3	+160,4
Социальное обеспечение	685,6	47,6	835,8	39,1	+ 150,2	+ 21,9

В 2004 году в некоторых случаях расходы были профинансированы ниже уровня, утвержденного в бюджете. Так, с функциональной точки зрения ниже среднего уровня были профинансированы расходы на: жилищно-коммунальное и эксплуатационное хозяйство – 64,2%; другие службы, связанные с экономической деятельностью – 83,4%; государственные услуги общего назначения – 92%; охрану окружающей среды – 93,6%. Ниже среднего уровня были профинансированы и расходы по функциональным группам: «Образование» – 98,5%, или 5,9 млн. леев меньше, чем запланированные средства; «Научные исследования» – 94,8%, или на 3,6 млн. леев меньше; «Культура, искусство, спорт и мероприятия для молодежи» – 95,9%, или на 4,4 млн. леев меньше утвержденных средств и пр.

Аналогичная ситуация выявлена и по результатам исполнения расходов в экономическом аспекте. Так, расходы на оплату товаров и услуг были профинансированы на уровне 95,5%, а по статье приобретение основных средств – на уровне 88,0%.

Неосуществление расходов в соответствии с ежемесячными планами и их превышения в конце бюджетного года в некоторых случаях повлекло за собой отвлечение средств бюджетных учреждений в дебиторскую задолженность, которая по состоянию на 01.01.2005 составила 73,0 млн.

леев, или на 19,4 млн. леев больше, чем за аналогичный период предыдущего года. Кроме того, по состоянию на 01.01.2005 за учреждениями, финансируемыми из государственного бюджета, числилась кредиторская задолженность на общую сумму 353,5 млн. леев.

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2004 год, на финансирование капитальных вложений первоначально были утверждены средства в сумме 95,0 млн. леев, которые были распределены получателям по объектам на основании Постановления Парламента №558-XV от 25 декабря 2003 года.

При изменении Закона о государственном бюджете на 2004 год, запланированные бюджетные ассигнования на капитальные вложения увеличены на 79,0 млн. леев, и распределены получателям и по объектам на основании Постановления Правительства №1243 от 11.11.2004. Кроме средств предусмотренных по основной группе «Капитальные вложения», предусмотрены средства на капитальные вложения в общие ассигнования некоторых центральных органов в размере 53,2 млн. леев.

В 2004 году капитальные вложения исполнены в размере 220,9 млн. леев, или 97,2%. Проверкой установлено, что на момент изменения вышеуказанного закона расходы в размере около 40,0 млн. леев уже были произведены на основании постановлений Правительства, что противоречит ст.9 Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе.

Трансферты из фонда финансовой поддержки территорий для выравнивания финансовых возможностей АТЕ, предусмотренные годовым законом о бюджете в сумме 643,2 млн. леев, были полностью исполнены. В то же время в течение 2004 года бюджетам АТЕ были выделены трансферты специального назначения в сумме 145,9 млн. леев.

Проверка использования средств резервного фонда Правительства установила, что в 2004 году на основании постановлений, изданных в 2003-2004 гг., из фонда выделено 29,1 млн. леев (97% от предусмотренных), но исполнено только 26,1 млн. леев, из которых 16,6 млн. леев – центральными органами публичной власти, а 9,5 млн. леев – посредством местных публичных органов.

В течение 2004 года Правительство приняло ряд постановлений, без указания сумм, необходимых для выделения из резервного фонда, что противоречит ст.37 (2) Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе.

В результате проверок Счетной палаты установлено, что некоторые публичные органы осуществляли расходы, не предусмотренные годовым законом о бюджете. Также был выявлен низкий уровень ведения бухгалтерского учета и финансовой дисциплины. Рабочие группы публичных органов, занимающиеся государственными закупками и НАГЗ не обеспечили эффективное использование средств, выделенных для закупки товаров и услуг, нарушив при заключении договоров требования законодательных актов. Списание материальных ценностей и финансовых средств в некоторых случаях производилось без оправдательных

документов, чем необоснованно завышались расходы. Не были обеспечены полнота и целостность бухгалтерского учета экономических операций и учета взаимозачетов с хозяйствующими субъектами.

Проверки использования публичных средств центральными органами публичной власти, проведенные Счетной палатой, установили следующие нарушения и отклонения.

Согласно Закону о предпринимательстве и предприятиях и Закону о государственном предприятии, орган публичной администрации не несет ответственности за обязательства государственного предприятия. Однако **Аппарат Парламента** понес расходы на сумму 443,3 тыс. леев для содержания ГП «Cafenea a Aparatului Parlamentului», в том числе в 2003 году – 174,0 тыс. леев, в 2004 году – 172,5 тыс. леев. Для ремонта его фасада в 2003 году были также использованы бюджетные средства в размере 96,8 тыс. леев.

В 2003-2004 гг. Автобазе Парламента необоснованно были запланированы и утверждены ассигнования на сумму 193,9 тыс. леев и 219,8 тыс. леев, соответственно, больше утвержденного штатного расписания и установленных условий оплаты труда, а по случаю различных праздников и других дат были исчислены и выплачены премии на общую сумму в 792,6 тыс. леев, в том числе в 2003 году – на сумму 390,8 тыс. леев и в 2004 году – на сумму 401,8 тыс. леев без предусмотренных указанными сумм в соответствующем абзаце сметы расходов. Соответствующие расходы были отражены в отчете о кассовых и фактических расходах в других абзацах статьи об оплате труда, в том числе в 2003 – в сумме 236,3 тыс. леев и в 2004 году – в сумме 233,0 тыс. леев. В 2004 году, вопреки требованиям действующего законодательства об оплате труда, было исчислено и выплачено надбавок за вредные условия на сумму 75,3 тыс. леев.

Аналогично в **Департаменте статистики и социологии** и в некоторых территориальных управлениях статистики, по некоторым абзацам по оплате труда произведены расходы на сумму 58,1 тыс. леев, с превышением уточненных лимитов.

За счет средств, предусмотренных для проведения переписи населения, были произведены расходы, непредусмотренные в смете: приобретен автомобиль стоимостью 321,4 тыс. леев, который был использован для обслуживания руководства только после завершения переписи. Департамент статистики и социологии взял на себя финансовую ответственность за ввоз на территорию республики некоторых товаров, необходимых для проведения переписи, при этом, необоснованно увеличив стоимость полученных товаров на сумму НДС на импорт и таможенных пошлин на сумму 151,6 тыс. леев, увеличив соответственно фактические расходы и образовав кредиторскую задолженность с поставщиком товаров, хотя условия договора предусматривали оплату поставщиком расходов, связанных с оформлением таможенных процедур и уплатой налогов, связанных с ввозом товаров на территорию Республики

Молдова. Необоснованно была отнесена на затраты и задолженность в сумме 377,4 тыс. леев за услуги по программированию, которые фактически не были оказаны. В нарушение положений Налогового кодекса в государственный бюджет не был удержан и перечислен подоходный налог в размере 10%, или 42,3 тыс. леев с доходов нерезидента.

Не соблюдая требования Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд, Главные управления статистики Кишинэу и Единец заключили договора об оказании транспортных услуг на сумму по 50,0 тыс. леев исходя из одного предложения, при отсутствии других предложений и без составления протокола рабочей группы. Впоследствии эти средства были необоснованно отнесены на расходы. Использование соответствующих средств в Кишинэу было осуществлено посредством выдачи талонов на бензин, которые были израсходованы на 72,8%, или на сумму 36,1 тыс. леев после окончания переписи, а в Единец 50,0 тыс. леев были распределены между физическим лицом и автотранспортным предприятием, с которыми был заключен договор, по 30,1 тыс. леев и 17,4 тыс. леев, соответственно, без наличия путевых листов. В договоре о закупке мебели на сумму 208,4 тыс. леев не был предусмотрен срок поставки мебели и срок действия договора, а поставщик, с нарушением требований Закона о государственном бюджете, был кредитован на срок более чем 74 дня.

В 2003 году **Министерство здравоохранения** приобрело за счет средств, утвержденных на содержание подведомственных учреждений, материальных ценностей и услуг на общую сумму в 737,5 тыс. леев, осуществив дополнительные расходы, не предусмотренные ассигнованиями, уточненными в годовом законе о бюджете. Нерационально были использованы и некоторые ассигнования Министерства, утвержденные годовым законом о бюджете для специального использования в области здравоохранения. Был приобретен автомобиль стоимостью 36,1 тыс. евро, который впоследствии был передан режимному публичному учреждению (или 408,6 тыс. леев по сравнению со 368,6 тыс. леев, выплаченными за этот же период для приобретения 6 транспортных единиц для медико-санитарных учреждений). Аналогичным образом неэффективно были использованы средства в размере 352,8 тыс. леев для приобретения 475 слуховых аппаратов, которые не были востребованы пациентами. Некоторые медикаменты, приобретенные от зарубежной фирмы, не были востребованы и длительное время хранились на складе. В то же время в расчетах с этой фирмой Министерством были зарегистрированы кредиторские задолженности в размере 486,6 тыс. леев.

Действующая при Министерстве здравоохранения рабочая группа по осуществлению закупок и Национальное агентство по государственным закупкам не обеспечили заключение договоров о закупках в соответствии с требованиями действующего законодательства и эффективное использование ассигнованных средств, в рамках Национальных программ здравоохранения, приняв предложение о закупке дорогостоящих товаров,

незарегистрированных в Республике Молдова, которые не соответствовали требованиям аукциона, а контрактованные суммы были выплачены заранее с нарушением требований действующего законодательства, образовав дебиторскую задолженность в сумме 14,3 млн. леев. Не соблюдая законодательные требования, без проведения аукциона, от одной зарубежной фирмы было приобретено оборудование на сумму свыше 20,0 млн. леев, а от другого зарубежного поставщика – медикаменты и вакцины, не являющиеся столь необходимыми – на сумму 1698,0 тыс. долларов США, которые были поставлены Министерству с нарушением сроков, предусмотренных договорами о закупке.

**Министерство транспорта и связи** практиковало в 2003 году использование на содержание центрального аппарата и осуществления различных расходов денежных средств и материальных ценностей подведомственных предприятий на общую сумму около 1428,9 тыс. леев. Не соблюдая требования Закона о государственном бюджете, доходы, полученные подведомственными учреждениями от выдачи разрешений на осуществление международных автоперевозок, не перечислялись ежедневно, в полном объеме и напрямую в государственный бюджет для пополнения дорожного фонда. Министерство обязало подведомственные предприятия аккумулировать и перечислять министерству дополнительные ассигнования на общую сумму 1829,0 тыс. леев, из которых 1005,4 тыс. леев были использованы для капитального ремонта административного здания.

**Дорожный фонд**, управляемый Министерством транспорта, был образован в размере 93,7 млн. леев. Министерство бесплатно передало некоторым подведомственным акционерным обществам «Drumuri» оборудование и транспортные средства на общую сумму в 6352,0 тыс. леев, приобретенные за счет средств дорожного фонда, но не предприняло меры и не обеспечило финансовую дисциплину, способствующую изменению их уставного капитала на сумму, равную стоимости переданного оборудования. В нарушение требований Положения об образовании и использовании дорожного фонда, за счет средств фонда 510,9 тыс. леев были использованы для ремонта дорожного покрытия дороги местного значения в гор. Сынджерей. Вместе с тем, Программа работ по капитальному ремонту дорог не выполнена на 9,3 млн. леев, ремонт дорожного покрытия национальных дорог – на 1364,5 тыс. леев и местных публичных дорог – на 300,0 тыс. леев, ремонт публичных дорог – на 820,0 тыс. леев, строительство местных дорог – на 1055,8 тыс. леев. Нарушив требования Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд, ГП «**Administrația de Stat a Drumurilor**» заключило различные договора о закупках на общую сумму 1004,2 тыс. леев, не инициировав процедуру государственных закупок. Указанное предприятие не соблюдало процедуру закупки при приобретении 10 машин, распределяющих реагентные материалы, стоимость которых была выплачена на 94% за счет банковского кредита на общую сумму в 5,0 млн.



леев, а предприятие в итоге выплатило банку за кредит 289,9 тыс. леев. В то время как ГП «Administrația de Stat a Drumurilor» приобрело оборудование за счет кредитов, понеся дополнительные расходы, за счет дорожного фонда осуществлены расходы, первоначально не предусмотренные в программе работ, для приобретения 10 автомобилей на общую сумму в 796,9 тыс. леев, распределенные предприятиям по ремонту дорог. Неэффективные расходы в размере 5,8 млн. леев были понесены при погашении ГП «Administrația de Stat Drumurilor» санкций, наложенных на бывшее ГП «Automagistrala», хотя первое не было правопреемником последнего.

Некоторые нарушения и отклонения были выявлены в **Министерстве просвещения и некоторых подведомственных учреждениях**. По статье капитальные инвестиции в строительство фактические расходы превысили уточненные ассигнования на сумму 1990,4 тыс. леев. Были осуществлены различные расходы с превышением пределов уточненных ассигнований при оплате труда. В некоторых случаях заключение договоров и закупка товаров осуществлялись с нарушением требований действующего законодательства.

Не было в полной мере обеспечено соблюдение бюджетной и финансовой дисциплины в **Департаменте информационных технологий**, где было допущено осуществление фактических расходов с превышением уточненных при оплате труда и выплат взносов в бюджет государственного социального страхования, соответственно, на 96,2 тыс. леев. Проиgnорировав требования действующих законодательных актов, без издания соответствующих приказов и представления оправдательных документов были осуществлены расходы для командирования работников за рубеж; не велся строгий учет командировок и не был возвращен в срок выплаченный аванс, в результате чего установлена задолженность с истекшим сроком исковой давности, образовавшаяся в 2000 году, в сумме 52,9 тыс. леев.

В некоторых учреждениях, **подведомственных Министерству труда и социальной защиты**, не было обеспечено ведение бухгалтерского учета в соответствии с требованиями действующего законодательства. В Инспекции по труду без оправдательных документов были отнесены к расходам трансферты, осуществленные некоторым хозяйствующими субъектам для приобретения различных товаров и услуг на общую сумму 43,5 тыс. леев, чем необоснованно были завышены фактические расходы и уменьшены дебиторские задолженности на соответствующую сумму. Во избежание допущения расходов с превышением уточненного лимита Инспекция по труду не регистрировала в бухгалтерском учете фактические задолженности с кредиторами, которые по состоянию на 01.01.2004 составляли 44,4 тыс. леев, а по состоянию на 01.10.2004 – 41,8 тыс. леев. В 2002 году Министерство труда и социальной защиты создало при подведомственной ему Инспекции по труду Учебный центр в области трудовых отношений, который, в свою очередь, подчинялся указанному

учреждению, которое накопило и использовало не по назначению средств на сумму 96,0 тыс. леев. Эти средства, распределенные для выплаты заработной платы, не были отчислены Инспекцией по труду в соответствии с уставными требованиями.

*Обобщая вышеизложенное, Счетная палата констатирует следующее:*

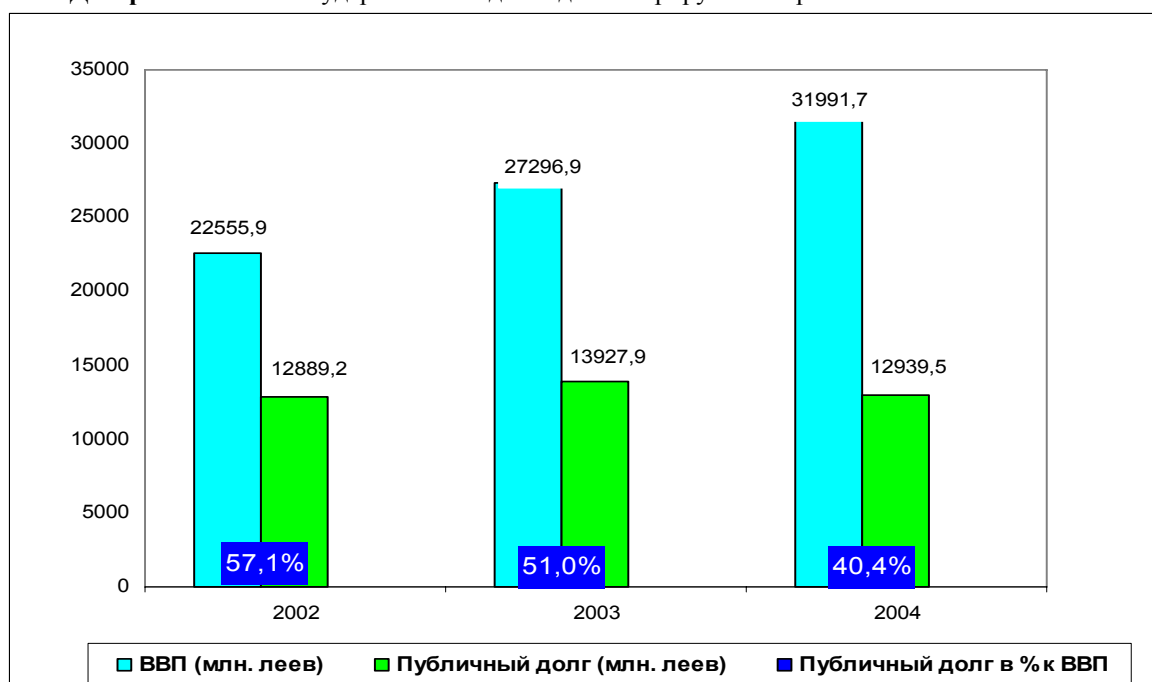
- *расходы государственного бюджета в 2004 составили 5412,0 млн. леев (99,9% по отношению к годовому плану), но, учитывая факт отражения только в кассовом исполнении некоторых расходов в размере 103,6 млн. леев, фактическое исполнение составляет 98%;*
- *объем расходов, предусмотренных законом, но не профинансированных, составляет 107,7 млн. леев;*
- *превышение доходов над расходами государственного бюджета составило 121,9 млн. леев против утвержденного уровня в 61,0 млн. леев;*
- *произошло отвлечение средств бюджетных учреждений в дебиторские задолженности, которые по состоянию на 01.01.2005 достигли 73,0 млн. леев, или на 19,4 млн. леев больше, чем за аналогичный период предыдущего года;*
- *в течение 2004 года Правительство приняло ряд постановлений без указания сумм, необходимых для ассигнования из резервного фонда, что противоречит ст.37 (2) Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе;*
- *некоторые министерства осуществили дополнительные расходы, непредусмотренные действующим законодательством, за счет бюджетных ассигнований, утвержденных для целевого использования подведомственными учреждениями, а также за счет их целевых и внебюджетных средств;*
- *не была соблюдена бюджетная и финансовая дисциплина при исполнении требований смет, и в результате расходы были исполнены сверх уточненных лимитов;*
- *заключение договоров на товары и услуги за счет государственных средств осуществлялось с нарушением Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд;*
- *с нарушением нормативных актов были исполнены неоправданные, нерациональные, не соответствующие назначению расходы.*

### **3. Формирование и управление публичным долгом, соблюдение правительственных гарантий по внешним и внутренним кредитам**

Согласно отчету Министерства финансов, величина государственного долга, администрируемого Правительством к концу 2004 года составила 12939,5 млн. леев, в том числе внутренний государственный долг – 3714,1 млн. леев, уменьшившись на 7,2% (988,4

млн. леев) по сравнению с предыдущим отчетным периодом. Удельный вес государственного долга в ВВП составил 40,4% что на 10,6 пунктов, меньше по сравнению с 2003 годом (диаграмма № 9).

Диаграмма № 9. Государственный долг администрируемый Правительством к ВВП



Кроме того, на конец отчетного периода, государственный внешний долг включает и долг администрируемый Национальным банком Молдовы в сумме 125,9 млн. долл. США.

Удельный вес внешнего долга администрируемый Правительством в общем государственном внешнем долге (1924,49 млн. долл. США) составил к концу 2004 года 38,5%, снизившись по сравнению с начала года с 43,3%, а удельный вес долга, администрируемого Национальным банком Молдовы уменьшился с 7,4% до 6,5%.

#### ***а) Внешний государственный долг***

Внешний государственный долг, администрируемый Правительством, по состоянию на 31.12.2004 года составил 660,7 млн. долл. США (8232,3 млн. леев), что на 90,7 млн. долл. США (12,0%) меньше, по сравнению с 31.12.2003 (751,4 млн. долл. США) и на 11,0 млн. долл. США меньше, по сравнению с лимитом внешнего государственного долга (671,7 млн. долл. США), установленный Законом о государственном бюджете на 2004 год.

Вариация курса доллара США по отношению к другим иностранным валютам регистрируемые в течение бюджетного года увеличила внешний долг на 17,7 млн. долл. США.

В течение 2004 года Правительству удалось выкупить с дисконтом обязательства перед SAD «Gazprom» и Компанией «Hewlett Packard», в результате чего остаток долга уменьшился к концу года на 58,7 млн. долл. США, а также и реструктуризировать двухсторонний кредит, полученный

от Правительства Турции (8,3 млн. долл. США) и Румынии (9,4 млн. долл. США).

Несмотря на то, что р.7 Соглашения заключенного между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации, ратифицированного Законом №1321-XIV от 27.10.2000 предусматривает, что Министерство финансов и «Vnesheconombank» (Россия) заключат договор о порядке осуществления расчетов и учета счетов, до настоящего времени этот договор не был заключен. За период 01.01.2000–31.07.2004 г. «Vnesheconombank» (Россия) начислил текущие проценты (7% годовых) в сумме 39,7 млн. долл. США, фактически было оплачено только 16,5 млн. долл. США. Министерство финансов выплатило пеню по просроченным процентам в сумме 6,8 млн. долл. США (8,25% годовых от неоплаченной суммы), из которых 1,3 млн. долл. США в 2004 году.

### ***б) Внутренний государственный долг***

Внутренний государственный долг состоит из займов, полученных от Национального банка Молдовы и ценных бумаг, находящихся в обороте на внутреннем рынке. В течение года, внутренний государственный долг увеличился на 793,7 млн. леев или на 27,2% по сравнению с началом года, и по состоянию на 31.12.2004 составил 3714,1 млн. леев, что соответствует требованиям Закона о государственном бюджете на 2004 год. Такой рост внутреннего государственного долга является результатом увеличения объема ГЦБ выпущенных в обращение, и получения в течение отчетного периода от Национального банка Молдовы кредитов для обслуживания и погашения внешнего государственного долга и покрытия бюджетного дефицита.

Из общей суммы внутреннего государственного долга, кредиты представленные Национальным банком Молдовы составили 2338,0 млн. леев, в том числе 1719,7 млн. леев (73,6%) для обслуживания внешнего государственного долга, 329,8 млн. леев (14,1%) – для выкупа ГЦБ и 288,5 млн. леев (12,3%) - для финансирования бюджетного дефицита.

### ***в) Государственные гарантии по внешним кредитам***

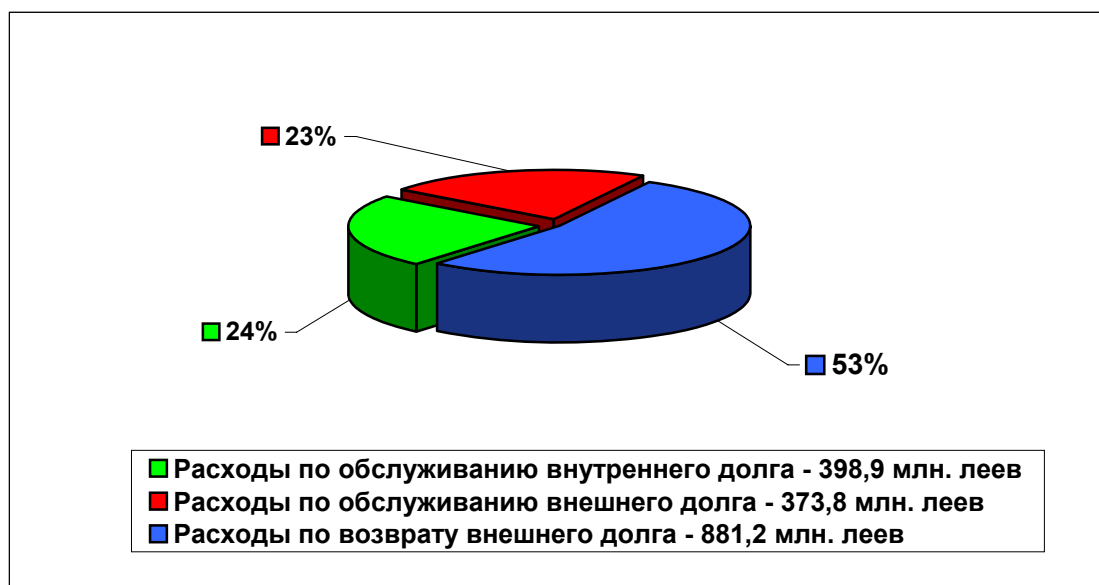
Задолженность по кредитам полученные экономическими агентами по договорам заключенными ими непосредственно с международными финансами организации под гарантию Правительства, по состоянию на 31.12.2004 г. составила 79,7 млн. долл. США, в том числе долг перед гарантом - 30,9 млн. долл. США (основной долг - 21,5 млн. долл. США, проценты – 6,2 млн. долл. США, плата в фонд риска - 3,2 млн. долл. США), из которых 26,5 млн. долл. США с просроченным сроком погашения.

Самые большие долги по кредитам имеют ООО «Vininvest» - 7,9 млн. долл. США и 4,5 млн. евро, АО «Perfuzon» – 5,8 млн. евро, АО «Apă Canal Chişinău» – 2,1 млн. долл. США, АО «Santek» – 2,0 млн. евро, АО «Chirsova» – 1,6 млн. долл. США, Ассоциация «Moldinteragro» - 1,2 млн.

долл. США, АО «Термосот» – 0,3 млн. евро и 0,1 млн. долл. США и СП «Semger» - 0,6 млн. евро.

Для обслуживания государственного долга (внутреннего, внешнего) и гарантируемого, государственным бюджетом в 2004 году были предусмотрены средства в сумме 1643,1 млн. леев, фактически были использованы бюджетные средства в сумме 1654,0 млн. леев, или на 10,9 млн. леев больше, чем было предусмотрено бюджетом (диаграмма № 10).

**Диаграмма №10.** Расходы государственного бюджета на обслуживание государственного и гарантированного долга (1654,0 млн. леев - 30% от текущих доходов государственного бюджета)



#### ***д) Чистое кредитование***

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2004 год поступления от погашения задолженности экономических агентов перед Министерством финансов по средствам рекредитованным из внутренних и внешних источников, было предусмотрено в сумме 46,0 млн. леев. В течение года были восстановлены финансовые средства в сумме 43,3 млн. леев или 94,2% запланированной суммы. Задолженность перед Министерством финансов по кредитам и государственным гарантиям, предоставленным экономическим агентам по состоянию на 31.12.2004 составила 3158,7 млн. леев (2106,2 млн. леев, 66,6 млн. долл. США, 13,2 млн. евро). Из общей суммы задолженности 38,4% – 1211,5 млн. леев составляют долги с истекшим сроком погашения.

Погашение экономическими агентами своих долговых обязательств осуществлялось не только денежными средствами, но и в результате аннулирования долгов на основании некоторых законов.

Так в соответствии с Законом о мерах по оздоровлению финансово-экономического положения животноводческих предприятий, по состоянию на 01.04.2003 была аннулирована сумма пени в размере 21,2 млн. долл. США и 0,8 млн. леев, в том числе в 2004 году - 1,0 млн. долл. США и 0,1 млн. леев.

Аннулирование задолженности экономических агентов перед Министерством финансов было осуществлено и на основании судебных решений в сумме 6,7 млн. леев (0,5 млн. долл. США и 0,5 млн. леев).

Наиболее крупными должниками по кредитам по состоянию на 01.01.2005 являются АО «Moldova-gaz» (787,0 млн. леев), АО «Fertilitate» Кэлэраш (237,0 млн. леев), ГП «Moldtranselectro» (100,8 млн. леев), ГП «Termotehservice» (22,9 млн. леев) и Теплосети Хынчешть, Резина, Сорока, Стрэшень, Теленешть (36,3 млн. леев).

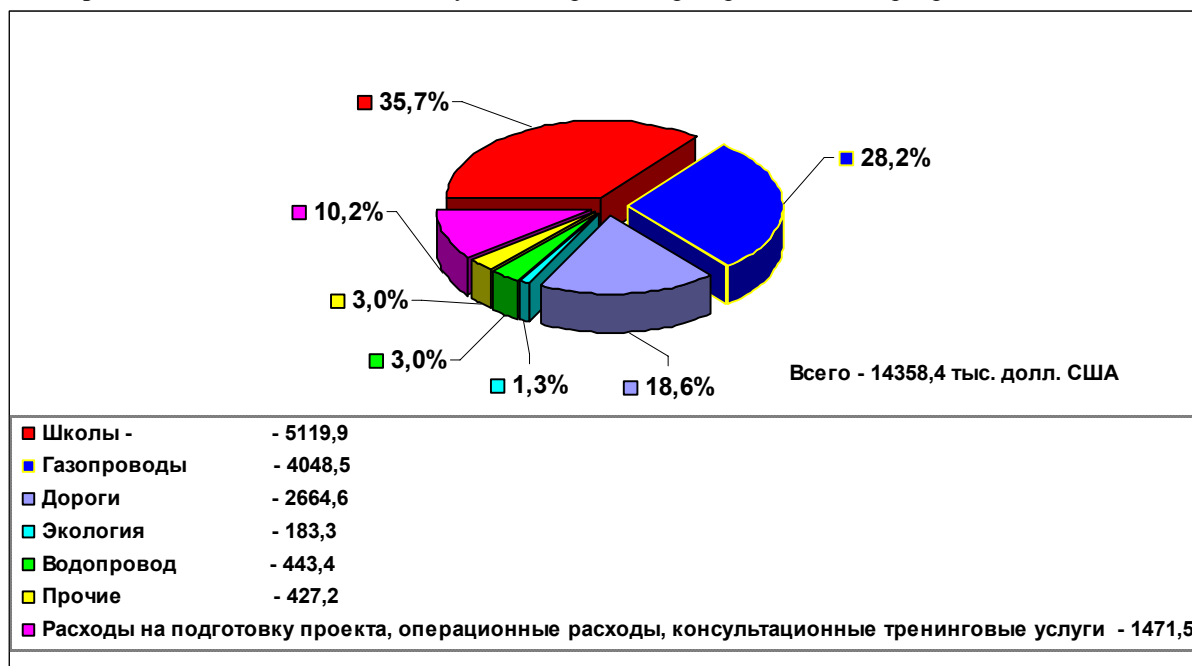
Кредитование экономических агентов государственными кредитными средствами является неоправданным бременем для бюджета и ведет к растрачиванию бюджетных средств. Ранее представленные кредиты фактически являются косвенным бюджетным финансированием экономических агентов разных отраслей народного хозяйства.

Согласно Кредитному соглашению, заключенного между Республикой Молдова и Международной ассоциацией развития (МАР) и ратифицированного Парламентом, Республика Молдова получила кредит в различной валюте в сумме 10900,0 тыс. специальных прав заимствования (эквивалентной 15000,0 тыс. долл. США) предоставленный в стандартные сроки МАР, со сроком погашения 35 лет, в том числе с отсрочкой выплаты на 10 лет. Получателю следовало оплатить МАР годовую процентную ставку в размере 0,75% от суммы полученного кредита и пеню по основной недополученной сумме в размере 0,5% годовых, период освоения кредита 1999-2004 года.

За период освоения кредита полученная сумма составила 14350,5 тыс. долл. США (10900,0 тыс. СПЗ), тогда как фактические расходы за этот период составили 14358,4 тыс. долл. США, или на 7,9 тыс. долл. США больше, из-за курсовой разницы. За проверяемый период, ФСИМ за счет средств МАР внедрил в сельские местности 410 микропроектов на сумму 12886,9 тыс. долл. США.

Наибольший удельный вес от общей суммы расходов приходится на реконструкцию школ – 35,7% (170 микропроектов в сумме 5119,9 тыс. долл. США), строительство газопроводов – 28,2% (107 микропроектов в сумме 4048,5 тыс. долл. США), строительства дорог – 18,6% (76 микропроектов в сумме 2664,6 тыс. долл. США) и др. Для финансирования предоплаты на подготовку проекта, операционных расходов, консультационных и тренинговых услуг ФСИМ израсходовал 1471,5 тыс. долл. США, или 10,2% (диаграмма № 11).

Диаграмма №11. Использование полученных средств и распределение микропроектов по видам



В то же время, взносы коммун, согласно требованиям Кредитного соглашения, составили 2433,2 тыс. долл. США, или 16,6% от стоимости микропроектов.

По состоянию на 31.12.2004, остаток внешнего долга по указанному кредиту составлял 10900,0 тыс. СПЗ, эквивалентный 16884,0 тыс. долл. США. Изменение курса доллара по отношению к другим валютам стали причиной увеличения задолженности на 2533,5 тыс. долл. США, по сравнению с зарегистрированной на дату получения кредита.

*Макроэкономические показатели публичного долга демонстрируют, что в 2004 государственный долг администрируемый Правительством уменьшился по сравнению с прошлым годом, что является следствием роста ВВП, погашением и реструктуризацией двухсторонних займов, полученных в предыдущие годы.*

*Одновременно, не принесли ожидаемых результатов и проводимые мероприятия по погашению задолженности рекредитованных экономических агентов. По состоянию на 01.01.2005 г. задолженность выросла на 15,1 млн. леев (2,4 %).*

#### 4. Использование специальных средств и внебюджетных фондов

##### а) Формирование и использование специальных средств

В 2004 году уточненное поступление специальных и внебюджетных средств по бюджетным учреждениям, финансируемым из государственного бюджета, было предусмотрено в размере 1306,8 млн. леев (в том числе 155,1 млн. леев – остатки средств по состоянию на 1 января 2004), тогда как фактически были накоплены 980,9 млн. леев, или

75,1% уточненного годового плана, что составляет 17,7% по отношению к валовым доходам государственного бюджета.

За этот период расходы за счет специальных средств, предусмотренные сметами учреждений, финансируемых из государственного бюджета, составили 1146,5 млн. леев, будучи исполнены на уровне 766,2 млн. леев, или на 66,8% запланированного на год. В результате кассового исполнения расходов на внебюджетных счетах бюджетных учреждений был зафиксирован остаток средств на сумму 214,2 млн. леев, что составляет 21,8% от объема накопленных доходов.

В соответствии со сметами доходов и расходов по специальным средствам, утвержденным на 2004 год, было запланировано превышение доходов над расходами на сумму в 505,0 тыс. леев (0,3% от остатка, ожидаемого в конце периода и 0,2% от фактически зарегистрированного остатка), которое было полностью перечислено в бюджет.

Из общей суммы аккумулированных специальных средств, 853,7 млн. леев (87%) – доходы от оказания платных услуг, из которых 385,5 млн. леев (45,1%) приходятся на доходы учебных заведений, 86,8 млн. леев (10,2%) – доходы от оказания услуг государственной охраны органами внутренних дел, а 43,8 млн. леев (5,1%) – доходы медицинских учреждений от оказания платных услуг, которые остаются в достаточно значительном размере, хотя 24 медицинских учреждения республиканского уровня превратились в государственные медико-санитарные учреждения и не обслуживаются за счет государственного бюджета. Так, доходы, накопленные в 2004 году от оказания платных медицинских услуг ведомственными медицинскими учреждениями, в сумме 43,8 млн. леев составляют 43% от накоплений всех медицинских учреждений республиканского уровня в предыдущем году от оказания платных услуг.

По сравнению с 2003 годом общий объем поступлений специальных средств увеличился на 18,3%, кассовых расходов – на 12,1%, а остаток в конце отчетного периода – на 38,1%. Этот рост был обусловлен как повышением тарифов на услуги, так и расширением прав на их оказание.

Прогнозирование, накопление и использование специальных средств в министерствах и подведомственных им учреждениях, осуществлялись с многочисленными нарушениями действующего законодательства. Некоторые распорядители бюджетов не соблюдают требования нормативных актов при оказании платных услуг, взыскании денежных средств, осуществлении расходов и ведении бухгалтерского учета.

Так, руководство **Министерства здравоохранения** и подведомственных учреждений не предприняли необходимые меры для накопления доходов от целевых средств. В 2002-2003 гг. недопоступление против годовых уточненных сумм составило 27,8 млн. леев и 56,8 млн. леев, соответственно. Средства, накопленные Центрами профилактической медицины от оказания медицинских услуг за плату были использованы в нарушение требований законодательных актов, то есть для оплаты труда



персонала, необоснованного повышения заработной платы, что, в свою очередь, прямым и негативным образом повлияло на формирование себестоимости тарифов на медико-санитарные услуги. Фактически категории тарифов даже не были обнародованы в местной прессе, как это предусматривается законодательными актами. Только в Центрах профилактической медицины Хынчешть, Леова, Чимишлия и в зональной станции Норд для оплаты труда было необоснованно использовано за счет целевых средств около 155,3 тыс. леев. Центр профилактической медицины Орхей не обеспечил ежедневный перевод денежных средств, полученных наличными на банковские счета, и использовал прямо из кассы учреждения 49,8 тыс. леев. В Центре профилактической медицины Хынчешть было списано материальных ценностей без оправдательных документов на сумму 223,3 тыс. леев и был искажен отчет об использовании материальных ценностей, полученных в виде гуманитарной помощи (по доходам – на 313,2 тыс. леев и по расходам – на 289,8 тыс. леев).

Руководство **Министерства просвещения** и подведомственных учреждений также не предприняло необходимые меры для накопления доходов от целевых средств, утвержденных в смете доходов и расходов. Сумма недополученных средств против уточненного плана составила 27,9 млн. леев. В 2003 году подведомственными учреждениями было получено доходов на общую сумму 249,9 млн. леев, из которых в конце отчетного года остаток свободных денежных средств, хранящихся в коммерческих банках, составлял 78,7 млн. леев. Из полученных доходов 75% – это доходы от подготовки кадров на контрактной основе. С нарушением действующих законодательных актов доходы, накопленные в виде наличных Государственным университетом Молдовы, не перечислялись ежедневно на казначейский счет и, таким образом, в кассе учреждения отмечались значительные остатки. С 3 по 7 марта 2003 года поступило доходов от внебюджетных средств на сумму 542,4 тыс. леев, из которых в банке были депонированы только 140,2 тыс. леев. Эти средства были использованы прямо из кассы для выплаты заработной платы и аванса, который не был возвращен в установленные сроки.

**В Департаменте информационных технологий** и подведомственных учреждениях большинство доходов образованы за счет целевых средств.

Денежные средства, полученные Департаментом от оказания услуг населению, поступали не на его казначейские счета, а на банковские счета ГП «Registru», которое, в свою очередь, передавало Департаменту через взаимозачеты задолжавшие суммы (основные средства, бензин и пр.), составившие в 2003 году 8,4 млн. леев. Расходы ГП «Registru» за 2003 год составили 133,5 млн. леев, которые при подсчете финансовых результатов были отражены в сумме 131,3 млн. леев. На этом предприятии в нарушение требований Налогового кодекса исчислено и удержано с сотрудников дополнительный подоходный налог на общую сумму 2,9 млн.

леев, который не перечисляется в бюджет, а остается в остатке как невыплаченная заработная плата.

Руководство ГРП собственным Положением необоснованно предусмотрело для себя благоприятные условия по распоряжению поступившими средствами и оплате труда работников, установив, что средства, полученные от оказания услуг, используются в соответствии со сметой доходов и расходов, утвержденной генеральным директором Департамента информационных технологий без согласования с Министерством финансов, нарушая тем самым требования действующего законодательства. Так, ежемесячная заработная плата была увеличена в 3,4 раза, а тарифная ставка была установлена на уровне работников единиц с финансовой автономией, а не как для государственных служащих согласно требованиям действующего законодательства, которое предусматривает, что государственный регистратор является государственным служащим.

В 2003 году **Главное управление по делам беженцев Департамента миграции** не соблюдало принцип последовательности регистрации в бухгалтерских реестрах экономических операций, за отчетный период, и годовом отчете о материальных ценностях в виде бензина, полученного от Верховного комиссара Объединенных наций по делам беженцев в количестве 5660 литров на сумму 34,2 тыс. леев. Отсутствовали списки о расходовании бензина потребителями. Были выявлены различные основные средства и материальные ценности на общую сумму 396,2 тыс. леев, не взятые на бухгалтерский учет.

Реабилитационный центр **«Speranța»**, являющийся учреждением, подведомственным Министерству труда и социальной защиты, нарушив требования действующего законодательства, использовал в 2003-2004 гг. внебюджетные средства на общую сумму 217,3 тыс. леев прямо из кассы учреждения, не перечислив их на казначейский счет.

Нарушения и недостатки были выявлены при использовании целевых и внебюджетных средств, аккумулированных **органами нефинансового контроля и надзора**. Проверка, проведенная в 11 из 49 действующих учреждениях республиканского ранга, выявила, что юридические и финансовые статусы некоторых из них не имеют четкого определения и носят двойственный характер. В случаях, когда финансирование некоторых учреждений за счет бюджетных средств незначительно или вовсе отсутствует, они считаются бюджетными учреждениями. Средства, получаемые от оказания платных услуг, превышают бюджетные в 50-200 раз, и считаются внебюджетными. Некоторые из указанных органов, исполняя функции, которыми были наделены государством, получают от оказания услуг доходы, которые впоследствии используются как для их содержания, так и для финансирования государственных органов и других организаций. Так, Главная государственная инспекция по фитосанитарному карантину являясь бюджетным учреждением, за проверяемый период не финансировалась из бюджета, однако, выполняя государственную

функцию по оказанию услуг, получила в 2003 году и I полугодии 2004 года доходы по внебюджетным средствам на общую сумму в 22,4 млн. леев, хотя минимальная годовая потребность для ее содержания составляет около 5,0 – 6,0 млн. леев. Центр превентивной медицины мун. Кишинэу в 2003-2004 гг. получил из государственного бюджета 5,0 млн. леев, тогда как поступления специальных средств от оказания услуг составили свыше 10,0 млн. леев. Национальный институт фармации с Государственной фармацевтической инспекцией, кроме финансирования из бюджета в сумме в 386,0 тыс. леев, получили в 2003 году специальные средства в сумме 7,0 млн. леев. Динамика поступления этих доходов постоянно растет благодаря повышению стоимости оказываемых услуг и расширению спектра предоставляемых услуг.

Руководство некоторых центральных органов публичной власти при создании в различных формах органов с функциями нефинансового контроля и надзора, проигнорировало требования Закона о Правительстве, согласно которому создание Государственных служб и Государственных инспекций, а также назначение их руководства входит в обязанности Правительства.

Большинство применяемых тарифов не были опубликованы, будучи утверждены соответствующими министерствами, без согласования с Министерством экономики. Отсутствие единой системы определения объема услуг, необходимых для выдачи авторизаций или справок, обуславливает субъективное отношение, доминирующее в этой области. Были взысканы платы за предоставление услуг, непредусмотренных в перечне платных. Так, Государственная санитарно-ветеринарная служба Кэушень в 2002-2003 гг. взыскала с физических лиц платежи на общую сумму 292,6 тыс. леев за оказание услуг, непредусмотренных в перечне платных. ГП «Национальная служба безопасности судоходства», не пройдя аккредитацию, в 2003 году и I квартале 2004 года от сертификации судов получило доход на общую сумму 221,4 тыс. леев. Аналогично, Национальный институт фармации Министерства здравоохранения от аттестации и сертификации медикаментов получил доход в сумме 7,0 млн. леев.

Некоторые органы, наделенные функцией аккумуляции доходов во внебюджетные фонды, не предприняли необходимые меры в этом направлении, а сосредоточили свое внимание на накоплении специальных средств для собственного содержания.

Средства, аккумулярованные контрольными органами от оказания платных услуг, послужили источником дополнительного финансирования центральных публичных органов (имеющих расчетные счета в коммерческих банках), а их использование осуществлялось в большинстве случаев с нарушением требований действующих нормативных актов. Так, за счет средств, полученных Государственной ветеринарной инспекцией Министерства сельского хозяйства и пищевой промышленности, были оплачены товары и услуги для министерства на общую сумму в 589,8 тыс.

леев. Государственная ветеринарная служба на границе и транспорте перечислила Ремонтно-эксплуатационному автопредприятию финансовую помощь в размере 150,0 тыс. леев для его подготовки к осенне-зимнему сезону 2003-2004 гг., данная помощь не была возвращена, а была необоснованно списана на затраты на основании договора об оказании транспортных услуг, которые фактически не были оказаны. Эта же Служба по инициативе министерства (для своего обслуживания) приобрела для Ремонтно-эксплуатационного автопредприятия 3 автомобиля «Scoda» за 779,3 тыс. леев, покупка которых не была предусмотрена сметой расходов.

При оплате труда персонала Государственной ветеринарной службы на границе и транспорте фактические расходы превысили план финансирования на 301,2 тыс. леев. В Центре превентивной медицины Кишинэу премии, надбавки и материальная помощь выплачивались исходя из доходов, накопленных конкретным лицом, оплата труда из внебюджетных средств в 2-3 раза превышала оплату труда из бюджетных средств.

### ***б) Формирование и использование внебюджетных фондов***

Законом о государственном бюджете на 2004 год были утверждены 12 внебюджетных фондов с объемом доходов (без учета остатков, зарегистрированных по состоянию на 01.01.2004) в сумме 101,7 млн. леев и расходов - 102,6 млн. леев. Некоторые центральные органы публичной власти, которые распоряжаются соответствующими внебюджетными фондами, не направили Министерству финансов предложения по уточнению остатков на начало отчетного года. В итоге, планирование доходной части в 4 фондах было занижено на 7,4 млн. леев, а именно:

- Внебюджетный фонд для финансирования работ по созданию нормативной базы в области строительства - на **0,9 млн. леев;**
- Внебюджетный фонд финансовой поддержки некоторых мероприятий в сфере образования - на **0,4 млн. леев;**
- Внебюджетный фонд для поддержки некоторых мероприятий в области здравоохранения - на **0,1 млн. леев;**
- Внебюджетный фонд для реализации Комплексной программы освоения новых земель и повышения плодородия почв - на **6,0 млн. леев.**

Согласно результатам исполнения внебюджетных фондов в 2004 году, в эти фонды аккумулировано текущих доходов на общую сумму в 97,5 млн. леев, или на уровне 95,9%. С учетом фактических остатков по состоянию на 01.01.2004 в размере 72,1 млн. леев, общие доходы внебюджетных фондов составили 169,7 млн. леев, из которых осуществлено расходов на сумму 86,1 млн. леев, или 83,9% от законодательно предусмотренной суммы.

По сравнению с 2003 годом кумулятивный объем внебюджетных фондов по доходам увеличился на 47,0 млн. леев, а по расходам – на 35,4

млн. леев. Все вышесказанное свидетельствует о том, что поступления в эти фонды постоянно увеличиваются, тогда как расходы не осуществляются в полной мере на те цели, для которых фонды были созданы. Так, отмечается тенденция к накоплению средств в остатках на соответствующих счетах, которые по состоянию на 1 января 2005 года составляли 83,6 млн. леев, или на 11,5 млн. леев больше, чем по состоянию на 1 января 2004 года.

На протяжении 2004 года в **Республиканский фонд социальной поддержки населения** аккумулировано доходов на сумму 25,3 млн. леев (101,1%) и осуществлено расходов на 24,9 млн. леев (99,9%). Источником формирования служит обязательная дополнительная абонентская плата, взимаемая с пользователей мобильными телефонами и услуг связи GSM, которые в 2004 году составили 21,4 млн. леев, и дополнительная плата при оформлении сертификатов на регистрацию автомобилей в сумме 3,9 млн. леев. Установлено, что требования п.34 Положения о распределении материальной помощи из средств Республиканского фонда и Местных фондов социальной поддержки населения и порядок взимания дополнительных платежей в эти фонды, утвержденного Постановлением Правительства №1083 от 26.10.2000 года, расширили правила, предусмотренные ст.4 (2) Закона о Республиканском фонде и местных фондах социальной поддержки населения в том, что касается сроков перечисления средств. В то же время, п.34 Положения, утвержденного Постановлением Правительства №1083, предусматривает исчисление пени за несвоевременное перечисление обязательных платежей, но не определяется четко орган, наделенный такими полномочиями, а также порядок исчисления пени.

Несмотря на то, что средства этих фондов запланированы для оказания материальной поддержки лиц конкретных населенных пунктов, некоторые местные органы публичной власти, которые, согласно ст.4 (а) вышеуказанного закона, обязаны вносить собственные средства, ежегодно утверждаемые в установленном порядке, для формирования доходной части указанных фондов, не выполняют свои обязательства предусмотренные законом. Трансферты АТЕ местным фондам были исполнены в размере 14,5 млн. леев, или на 95,3% уточненного плана. Удельный вес этих трансфертов в общей сумме доходов бюджетов АТЕ составил 0,5%, против 1%, предусмотренного указанным законом. Это сокращение лишило указанный фонд средств на сумму в около 14,3 млн. леев и, как следствие, население на местах было лишено возможности получить помощь от государства на соответствующую сумму.

Административный совет республиканского фонда распределил средства местным фондам, исходя из удельного веса получателей по АТЕ, не учитывая уровень доходов местных фондов. Несмотря на то, что средний доход, накопленный всеми местными фондами, на одного получателя составляет 26,72 лея, его размер в значительной мере

отличается по фондам (с 3,58 лея до 72,37 лея на одного социально уязвимого человека).

В 2004 году **Национальный экологический фонд** был утвержден по доходам и расходам в размере 12,5 млн. леев и был уточнен в течение года на сумму остатка, зарегистрированного на начало года, в размере 10,3 млн. леев, и на сумму повышения доходов на 7,6 млн. леев, составив 30,4 млн. леев. Запланированные к поступлению в отчетном году средства в размере 20,1 млн. леев, полностью получены, фактическое исполнение составило 24,5 млн. леев, или на 4,4 млн. леев больше уточненного плана. В то же время непоступление по трем видам доходов составило 2,8 млн. леев, в том числе: 0,6 млн. леев – отчисления от местных экологических фондов, 2,2 млн. леев – плата за товары, использование которых приводит к загрязнению окружающей среды, и 28,8 тыс. леев – средства, предназначенные для возмещения ущерба, причиненного рыбным запасам, покрытые за счет поступлений по другому разделу.

Анализ данных Таможенной службы показывает, что стоимость импортированных в страну товаров, которые в процессе использования приводят к загрязнению окружающей среды, составила около 802,0 млн. леев. Применяв плату, предусмотренную ст.7 (2) Закона о плате за загрязнение окружающей среды, оцененная сумма, подлежащая перечислению в Национальный экологический фонд, исчисляется в 12,9 млн. леев. За отчетный период, фактически поступило 5,1 млн. леев, или на 7,8 млн. леев меньше прогнозируемой. В соответствии со ст.7 (3) указанного закона, ответственность за поступление и перечисление средств возлагалась на Государственную экологическую инспекцию совместно с Таможенным департаментом.

По состоянию на 01.01.2005 дебиторская задолженность получателей 368 проектов составляла 16,5 млн. леев, увеличившись на 65%, по сравнению с суммой задолженности по состоянию на 01.01.2004. Была допущена дебиторская задолженность с истекшим сроком давности на сумму 7,7 млн. леев.

Для реализации национальных стратегий, программ и планов в области охраны окружающей среды было использовано на 3,9 млн. леев меньше предусмотренного законом.

Из-за отсутствия контроля со стороны МЭПР и Административного совета фонда некоторые получатели неэффективно использовали ассигнованные средства. Так, Территориальная организация Кишинэу Экологического движения Молдовы израсходовала 287,4 тыс. леев без достижения намеченных целей и условий проектов; были профинансированы некоторые проекты, несмотря на то, что получатели не устранили ранее выявленные недостатки; другие проекты даже не прошли экспертизу, как того требует Закон о защите окружающей среды.

В 2004 году из Национального экологического фонда не были выделены средства на внедрение стандартов и нормативов для строительства и паявого участия в строительстве природоохранных

объектов, не были поддержаны предприятия по переработке или нейтрализации отходов. В этот период для поддержки материально-технической базы подразделений Министерства экологии и природных ресурсов выделено 4,9 млн. леев. Согласно представленных отчетов, некоторые получатели использовали часть средств не по назначению. По состоянию на 01.01.2005 семь учреждений Министерства не представили отчеты по некоторым проектам со сроком завершения 30.06.2004-30.12.2004 на общую сумму 0,8 млн. леев.

Остаток неосвоенных средств НЭФ в конце отчетного года составил 11,5 млн. леев, или на 1,2 млн. леев больше остатка, зарегистрированного на начало года, что подтверждает неэффективность использования накопленных средств.

В течение 2004 года в **Местные экологические фонды** поступили текущие доходы на сумму 4,5 млн. леев, или на 1,5 млн. леев меньше уточненной суммы.

С учетом остатка средств на начало года в размере 1,7 млн. леев и текущих доходов в 2004 году за счет Местных экологических фондов было осуществлено кассовых расходов на сумму 5,4 млн. леев. В конце бюджетного года сумма остатков составила 0,9 млн. леев.

*Выявленные нарушения и недостатки являются следствием того, что некоторыми действующими законодательными актами (Закон о грецком орехе, Закон о Республиканском фонде и местных фондах социальной поддержки населения и пр.) не предусматриваются органы, ответственные за аккумуляцию средств во внебюджетные фонды, за контроль и наложение санкций на хозяйствующих субъектов, которые не перечисляют средства в соответствующие фонды; отсутствия взаимодействия между профильными министерствами, департаментами и отраслевыми управлениями Министерства финансов, которые курируют эти фонды, а также отсутствия законодательной базы в отчетном году, предусматривающей ответственность получателей за использование средств соответствующих фондов вопреки требованиям действующего законодательства. В договорах, заключенных между распорядителями внебюджетных фондов и получателями этих средств, не предусмотрены санкции за нарушение сроков, предусмотренных договорами, и за нецелевое использование средств.*

## **5. Формирование и управление местных публичных финансов**

### **в 2004 году**

Местные публичные финансы в качестве составляющей бюджетной системы составили в 2004 году 26% от объема расходов национального публичного бюджета.

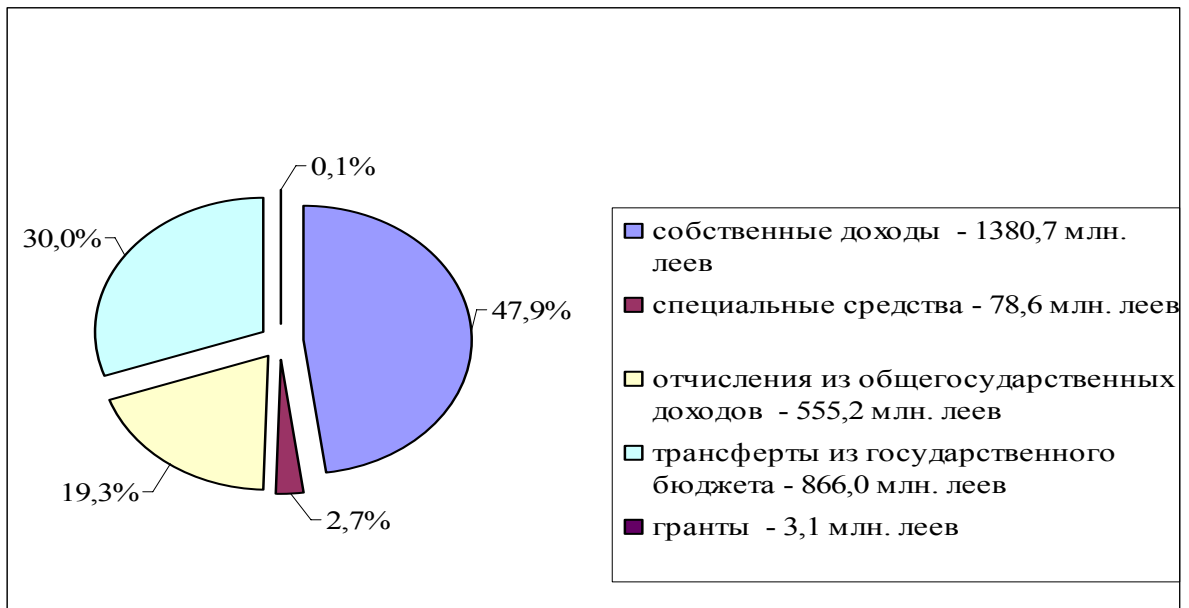
Ответственность за формирование и администрирование местных публичных финансов, исполненных в разрезе бюджетов АТЕ в соответствии с принципом местной автономии, возлагается, согласно требованиям действующего законодательства, на местные публичные органы первого и второго уровня.

Бюджеты АТЕ (с последующими уточнениями) на 2004 год были утверждены по доходам на 2657,9 млн. леев и по расходам – на 2957,1 млн. леев с дефицитом в 299,2 млн. леев.

Источники доходов бюджетов АТЕ были запланированы следующим образом: собственные доходы – 1293,0 млн. леев (48,6%); специальные средства – 89,3 млн. леев (3,4%), отчисления из общегосударственных доходов – 486,4 млн. леев (18,3%); трансферты из государственного бюджета – 786,1 млн. леев (29,6%); гранты – 3,1 млн. леев (0,1%).

Кассовое исполнение доходной части составило 2883,6 млн. леев, или 108,5% от уточненного размера, в том числе по источникам: собственных доходов – 1380,7 млн. леев (106,8%); целевых средств – 78,6 млн. леев (88%); отчислений из общегосударственных доходов – 555,2 млн. леев (114,1%); трансфертов из государственного бюджета – 866,0 млн. леев (110,2%); грантов – 3,1 млн. леев (100%) (диаграмма № 12).

Диаграмма №12. Исполнение доходов бюджетов АТЕ в 2004 году



Соотношение между государственным бюджетом и бюджетами АТЕ сосредоточены на отчислениях общегосударственных доходов и трансфертов, на долю которых в исполнении доходов бюджетов АТЕ в 2004 году приходилось около 49,3%, или на 6,6 процентных пункта меньше, чем в 2003 году, что обусловлено исключением из источников доходов АТЕ отчисления НДС на товары и услуги, произведенные и оказанные на территории Республики Молдова.

В 2004 году Министерство финансов полностью перечислило бюджетам АТЕ трансферты, предусмотренные за счет фонда финансовой



поддержки территорий для уравнивания финансовых возможностей, на сумму в 643,2 тыс. леев. Также в полном объеме им была погашена задолженность государственного бюджета по трансфертам, запланированным, но невыплаченным в 2003 году, на общую сумму 77,1 млн. леев. Министерство финансов также выплатило некоторым бюджетам АТЕ 2,7 млн. леев в качестве целевых трансфертов в счет погашения задолженности, образовавшейся до 01.01.2004 в связи с изменением НДС – в качестве источника государственного бюджета и перехода задолженностей от бюджетов АТЕ в государственный бюджет.

Эти средства (около 79,8 млн. леев) не были включены в показатели уточненного плана в соответствии с требованиями действующего законодательства в частях доходов и расходов соответствующих бюджетов на 2004 год, а их отражение только в кассовом исполнении привело к увеличению исполнения доходных частей бюджетов АТЕ с 105,3% до 108,5%, а расходных – с 94,6% до 97,2%.

Необеспечение полного поступления налогов и сборов (основные платежи) привело к образованию задолженностей перед бюджетами АТЕ, которые по состоянию на 01.01.2004 составляли 301,9 млн. леев. Самые крупные задолженности по основным платежам отмечаются по земельному налогу – 124,0 млн. леев; подоходному налогу от предпринимательской деятельности – 69,0 млн. леев; подоходному налогу с заработной платы – 36,9 млн. леев; плате за обустройство территории – 10,9 млн. леев; налогу на недвижимость – 10,3 млн. леев и пр. В территориальном разрезе самые крупные задолженности перед бюджетом зафиксированы у мун. Кишинэу – 65,8 млн. леев; по районам: Кахул – 11,7 млн. леев; Кэушень – 11,3 млн. леев; Анений Ной – 10,6 млн. леев; Сынджерей – 8,3 млн. леев; Флорешть – 8,1 млн. леев; Рышкань – 8,1 млн. леев и пр.

В 2004 году бюджеты АТЕ исполнили кассовые расходы на сумму 2874,1 млн. леев и фактические расходы на 2809,8 млн. леев. С точки зрения экономической классификации расходы бюджетов АТЕ в 2004 году по сравнению с 2003 годом указывают на серьезные структурные изменения. Данные изменения можно проследить в таблице №2.

**Таблица № 2.** Структурный состав расходов бюджетов АТЕ в соответствии с экономической классификацией

(млн. леев)

	2003 год			2004 год		
	Предусмотрено	Кассовое исполнение	Удельный вес в общей сумме	Предусмотрено	Кассовое исполнение	Удельный вес в общей сумме
<b>Общие расходы</b>	<b>2717,8</b>	<b>2788,6</b>	<b>100</b>	<b>2957,1</b>	<b>2874,1</b>	<b>100</b>
в том числе:						
Оплата труда	1036,8	1029,2	36,9	873,2	855,9	29,8
Взносы обязательного государственного социального страхования	282,8	281,6	10,1	236,8	231,1	8,0

Оплата товаров и услуг	676,1	669,0	24,0	571,6	524,6	18,3
Взносов обязательного медицинского страхования	11,8	10,2	0,4	16,9	15,4	0,5
Текущие трансферты	307,8	320,4	11,5	486,9	479,1	16,7
Капитальные расходы	301,8	379,2	13,6	670,0	669,1	23,3
Прочие	100,7	99,0	3,5	101,7	98,9	3,4

К концу 2004 бюджетного года, как и в предыдущие годы, сохранялась тенденция к образованию на счетах бюджетов АТЕ значительных остатков свободных денежных средств, которые составили в целом 323,7 млн. леев, что на 68,9 млн. леев больше, чем в конце 2003 года и на 113,9 млн. леев больше, чем в конце 2002 года. Самые крупные остатки свободных средств были зарегистрированы в: мун. Кишинэу – 92,3 млн. леев; мун. Бэлць – 20,5 млн. леев; в районах: Хынчешть – 16,5 млн. леев; Анений Ной – 14,5 млн. леев; Орхей – 16,6 млн. леев; Флорешть – 11,9 млн. леев; Кахул – 11,8 млн. леев и пр.

Не соблюдая требования действующего законодательства, некоторые органы местного публичного управления первого и второго уровней не обеспечили в процессе исполнения соответствующих бюджетов сохранение бюджетного равновесия. Так, в соответствии с результатами кассового исполнения бюджетов АТЕ, 13 завершили бюджетный год с дефицитом в 58,7 млн. леев, из них 6 бюджетов вопреки требований ст.12 Закона о местных публичных финансах зарегистрировали дефицит в размере 12,5 млн. леев (районы: Единец – 7,6 млн. леев; Резина – 3,3 млн. леев; Глодень – 1,2 млн. леев; Дондушень – 0,3 млн. леев и пр.).

Из общего количества бюджетов АТЕ, включающих бюджеты муниципиев Кишинэу и Бэлць; бюджет АТО Гагаузия и 32 районных бюджета, проверкам Счетной палаты подверглись бюджеты муниципия Бэлць и 19 бюджетов районов. Удельный вес кассовых расходов бюджетов АТЕ, прошедших проверку (около 1090,0 млн. леев) составляет 37,9% от общего объема расходов, исполненного через систему Государственного казначейства всеми АТЕ на протяжении 2004 года.

Проведенными проверками выявлен ряд нарушений и недостатков, допущенных органами местного публичного управления в процессе составления, утверждения и исполнения бюджетов АТЕ.

Большинство АТЕ второго и первого уровня не соблюдали требования Закона о местных публичных финансах относительно соблюдения сроков утверждения соответствующих бюджетов, допустив их превышение на 3-45 дней. Также, большинство АТЕ не соблюдает требования действующего законодательства относительно обязательного обнародования утвержденных бюджетов.

Органы местного публичного управления первого и второго уровней не обеспечили проверку в полном объеме достоверности дебиторских и

кредиторских задолженностей, допустив наличие задолженностей с истекшим сроком давности и не предприняв соответствующие действующему законодательству меры по их сокращению и увеличению финансирования, соответственно. По состоянию на 01.01.2005 в целом за бюджетами АТЕ числилась дебиторская задолженность на 29,3 млн. леев и кредиторских – на 341,7 млн. леев. Проверка выявила дебиторские задолженности с истекшим сроком давности на общую сумму в 740,3 тыс. леев, из которых по районам: Кэушень – на сумму 352,5 тыс. леев; Стрэшень – 161,4 тыс. леев; Тараклия – 87,6 тыс. леев; Яловень – 86,3 тыс. леев; Ниспорень – 45,3 тыс. леев; Леова – 7,2 тыс. леев.

Также были установлены кредиторские задолженности с истекшим сроком давности на сумму 3152,5 тыс. леев, в том числе в районах: Яловень – 1281,3 тыс. леев; Кантемир – 1146,9 тыс. леев; Тараклия – 354,2 тыс. леев; Леова – 194,1 тыс. леев; Стрэшень – 95,3 тыс. леев и пр.

Кредиторская задолженность бюджетов АТЕ по состоянию на 01.01.2005 включала задолженность по статьям: «Оплата труда» – 75,0 млн. леев; «Взносы обязательного государственного социального страхования» – 74,0 млн. леев; «Оплата товаров и услуг» – 39,7 млн. леев; «Капитальные инвестиции и капитальный ремонт» – 31,7 млн. леев, прочие – 121,3 млн. леев.

Некоторые органы местного публичного управления первого уровня, заключив договора о займах со сроком погашения в том же бюджетном году с бюджетами АТЕ второго уровня, не соблюдали установленные законодательством сроки возвращения этих займов, зарегистрировав по состоянию на 01.01.2005 невозмещенные остатки по займам на годовых исполнительных счетах районных бюджетов: Тараклия – на сумму 648,0 тыс. леев; Чимишлия – 115,0 тыс. леев; Фэлешть – 105,0 тыс. леев; Дрокия – 74,0 тыс. леев; Шолдэнешть – 72,0 тыс. леев; Леова – 36,8 тыс. леев; Кэушень – 18,5 тыс. леев и пр.

За отчетный период некоторые местные публичные органы при предоставлении займов на капитальные расходы, не выполнили в полной мере требования действующего законодательства, допустив превышение лимитов, установленных средств. Так, исполнительный орган района Ниспорень получил банковский кредит для капитальных расходов на сумму 15,0 млн. леев сроком на 3 года под 20% годовых, превысив на 10,5 млн. леев установленный лимит, который составляет 20% от общего объема доходов. Кроме того, от предприятия с иностранным капиталом был получен беспроцентный кредит в размере 200,0 тыс. долл. США сроком на 3 года.

Районные советы Чимишлия и Анений Ной при составлении и использовании резервных фондов допустили отклонения от нормативных требований.

Отклонения от требований выявлены и в том, что касается соблюдения порядка администрирования, управления и использования целевых средств публичными учреждениями, финансируемыми из

бюджетов АТЕ, которые без смет и Положений о формировании и использовании, утвержденных в установленном порядке органами местного публичного управления, сформировали и использовали целевых средств на сумму около 382,1 тыс. леев. Подобные случаи были установлены при проверке бюджетов районов: Яловень – на сумму 235,9 тыс. леев; Резина – 120,0 тыс. леев; Ниспорень – 22,8 тыс. леев и Шолдэнешть – 3,4 тыс. леев.

В нарушение требований ст.7 (3) Закона о местных публичных финансах, было допущено превышение лимитов фактических расходов с образованием кредиторских задолженностей Управлением образования, молодежи и спорта Районного совета Дрокия на сумму 54,4 тыс. леев; 4 бюджетными учреждениями, подведомственными Районному совету Флорешть – на 74,8 тыс. леев; некоторыми учреждениями, финансируемыми из районных бюджетов Фэлешть и Сорока – на 323,3 тыс. леев и 453,2 тыс. леев, соответственно. Аналогичным образом исполнители бюджетов различных уровней района Окница допустили перерасход средств на общую сумму в 824,4 тыс. леев.

Проверка порядка использования публичных средств для покрытия расходов для капитального ремонта и строительно-монтажных работ выявила случаи необоснованного завышения их стоимости в результате включения в акты приемки работ завышенной стоимости строительных материалов; расходов на оплату труда рабочих и хранению материалов на складах и пр., а в итоге соответствующие бюджеты понесли необоснованные расходы на общую сумму в 577,1 тыс. леев, в том числе в районах: Сорока – 402,8 тыс. леев; Яловень – 107,9 тыс. леев; Резина – 61,7 тыс. леев; Стрэшень – 4,7 тыс. леев.

Органы местного публичного управления города Кэлэрашь, не соблюдая требования п.4 Постановления Правительства «О дополнительных мерах по улучшению ситуации в учреждениях-интернатах и содержания детей из социально уязвимых семей», для содержания Специальной школы из города Кэлэрашь заключили договора о закупке электро и теплоэнергии, воды и коммунальных услуг (канализация) по ценам выше уровня тарифов, предусмотренных для населения соответствующего населенного пункта. Тем самым, соответствующий бюджет понес нерациональные расходы на сумму 92,6 тыс. леев.

Выявлены случаи несоблюдения требований действующего законодательства в том, что касается распоряжения доходами и расходами исключительно через казначейскую систему. В обход казначейской системы, исполнительный орган примэрии города Яловень получил доходов и осуществил расходов на 253,0 тыс. леев. Неправильно были получены и доходы от продажи собственности муниципия Бэлць на сумму 70,8 тыс. леев, перечисленные владельцами на специальный счет примэрии вместо соответствующего бюджетного счета.

Проверка бюджетов АТЕ установила факты нарушения некоторыми исполнителями бюджета требований действующего законодательства при распоряжении публичной собственностью, главным образом, при ведении учета наличия и оборота всех располагаемых основных средств, ежегодной инвентаризации, а также при списании имущества. Так, исполнительные органы примэрий Сырма, Сэрата Рэзешь района Леова в отсутствии актов о списании исключили из учета (как списанные) ценностей на 90,8 тыс. леев и 9,5 тыс. леев, соответственно, а Районный совет Тараклия не обеспечил отражение в бухгалтерском учете стоимости исполняемых материальных активов в размере 10223,8 тыс. леев, в то же время оставив неисполненными требования Постановления Счетной палаты №45 от 02.07.2004. Не было взято на бухгалтерский учет имущество примэрий гор. Стрэшень – на сумму 461,0 тыс. леев и гор. Криулень – на 169,1 тыс. леев. Аналогичным образом, Главное управление по жилищно-коммунальному хозяйству и обустройству Муниципального совета Кишинэу не отразило в бухгалтерском учете стоимость публичной собственности на сумму 971,8 тыс. леев.

Некоторые исполнительные органы второго уровня не соблюдали требования действующего законодательства, касающиеся перечисления в полном объеме в местные бюджеты утвержденных сумм трансфертов для уравнивания финансовых возможностей АТЕ. Так, бюджеты первого уровня района Тараклия не получили из районного бюджета утвержденных на 2004 год трансфертов в размере 227,4 тыс. леев, а бюджетам первого уровня района Кэлэрашь не был выплачен долг районного бюджета по трансфертам, утвержденным на 2003 год, на сумму 786,0 тыс. леев.

В 2004 году бюджетам АТЕ из государственного бюджета было выделено 12,8 млн. леев для субсидирования работ, связанных с проведением осенней вспашки, которые впоследствии были перераспределены публичным органам первого уровня. Вопреки требованиям Положения, утвержденного Правительством, примэрии с. Кетросу и с. Грибова района Дрокия не вернули Районному совету средства, нераспределенные получателям в установленные сроки, на сумму 7,2 тыс. леев и 2,2 тыс. леев, соответственно, которые предстояло вернуть государственному бюджету. Таким же образом, примэрия с. Пражила района Флорешть не вернула 0,6 тыс. леев, а в примэрии с. Кашунка того же района были выявлены случаи наличия недостоверных данных в списках на получение денежных средств, выделенных для поддержки аграрного сектора в проведении осенней вспашки.

Районный совет Тараклия принял решение «О списании исторических долгов хозяйствующих субъектов перед местным бюджетом», на основании которого ГНИ по району Тараклия списала исторические долги по платежам и пени на общую сумму в 1698,5 тыс. леев. Местные советы из 4 сел района Фэлешть без уточнения части доходов бюджета и вопреки тому, что земельный налог является регулирующим источником доходов бюджетов АТЕ, предоставили

освобождения от уплаты этого налога на сумму 343,3 тыс. леев. Основанием для этих действий послужили потери урожая в результате стихийного бедствия 22.08.2004, которые на самом деле не были зарегистрированы в установленном порядке.

Проблематичным остается регулирование использования служебного транспорта органами публичного управления. Вопреки требованиям Постановления Правительства «О регламентировании использования служебного транспорта в органах публичного управления», установлено превышение годового лимита автопробега, дополнительные расходы, связанные с перерасходом горючего, допущенного при использовании служебных автомобилей аппарата председателя района, некоторых подразделений, подведомственных районным советам и некоторых примэрий районов: Сорока – на общую сумму 126,7 тыс. леев; Флорешть – 97,3 тыс. леев, Дрокия – 16,6 тыс. леев и пр.

Закупки товаров, работ и услуг для нужд некоторых подразделений Муниципальных и Районных советов и некоторых АТЕ осуществлялись с нарушением и отклонением от Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд. Подобные случаи были выявлены в некоторых подразделениях Муниципального совета Кишинэу – на 366,8 тыс. леев; в районах: Резина – 1006,0 тыс. леев; Ниспорень – 154,6 тыс. леев, Леова – 121,0 тыс. леев; Кэлэраш – 57,1 тыс. леев; Фэлешть – 32,0 тыс. леев; Тараклия – 18,0 тыс. леев и пр.

Отмечались случаи отвлечения бюджетных средств в виде предоплаты с превышением соответствующего законного срока. Так, только примэрия Тараклия допустила отвлечение средств на общую сумму в 188,2 тыс. леев.

Местные советы и исполнительные власти некоторых АТЕ первого уровня не предприняли меры для исчисления, учета и поступления доходов от сдачи в аренду и пользование принадлежащего им публичного имущества (в том числе земельных участков). В итоге, в соответствующие бюджеты недопоступило доходов на общую сумму 5078,1 тыс. леев из-за того, что не была получена плата за использование земельных участков публичной собственности, прилегающих к приватизированным объектам или частным предприятиям и объектам, в том числе в бюджеты городов: Яловень – 2405,9 тыс. леев; Стрэшень – 1290,7 тыс. леев; Криулень – 252,2 тыс. леев; Ватра – 215,7 тыс. леев; Кэлэраш – 27,0 тыс. леев и Ниспорень – 12,5 тыс. леев; бюджеты сел (коммун): Бубучь – 563,3 тыс. леев; Чореску – 265,4 тыс. леев; Трушень – 45,4 тыс. леев и пр.

При купле-продаже земельных участков некоторые органы местного публичного управления допустили нарушения требований действующего законодательства при исчислении нормативной цены на землю. В результате занижения нормативной цены на землю недополучено доходов от продажи земельных участков на общую сумму 6600,3 тыс. леев, в том числе в бюджеты городов: Дурлешть – 4491,5 тыс. леев; Криулень – 583,2 тыс. леев; бюджеты сел (коммун): Бэчой – 561,7 тыс. леев; Крузешть –

361,3 тыс. леев; Бубуечь – 304,8 тыс. леев; Дубэсарий Векь – 197,9 тыс. леев и пр.

С нарушением требований действующего законодательства некоторые органы местного публичного управления неправильно установили минимальный размер арендной платы за помещения - публичную собственность. В итоге не было исчислено и не было уплачено доходов на общую сумму 288,5 тыс. леев, в том числе, в бюджеты второго уровня: район Яловень – 57,9 тыс. леев и пр.; первого уровня: город Тараклия – 134,4 тыс. леев; город Криулень – 49,4 тыс. леев; село Дубэсарий Векь – 28,8 тыс. леев.

Некоторые исполнительные органы административно-территориальных единиц не обеспечили полный и своевременный сбор доходов от платы за аренду имущества (в том числе, земельных участков) и от платы за использование прилегающих земельных участков публичной собственности, составившие 6114,7 тыс. леев, в том числе в бюджет муниципия Кишинэу – 2598,1 тыс. леев, бюджеты городов: Ниспорень – 969,3 тыс. леев; Синджера – 607,3 тыс. леев; Ватра – 252,0 тыс. леев; Стрэшень – 91,9 тыс. леев; Кэлэрашь – 58,6 тыс. леев; бюджеты сел (коммун): Стэучень – 1275,7 тыс. леев; Бубуечь – 198,8 тыс. леев; Дубэсарий Векь – 63,0 тыс. леев.

Не были предприняты меры для обеспечения поступления доходов от продажи имущества и земельных участков публичной собственности на общую сумму 715,9 тыс. леев в бюджеты городов Ниспорень – 216,6 тыс. леев; Синджера – 111,2 тыс. леев; Кэлэрашь – 100,7 тыс. леев; бюджета села Сырма (Леова) – 281,9 тыс. леев и пр.

При исключении земельных участков из категории участков сельскохозяйственного назначения некоторые органы публичного управления первого уровня не предприняли действенные меры для компенсации расходов, вызванных исключением из сельскохозяйственного оборота соответствующих участков. В следствии, не были накоплены денежные средства от компенсирования потерь на общую сумму 1621,2 тыс. леев, в том числе примэриями: города Дурлешть – 568,5 тыс. леев, села Дубэсарий Векь – 855,2 тыс. леев и коммуны Бубуечь – 197,5 тыс. леев.

Выявленные нарушения и отклонения являются следствием несоблюдения некоторыми органами публичного управления, исполнителями бюджета, а также учреждениями, финансируемыми из бюджетов АТЕ, требований действующих законодательных и нормативных актов.

*Основные отклонения касаются:*

- *необеспечения полного поступления платежей в бюджеты АТЕ, по которым в конце 2004 года зафиксировано задолженностей на сумму 301,9 млн. леев;*

- *недопоступления в соответствующие бюджеты доходов из-за того, что не были исчислены, не были взяты на учет и не поступили налоги, сборы и другие платежи;*
- *постоянного процесса накопления на счетах бюджетов АТЕ остатков свободных денежных средств, которые по сравнению с 2003 годом увеличились на 68,9 млн. леев, а по сравнению с 2002 годом – на 113,9 млн. леев;*
- *несоблюдения требований действующего законодательства относительно осуществления бюджетных расходов.*



## РАЗДЕЛ II. Формирование и использование средств бюджета государственного социального страхования

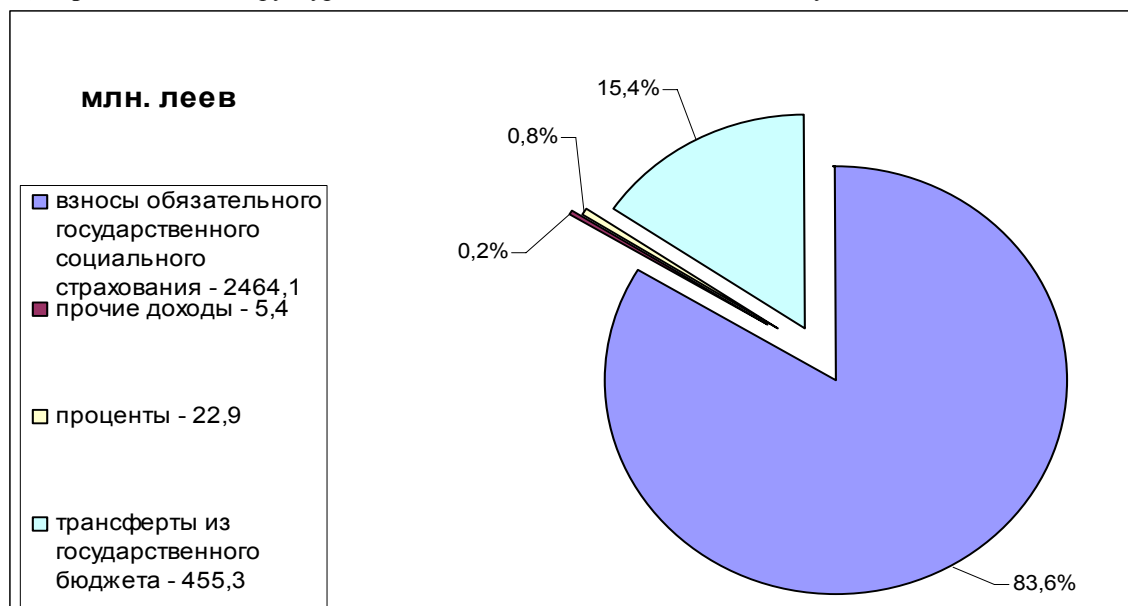
Бюджет государственного социального страхования был утвержден по доходам и расходам на сумму 2479,8 млн. леев, а в результате четырех уточнений утвержденные показатели увеличились на 311,8 млн. леев, составив 2791,6 млн. леев. Доходы БГСС были исполнены на 2947,8 млн. леев, или на 105,6%, а расходы – на 2768,9 млн. леев, или на 99,2% от годового плана и в результате кассового исполнения профицит составил 178,9 млн. леев (Приложение).

Остатки денежных средств, зарегистрированные после кассового исполнения доходов и расходов БГСС, составили 765,9 млн. леев, в том числе средства текущего счета – 522,3 млн. леев, средства, вложенные в ГЦБ и невыкупленные Министерством финансов – 108,6 млн. леев, средства резервного фонда, депонированные в АО «Banca de Economii» – 135,0 млн. леев. Одновременно с этими остатками в качестве свободных средств БГСС отмечаются денежные средства, перечисленные НКСС) на счет ГП «Poșta Moldovei» – 80,1 млн. леев и АО «Banca de Economii» – 11,7 млн. леев, а также средств транзитных счетов – 6,5 млн. леев, которые не принимаются в расчет при определении финансового результата исполнения БГСС.

Отмечается незначительное увеличение удельного веса доходов и расходов БГСС в ВВП, который повысился по отношению к 2003 году на 0,5 и 0,7 процентных пункта, соответственно. Удельный вес доходов в ВВП составил 9,2%, а расходов – 8,7%.

Основным источником формирования доходов БГСС служат поступления от выплаты взносов обязательного государственного социального страхования – 83,6% от общей суммы доходов, что составляет 2464,1 млн. леев. По этому разделу взносы, выплаченные работодателями, составляют около 70,3%, или 2072,3 млн. леев (диаграмма № 13).

Диаграмма №13. Структурное исполнение доходов БГСС в 2004 году



Средства от трансфертов из государственного бюджета на выплату пенсий, пособий и компенсаций имеют в исполнении доходов БГСС удельный вес в 15,4%, составляя 455,3 млн. леев, или 99,9% от годового плана. Поступления различных видов процентов составляют 0,8%, или 22,9 млн. леев. По разделу «Прочие доходы» было накоплено 5,4 млн. леев (0,2% от доходов БГСС), в 2,2 раза больше предусмотренного на год. На повышение исполнения этого раздела повлияло отражение в кассовых доходах, без уточнения плана, стоимости недвижимости переданной на баланс НКСС в счет погашения задолженностей перед БГСС на сумму 2,9 млн. леев.

Общая сумма платежных обязательств взносов обязательного государственного социального страхования на 2004 год, составила 3883,8 млн. леев и включает: остаток задолженности по состоянию на 01.01.2004 – 1226,5 млн. леев, сумму начисленных в 2004 году взносов и наложенных финансовых санкций – 2612,9 млн. леев и 44,5 млн. леев, соответственно. За отчетный период было перечислено взносов на общую сумму 2297,8 млн. леев, что составляет в среднем по республике 59,2% от причитающейся к уплате суммы. Из финансовых санкций, начисленных в 2004 году, были выплачены 4,3 млн. леев, или 9,7%, тогда как уровень поступления начисленных взносов в среднем по республике составил 87,8%. Повышение этого показателя обусловлено поступлением исторических задолженностей на сумму 267,9 млн. леев, в том числе взносов – 257,1 млн. леев и санкций – 10,7 млн. леев. Фактический уровень поступления взносов, начисленных на 2004 год, составляет 77,9%, или на 9,9 процентных пункта меньше указанного в отчете НКСС.

В разрезе отраслей национальной экономики наиболее низкий уровень поступлений отмечается в сельском хозяйстве – 49,7%, в остальных отраслях средний уровень колеблется от 91,0 до 94,4%.

На исполнение доходной части БГСС повлияло:

- остаток задолженностей БГСС перед налогоплательщиками в начале года – 16,8 млн. леев, уменьшенный на суммы, которые были возвращены из БГСС с начала года – 157,1 тыс. леев;

- задолженности и санкции, аннулированные в соответствии с законом, на сумму 266,0 млн. леев, в том числе: финансовые санкции – 190,3 млн. леев, освобождение пенсионеров – 63,2 млн. леев и списанные задолженности – 12,5 млн. леев. Самые большие списания приходятся на долю сельского хозяйства – 232,8 млн. леев (87,5%).

Объем обязательств по уплате перед БГСС, невыплаченных налогоплательщиками по состоянию на 01.01.2005, составил 1153,2 млн. леев, сократившись по отношению к 2003 году на 73,2 млн. леев, или на 6%. Это уменьшение было обусловлено и предоставлением значительного объема освобождений и погашений задолженностей, реэшелонирования и продления сроков перечисления обязательств перед БГСС. В разрезе отраслей национальной экономики самые высокие задолженности отмечаются у хозяйствующих субъектов аграрного сектора – 461,9 млн. леев, или 40% от общей суммы задолженностей.

Из общей суммы задолженностей 738,0 млн. леев, или 64% составляют задолженности прошлых лет (исторические), а 415,2 млн. леев – текущие. Превалирующая доля в структуре задолженностей приходится на задолженности по основным и индивидуальным взносам – 84,2% (971,2 млн. леев, в том числе 592,4 млн. леев – исторические долги и 378,8 млн. леев – текущие долги). Остальные 15,8% от общих задолженностей, которые в абсолютной величине составляют 182,0 млн. леев, представляют начисленные пени и штрафы (145,6 млн. леев – по историческим задолженностям, 36,4 млн. леев – по текущим задолженностям).

Среди должников БГСС числятся хозяйствующие субъекты, деятельность которых не была приостановлена в законном порядке и которые на протяжении многих лет не выплачивают накопившиеся задолженности и не представляют отчетов. Меры, предпринятые для улучшения финансово-экономического положения налогоплательщиков и повышения дисциплины в том, что касается выполнения обязательств перед БГСС, не привели к ожидаемым результатам. По состоянию на 01.01.2005 с НКСС были заключены 58 соглашений-меморандумов на сумму 46,7 млн. леев. По сравнению с 2003 годом было заключено на 3 соглашения больше на сумму в 4,7 млн. леев. В то же время некоторые хозяйствующие субъекты, пользующиеся безусловными льготами со стороны государства, продолжают не уплачивать соответствующие взносы в полном объеме и в установленные сроки, что приводит к образованию и постоянному увеличению исторических задолженностей.

НКСС, не соблюдая положения законодательных, не во всех случаях и не всем налогоплательщикам начислила пени в размере 0,1% от суммы задолженности за каждый день просрочки.

Количество хозяйствующих субъектов, которые воспользовались снижением размера взноса государственного социального страхования в

2004 году (17 налогоплательщиков) ниже, чем в 2003 году (19 налогоплательщиков).

Расходы БГСС покрывают эквивалент обязательных социальных выплат в государственной системе, сгруппированных в пять фондов, а также расходов, связанных с организацией и функционированием государственной системой. Кассовые расходы БГСС были исполнены на сумму 2768,8 млн. леев, или на 99,2% по отношению к запланированному на год, а фактические расходы составили 2760,9 млн. леев, или 98,9%, что означает повышение относительно запланированного на 27,4% и на 26,9%, соответственно.

Львиная доля исполненных расходов БГСС (84,4%, или 2338,3 млн. леев) приходится на кассовые расходы Фонда пенсий и пособий, исполнение которых составляет 99,2% от запланированного на год. Именно при исполнении расходов этого фонда были зарегистрированы самые высокие дебиторские задолженности – 12,7 млн. леев, что составляет 80,9% от их общей суммы. По отношению к 2003 году, расходы этого фонда увеличились на 482,8 млн. леев, или на 26,2%. Из общей суммы расходов фонда 77,7% составляют расходы по выплате пенсий по возрасту, 17,7% – пенсии по инвалидности, 3,3% – пенсии по случаю потери кормильца и 0,5% – пенсии за выслугу лет.

Государственная система социального страхования – это государственная система, организованная по принципу обязательности внесения взносов, посредством которой осуществляются выплаты социального страхования. Единственным органом, осуществляющий управление пенсионной системой, является НКСС. В то же время в соответствии с Законом об обеспечении пенсиями военнослужащих и лиц командного состава и войск органов внутренних дел, обеспечение пенсиями военнослужащих, которые проходили воинскую службу по контракту, лиц командного состава и войск органов внутренних дел и членов их семей осуществляется в децентрализованном порядке каждым центральным специальным органом, а указанная категория пенсионеров не осуществляет отчислений в систему государственного социального обеспечения.

Проверки, проведенные в некоторых ТКСС и Консилиумах врачебной экспертизы жизнеспособности, установили, что сумма ущерба, нанесенного бюджету в результате необоснованной выплаты пенсий ТКСС Окница и ТКСС Дондушень, составила 745,1 тыс. леев.

Нынешние юридические рамки государственной системы обеспечения пенсиями включает ряд законодательных и нормативных актов, которые содержат некоторые несоответствия и противоречат правовым нормам. Так, условия назначения и начисления пенсий военнослужащим, лицам командного состава и войск органов внутренних дел, сотрудникам ЦБЭПК и сотрудникам пенитенциарной системы, прокурорам и судьям регулируется 5-ю законами. Некоторые подзаконные нормативные акты противоречат законам. Как показала проверка, в этих

условиях и в результате установления пенсий с нарушением законодательства указанным категориям пенсионеров было переплачено из государственного бюджета пенсий на сумму 1283,7 тыс. леев.

Для Фонда защиты семей с детьми было утверждено расходов на сумму 90,2 млн. леев. Кассовые расходы составили 111,4 млн. леев (123,5%), а фактические – 112,7 млн. леев (125,0%). Выплаты, производимые из государственного бюджета, были установлены в размере 58,0 млн. леев и были исполнены на сумму 89,0 млн. леев, или на 31,0 млн. леев больше чем утвержденные годовым планом.

Фонд страхования от производственных травм и профессиональных заболеваний был предусмотрен в размере 3405,8 тыс. леев и исполнен на 900,4 тыс. леев, или на уровне 26,4% от предусмотренной суммы.

Фонд занятости населения был утвержден на общую сумму 24,5 млн. леев, а кассовое исполнение расходов составило 23,1 млн. леев, или 94,5% от предусмотренного.

Фонд социального страхования работников на 2004 год был предусмотрен в размере 21,9 млн. леев, а кассовое исполнение расходов составило 20,7 млн. леев, или 94,8% от запланированного.

Расходы на организацию и функционирование государственной системы социального страхования как структурная составляющая расходов БГСС были уточнены с 76,8 млн. леев до 98,8 млн. леев, а кассовое исполнение составило 87,9 млн. леев, или 88,9% от годового плана.

Должностные лица НКСС при размещении средств на срочные депозитные счета допустили ряд нарушений Положения «О размещении излишков бюджета государственного социального страхования в коммерческих банках Республики Молдова на срочные депозитные счета», утвержденное Постановлением Правительства №1754 от 31.12.2002. В соответствии с условиями депозитных договоров, срок объявления сторонами причин для досрочного расторжения был превышен на 5 дней по сравнению с допустимым. Не заполнялся регистр мониторинга срочных депозитов, размещенных в коммерческих банках Республики Молдова, а перечисление денежных средств на срочные депозиты на протяжении 2004 года на сумму 135,0 млн. леев было осуществлено в отсутствие постановлений Правительства. Размещение средств на сумму 60,0 млн. леев на срок 183 дней на депозитный счет было осуществлено без решения Административного совета НКСС. Без соблюдения требований указанного Положения, а также условий депозитных договоров, заключенных с АО «Banca de Economii», за 61 и 151 день, соответственно, до истечения срока, предусмотренного договорными условиями, на основании дополнительных соглашений был продлен срок размещения средств, и без того, чтобы депонирующий банк привел в установленном порядке обоснованные причины, размер процентной ставки был утвержден НКСС на 0,5 процентных пункта ниже предыдущей процентной ставки.

Для непосредственного осуществления выплат бенефициариям НКСС перечислила со специальных текущих счетов на счета КБ «Banca de

«Economii» АО денежные средства в размерах, необходимых для осуществления соответствующих платежей. Поскольку средства не были в полном объеме получены бенефициариями, на счетах остались значительные свободные денежные средства, о которых НКСС не договорилась с соответствующим учреждением и, соответственно, не предусмотрела выплату процентов по среднемесячным остаткам, которые на протяжении 2004 года варьировали от 18,9 млн. леев до 118,7 млн. леев.

Образование остатков на счетах КБ «Banca de Economii» АО происходит из-за того, что НКСС при перечислении средств, необходимых для осуществления платежей за следующий месяц, не уменьшает финансирование на сумму остатка свободных средств, находящихся на этих счетах, допуская отвлечение денежных средств БГСС на счетах банковского учреждения, по которым не начисляются проценты.

В результате затягивания процедуры заключения с КБ «Banca de Economii» АО договора о комиссионных сборах по суммам, высвобожденным финансовыми учреждениями для выплаты пенсий, пособий и компенсаций посредством ГП «Poșta Moldovei», НКСС понесла дополнительные расходы в сумме 258,9 тыс. леев.

По выплате пенсий, пособий и компенсаций посредством ГП «Poșta Moldovei» были допущены многочисленные нарушения, например: перечисление НКСС сверх необходимой суммы, которые в учетных документах отражены как дебиторские задолженности; остатки средств, неполученных получателями, на которых не начисляются проценты; несвоевременная или досрочная выплата соответствующих платежей через почтовые отделения; реализация товаров через почтовые отделения после 25.05.2004 и пр.

Вопреки своим полномочиям НКСС не обеспечила организацию в соответствии с законными нормами социального обеспечения на базе индивидуального договора. Таким образом, не были заключены страховые договора с работниками, работающими по индивидуальному трудовому договору за рубежом, а взносы социального страхования выплачивались в 2004 году застрахованным лицом только на основании заявления, зарегистрированного НКСС в Регистре учета страховых договоров. Должностные лица НКСС необоснованно возместили некоторым лицам уже уплаченные взносы в БГСС.

Не соблюдается НКСС срок представления ГГНИ информации о суммах взносов, начисленных и уплаченных налогоплательщиками, а также о некоторых суммах задолженностей, с целью проведения этим учреждением оперативного контроля над своевременным начислением и перечислением взносов.

НКСС не распределяет накопленные доходы от взносов обязательного государственного социального страхования (пропорционально установленным ставкам) по пяти фондам социального страхования, созданных для группирования расходов. Не распределяются по фондам и доходы БГСС полученных за счет трансфертов из

государственного бюджета, хотя, в соответствии с Политикой бухгалтерского учета, они должны осуществляться одновременно с записями об их переводе на текущий счет.

Как и в предыдущие годы НКСС допустило отвлечение средств БГСС на цели, предусмотренные как выплаты из государственного бюджета. Дебиторские и кредиторские задолженности в БГСС, образовавшиеся в результате этих действий, по состоянию на 01.01.2005 составили 175,2 млн. леев и 23,2 млн. леев соответственно, увеличившись по отношению к аналогичному периоду предыдущего года на 46,7 млн. леев и 12,9 млн. леев, соответственно.

НКСС создает и ведет Государственный реестр индивидуального учета в государственной системе социального страхования (РЕВИНД). Накопление индивидуальных взносов на счета доходов НКСС в течение 2004 года составило 146,5 млн. леев. По состоянию на 01.01.2005 в систему РЕВИНД были внесены (кумулятивно с начала осуществления этой процедуры) 850,2 тыс. анкет застрахованных лиц, или 95,6% от общего числа застрахованных работников. В настоящее время обрабатываются личные данные и присваиваются личные коды социального страхования 710,5 тыс. человек. Из 1086,1 тыс. деклараций застрахованных лиц были внесены и обработаны 261,9 тыс. деклараций, что составляет только 24,1%.

Для содержания аппарата НКСС были уточнены ассигнования в размере 49,7 млн. леев, или на 8,8 млн. леев больше ассигнований на 2003 год. Кассовые и фактические расходы были исполнены в размере 48,2 млн. леев и 48,1 млн. леев, соответственно, а в результате было зарегистрировано дебиторских задолженностей на сумму 0,7 млн. леев и кредиторских на сумму 2,5 млн. леев. Ввиду того, что расходы БГСС осуществляются через банковские счета, а не через казначейскую систему, НКСС продолжает практику допущения исполнения расходов с превышением лимита ассигнований, утвержденных в смете. Так, при кассовом исполнении расходов были допущены перерасходы в размере около 1,0 млн. леев. Не были соблюдены лимиты ассигнований и при осуществлении фактических расходов, что свидетельствует о необеспечении использования по назначению и в установленных пределах ассигнований, утвержденных сметой расходов, а также об отсутствии предложений по внесению необходимых изменений в смете, в ходе ее исполнения, вследствие чего средства БГСС используются по усмотрению руководства НКСС без согласия Административного совета НКСС.

При заключении договоров ответственные лица НКСС не устанавливают и не оговаривают четко договорные условия относительно сроков исполнения или поставки ценностей, конкретного объема, их спецификацию, условия закупки и т.д. Так, большинство договоров, заключенных в 2004 году, не содержат пункта относительно срока оплаты и размера предоплаты. Только за 9 месяцев 2004 года НКСС в 31 случае допустила отвлечения средств БГСС в качестве предоплаты (в размере

100% от размера договора), а хозяйствующим субъектам-поставщикам было выплачено авансом около 3,2 млн. леев.

В отчетном году НКСС списала основных средств на сумму 472,3 тыс. леев, в том числе 70 единиц компьютеров на 422,2 тыс. леев, которые, согласно заключениям комиссии, были морально и физически устаревшими. Установлены нарушения и отклонения от Положения о списании изношенных ценностей, относящихся к основным средствам, утвержденного Постановлением Правительства №500 от 12.05.1998. Результаты экспертизы электронно-вычислительных машин, списанных без разрешения Министерства финансов, подтвердила наличие в указанном оборудовании драгоценных металлов в указанном количестве: Au – 947,75 г, Pt – 30,65 г; Pd – 33,21 г, что примерно в три раза ниже общего количества, указанного в технической документации.

Штатная численность НКСС была утверждена на 2004 год в количестве 419 единиц. В течение года НКСС приняла на работу по контракту 128 физических лиц для оказания услуг по охране и уборке помещений, обслуживанию зданий и т.д., большинство из которых были работниками НКСС до сокращения штатов. Расходы на оплату труда этих лиц (167,9 тыс. леев) необоснованно были отнесены к статье расходов «Товары и услуги, не отнесенные к другим подстатьям».

НКСС не обеспечила идентичность показателей, отраженных в Бланке №3 Отчета о деятельности НКСС и исполнении БГСС в 2004 году, представленном Правительству и Парламенту, по позициям «Дебиторские и кредиторские задолженности» с данными бухгалтерского учета НКСС. Так, только в разделе Отчета «Расходы на содержание НКСС» дебиторские и кредиторские задолженности были отражены на 706,2 тыс. леев и соответственно, на 2513,7 тыс. леев, меньше, чем данные бухгалтерского учета. В разделе «Расходы на создание ГРИУГССС» того же отчета дебиторские задолженности на 535,9 тыс. леев больше, чем в бухгалтерском учете, а кредиторские – в размере 1,9 тыс. леев – вовсе не были отражены в отчете. Следует отметить, что дебиторские и кредиторские задолженности, отраженные в отчете, как разница между кассовыми и фактическими расходами.

НКСС кроме счетов, обслуживаемых КБ «Banca de Economii» АО, администрирует и управляет средствами БГСС еще по 12 текущим счетам, обслуживаемых КБ «Moldova Agroindbank». НКСС не обеспечила перечисление на текущий счет остатков по 5 счетам за последний день отчетного периода, которые по состоянию на 01.01.2004 составляли 3345,4 тыс. леев, а по состоянию на 01.01.2005 – 7017,9 тыс. леев.

*Обобщая изложенное в этом разделе, Счетная палата отмечает, что выявленные нарушения и недостатки являются следствием несоблюдения в точности нормативных и законодательных актов, а также неприменения руководством и должностными лицами НКСС принципов эффективности и рациональности при распоряжении*



средствами БГСС. Проверка исполнения БГСС за 2004 год установила следующее:

- БГСС в 2004 году был исполнен по доходам на уровне 105,6%, а по расходам – на 99,2%;
- вопреки позитивной тенденции к увеличению доходов, поступивших в БГСС, в динамике отражается и негативная тенденция к увеличению задолженностей перед БГСС, которые по состоянию на 01.01.2005 составляли около 1153,2 млн. леев;
- отстает процесс формирования Реестра государственной системы индивидуального учета в государственной системе социального страхования;
- предоставление значительного объема льгот по выплате обязательств, которые были задолжены БГСС (266,0 млн. леев);
- в нарушение требований действующего законодательства доходы, накопленные в БГСС, не распределяются по пяти фондам социального страхования;
- не во всех случаях и не всем налогоплательщикам исчисляется в ординарном порядке пени за несвоевременную выплату взносов;
- отвлечение средств БГСС на цели, предусмотренных в качестве выплат из государственного бюджета (175,2 млн. леев);
- допущение образования дебиторских задолженностей и осуществление предоплаты, вызванные в том числе и отсутствием требований действующего законодательства в 2004 году относительно ответственности за осуществление предоплаты сроком больше чем 30 дней;
- администрирование средств БГСС через банковскую систему, а не через казначейскую систему позволили НКСС допустить превышение лимита ассигнований при исполнении расходов на содержание аппарата НКСС на 1,0 млн. леев;
- затягивание процедуры заключения с КБ «Banca de Economii» АО договоров об обслуживании текущих счетов обусловило допущение дополнительных расходов на сумму 259,0 тыс. леев;
- недостатки в выполнении требований действующего законодательства при ведении учета основных средств (в том числе и сданных в аренду), их инвентаризации и списании.

### РАЗДЕЛ III. Формирование и использование фондов обязательного медицинского страхования

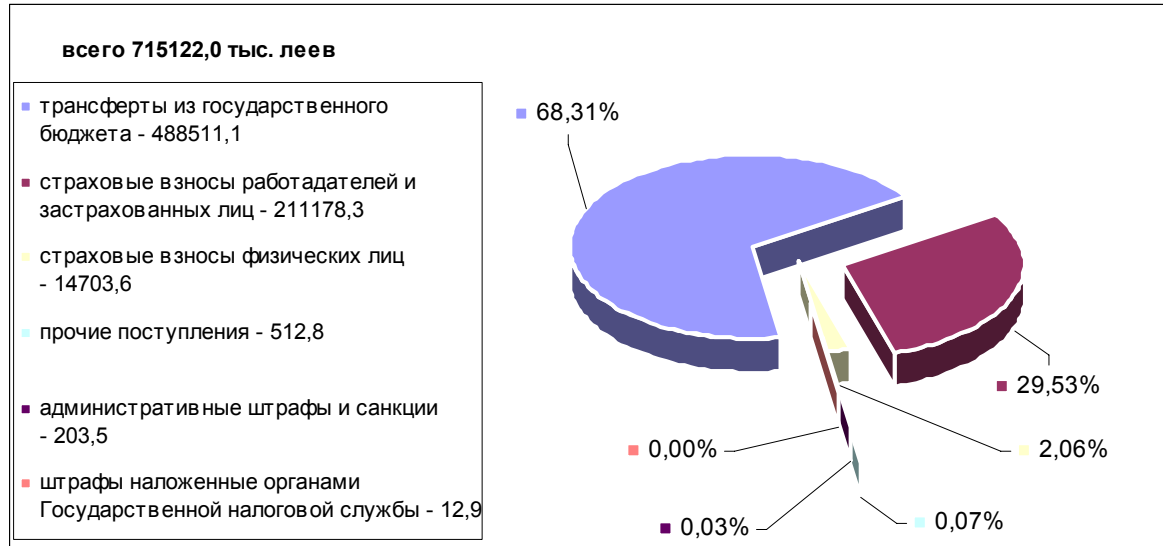
Обязательное медицинское страхование представляет собой гарантированную государством систему защиты интересов населения в области здравоохранения и осуществляется путем создания денежных фондов, предназначенных для покрытия расходов по лечению состояний, обусловленных наступлением застрахованных рисков, которое обеспечивается застрахованным лицам в необходимом объеме медицинской и фармацевтической помощи, предусмотренной Единой программой обязательного медицинского страхования при условии, что эти лица выполнили свое обязательство по выплате страховых взносов в размере и сроках, установленных законодательством.

ФОМС управляется НМСК, учрежденной Правительством 10.09.2001 в качестве автономной государственной, пользующейся в том числе и финансовой автономией, „nonprofit” (данному понятию не дается определение в действующих законодательных или нормативных рамках).

НМСК осуществляет свои полномочия на всей территории Республики Молдова посредством 11 территориальных агентств, созданных 01.11.2002 и имеющих статус юридического лица. Несмотря на то, что с 01.01.2004 агентства были лишены этого статуса, НМСК с запозданием в 6 месяцев разработала и утвердила их уставы в качестве своих филиалов. Исходя из внедрения обязательного медицинского страхования с применением единой структуры с централизованной системой обслуживания, Административный совет НМСК не уточнил пределы компетенции Исполнительного управления Компании, не утвердил необходимые положения, касающиеся разграничения компетенции Компании и ее территориальных агентств. Кроме того, он не создал и не утвердил Ревизионную комиссию Компании, дав ей возможность действовать без надзора за соблюдением требований действующего законодательства.

Первый этап внедрения системы обязательного медицинского страхования начался 01.03.2003 в районе Хынчешть, а начиная с 01.01.2004 система была введена по всей территории страны.

**Диаграмма №14.** Структура фактических доходов ФОМС за 9 месяцев 2004 года



Доходы и расходы ФОМС на 2004 год были утверждены в объеме 1070,7 млн. леев. Фактические поступления доходов за 9 месяцев 2004 года составили 715,1 млн. леев (89,0%), или на 87,9 млн. леев меньше средств, запланированных на соответствующий период (диаграмма №14).

Исполнение доходной части свидетельствует о том, что уточненные показатели отчетного периода не были в полной мере выполнены по 2 источникам доходов, а степени исполнения источников ФОМС, будучи достаточно разными, варьируют от 14,7% по «Страховым взносам от физических лиц» до более чем в 500 раз по «Прочим поступлениям». НМСК и налоговые органы не обеспечили полного накопления в ФОМС средств, запланированных к поступлению за соответствующий период. В результате, средства, не поступившие по этим 2 источникам доходов, составляют 88,6 млн. леев, в том числе по взносам обязательного медицинского страхования, выплаченным работодателями и работниками в процентном размере (ответственный – ГНИ) – 3,6 млн. леев и взносам, выплаченным физическими лицами в фиксированном размере (ответственный – НМСК) – 85,0 млн. леев.

Из-за того, что не были предприняты меры по введению в действие Положения «Об условиях обязательного медицинского страхования иностранных граждан и апатридов, находящихся на территории Республики Молдова», была упущена возможность накопления доходов в эти фонды.

Руководство НМСК, заключая договор о банковском обслуживании, не предусмотрело взаимовыгодный режим исчисления процентов с остатка свободных средств на обслуживаемых счетах. Вследствие этого, а также из-за несогласия обслуживаемого банка заключить соответствующие договоры с ГМСУ, НМСК недополучило доходов на сумму 14,3 тыс. леев, а десять ГМСУ, подвергшиеся проверке – на сумму 796,4 тыс. леев.

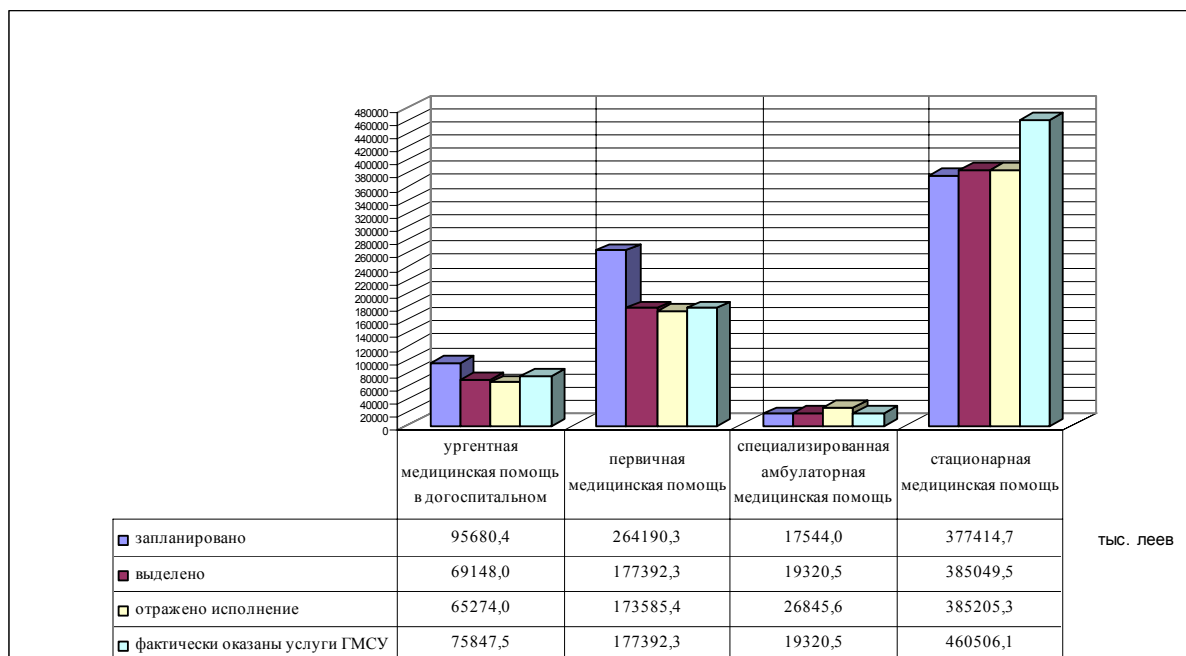
Расходы ФОМС, утвержденные на 9 месяцев 2004 года, были исполнены в размере 662,0 млн. леев, или на 82,4% от запланированных

сумм и по состоянию на 01.10.2004 был зарегистрирован остаток свободных средств на сумму 53,5 млн. леев. Что касается фондов, кассовые расходы были исполнены из фонда оплаты текущих (основных) медицинских услуг на сумму 650,9 млн. леев и из резервного фонда – 37,5 тыс. леев. Из средств, фонда профилактических мероприятий – в сумме 14,2 млн. леев - и резервного фонда – в сумме 14,2 млн. леев, НМСК разместила 20,0 млн. леев на депозитные счета в КБ «Banca de Economii» АО без согласия Административного совета НМСК.

Административные расходы составляют 11,1 млн. леев, или 51,7% от запланированных на год. Достаточно сильно отличаются условия оплаты труда сотрудников аппарата НМСК от условий предусмотренных для ее территориальных агентств. Так, среднемесячная заработная плата по системе составила 1817 леев, в том числе среднемесячная заработная плата по территориальному агентству – 1730 леев (заработная плата руководителя – около 3600 леев) и среднемесячная заработная плата по НМСК – 2035 леев (заработная плата руководителя – 9100 леев).

Расходы ФОМС не покрывают эквивалент медицинских услуг, оказанных населению ГМСУ, а также оказанных сверх заключенных с ними договоров в рамках системы обязательного медицинского страхования, тем самым нанося им финансовые убытки от деятельности в условиях самоуправления (диаграмма №15).

Диаграмма №15. Исполнение расходов ФОМС по структуре видов медицинской помощи за 9 месяцев 2004 года



В первый год внедрения системы обязательного медицинского страхования, планирование ресурсов не соответствует запросам застрахованных лиц в зависимости от вида медицинской помощи, кроме того, НМСК не обеспечила введение необходимых изменений для перераспределения ассигнований между видами медицинской помощи,

пересмотр условий договоров со структурами, оказывающими услуги, в целях как можно более эффективного использования средств ФОМС.

Следует отметить, что НМСК не зарегистрировала в бухгалтерском учете и не отразила в бухгалтерском балансе платежные обязательства перед ГМСУ на сумму около 85,2 млн. леев, выполненные сверх суммы договоров, заключенных с ними, а также оказанные вне условий договоров. В результате, по состоянию на 01.10.2004, в учете НМСК, стоимость объема оказанных услуг составила 647,9 млн. леев, тогда как в действительности, согласно отчетам о фактическом выполнении объемов, их стоимость составляет около 733,1 млн. леев.

Система обязательного медицинского страхования тяготеет к первичной и специализированной амбулаторной медицинской помощи, осуществляя финансирование по принципу «на душу» населения, включенного в списки семейных врачей. По следующим видам медицинской помощи: первичная и специализированная амбулаторная медицинская помощь – НМСК не осуществляет мониторинг объемов услуг, фактически оказанных застрахованным лицам, в денежном выражении и с отражением фактической стоимости оказанных услуг, оставляя без контроля выделенные средства, и не обеспечивая прозрачность в использовании этих средств до получателя – застрахованного лица.

НМСК обеспечила оказание застрахованным лицам медицинских услуг, что составляет в денежном выражении 718,2 млн. леев. В зависимости от категории застрахованных лиц, самый высокий удельный вес в указанных услугах приходится на категории лиц, застрахованные государством, фактическая стоимость которых составляет 511,2 млн. леев. Погашение расходов по оказанию этих услуг осуществлялось из государственного бюджета в пределах утвержденных ассигнований, составив в отчетном периоде 488,5 млн. леев, что фактически не покрывает потребности соответствующей категории почти на 22,7 млн. леев.

Взносы категории застрахованных лиц, которым исчисляется страховой взнос как процентное отношение к заработной плате при формировании фондов, составляют 211,2 млн. леев, но фактически эта категория воспользовалась медицинскими услугами на сумму 166,6 млн. леев, тем самым стоимость полученных услуг была превышена на 44,6 млн. леев.

Доходы, поступившие в фонды в виде взносов, выплаченных нетрудоустроенными лицами, которые застраховались в индивидуальном порядке, составили 14,7 млн. леев, или на 25,7 млн. леев меньше расходов понесенных НМСК для оказания медицинской помощи соответствующей категории.

Проблематичное положение складывается по оказанию ГМСУ медицинских услуг незастрахованным лицам, медицинское обслуживание которых должно покрываться за счет резервного фонда. В то время как НМСК частично зачислила на депозитные счета средства резервного

фонда, ГМСУ оказали по состоянию на 01.10.2004 услуг на сумму 23,3 млн. леев, которые не были покрыты НМСК.

Большинство ГМСУ, оказывающих услуги в рамках системы обязательного медицинского страхования, не были признаны в официальном порядке как учреждения, правомочные осуществлять деятельность по своему профилю и в соответствии со стандартами и другими нормативными актами в области здравоохранения. Из 98 учреждений, с которыми НМСК законтрактовала услуги в рамках системы обязательного медицинского страхования на 2004 год, только 44 прошли процедуру аккредитации.

Некоторые ГМСУ приобретают медикаменты у неаккредитованных фармацевтических учреждений. Только районные больницы Орхей, Теленешть, Шолдэнешть, Унгень и Ниспорень за 9 месяцев 2004 года приобрели медикаментов на сумму около 2,7 млн. леев у аптек, которые не располагают сертификатами об аккредитации.

НМСК не регламентировала основные принципы, на основании которых следовало заключать договора об оказании объемов медицинской помощи в 2004 году с учреждениями, оказывающими услуги. Стоимость услуг, на оказание которых заключаются договора, устанавливается из расчета реальных затрат за последние три года деятельности медицинских учреждений, без учета их реальных возможностей оказания застрахованным лицам медицинских услуг в качественном и необходимом объеме, прямым образом способствуя поддержке этих учреждений. При заключении договоров не были уточнены виды деятельности, включенные в Единую программу на 2004 год в качестве составляющих первичной и специализированной амбулаторной медицинской помощи.

Министерство здравоохранения не разработало нормативные документы относительно порядка финансово-экономической деятельности, учета и управления средствами ГМСУ в условиях внедрения обязательного медицинского страхования. Деятельность ГМСУ в новых условиях доказала, что некоторые специфические аспекты не вписываются в систему бухгалтерского учета в соответствии с Национальными стандартами бухгалтерского учета, а ввиду отсутствия соответствующего регулирования, медицинские учреждения ведут бухгалтерский учет и составляют отчеты по собственному усмотрению. Таким образом, некоторые учреждения, нарушая Закон о бухгалтерском учете, в Отчете о финансовых результатах отражают стоимость фактических продаж, приравнивая их с доходами от продаж. Другие учреждения отражают только стоимость чистых продаж, не включая в отчет доходы от продаж, что приводит к образованию искусственных потерь за отчетный период. В итоге, эти отчеты не обеспечивают достоверного отражения финансово-экономической деятельности учреждений включенных в эту систему, а также их отношений с НМСК. Не была регламентирована процедура отражения расходов, произведенных за счет гуманитарной помощи, средств, полученных от учреждения, материалов и медикаментов,

полученных бесплатно или же в централизованном порядке в рамках государственных программ, что также влияет на образование искусственных потерь. Поскольку по уставу соответствующие учреждения зарегистрированы как некоммерческие, хозрасчетные учреждения с финансовой автономией, не определено, за счет каких средств будут погашаться уже зарегистрированные потери.

Проверка, проведенная в 23 ГМСУ, выявила, что они не были подготовлены для перехода к деятельности на принципах самофинансирования, на некоммерческих принципах и к другой системе бухгалтерского учета. Не все ГМСУ обеспечили переход к плану бухгалтерских счетов финансово-экономической деятельности предприятий, продолжая вести бухгалтерский учет как бюджетные учреждения. Так, Районная больница Хынчешть не зарегистрировала в бухгалтерском учете доходы за I полугодие на сумму 11,6 млн. леев и за II полугодие – на сумму 14,9 млн. леев. Данные бухгалтерского учета в значительной степени отличаются от данных фактических расчетов с различными дебиторами и кредиторами. Отчеты не являются достоверными, а по состоянию на 01.10.2004 разница с данными бухгалтерского учета составляла 4,9 млн. леев.

Вопреки уставным положениям ГМСУ, учредитель (Министерство здравоохранения – для республиканских медицинских учреждений; Муниципальные советы Кишинэу и Бэлць – для муниципальных медицинских учреждений; Районные советы – для районных медицинских учреждений) не заключил договора о безвозмездном пользовании и не передал в распоряжение ГМСУ имущество соответствующих публичных властей, а ГМСУ не начисляли износ оборудования и медицинской аппаратуры и не относили его на стоимость оказанных услуг.

ГМСУ допускают нарушения действующего законодательства при тарификации штатов, оплате труда, закупке медикаментов и продовольственных товаров и пр. Так, администрация Муниципальной клинической больницы Бэлць за 9 месяцев 2004 года допустило необоснованных расходов на оплату труда на сумму 111,2 тыс. леев, а в районных больницах Теленешть и Орхей были превышены лимиты на оплату труда, запланированные бизнес-планами, на 462,8 тыс. леев и 537,7 тыс. леев, соответственно, несмотря на то, что в этих больницах имелись вакантные единицы 99,25 и 38,5, соответственно.

Не соблюдались требования относительно установления максимального предела расходов на оплату труда персонала ГМСУ, входящих в систему обязательного медицинского страхования, в соотношении с общей суммой доходов, полученных от оказания медико-санитарных услуг. Из-за этого в Муниципальной клинической больнице Бэлць и Районной больнице Окница было допущено превышение расходов по оплате труда на 842,5 тыс. леев и 551,3 тыс. леев, соответственно.

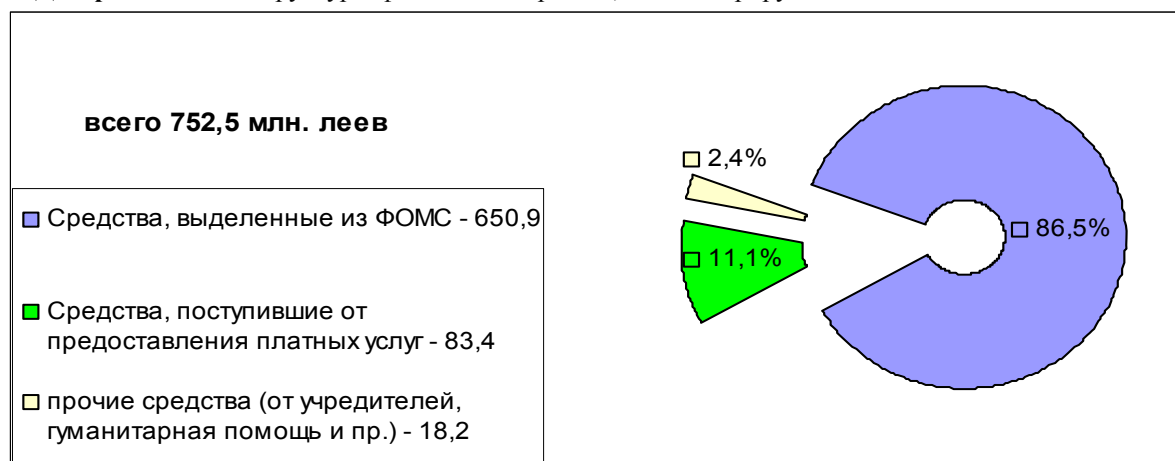
Отсутствие четкого регламентирования порядка образования и использования резервных фондов и фондов на развитие привело к

необоснованному замораживанию ГМСУ финансовых средств этих фондов, особенно, полученных от системы медицинского страхования. Так, по состоянию на 01.01.2004 резервные фонды были созданы Территориальной медицинской ассоциацией (ТМА) Буюкань – 348,5 тыс. леев; ТМА Рышкань – 250,0 тыс. леев; ТМА Чокана – 294,1 тыс. леев; Районной больницей Единец – 174,2 тыс. леев и пр. Следует отметить, что ТМА Буюкань и ТМА Чокана, располагая финансовыми возможностями (резервными фондами), не соблюдали лимит, установленный нормативной базой для оплаты труда, утвердив для штатного персонала заработную плату ниже средней по республике.

Не соблюдая условия договоров, заключенных с НМСК, некоторые ГМСУ допустили использование не по назначению средств, полученных от ФОМС, на сумму 344,8 тыс. леев, в том числе: Районные больницы Единец, Окница и Хынчешть.

За 9 месяцев 2004 года ГМСУ получили и распорядились финансовыми средствами на общую сумму около 752,5 млн. леев, что на 178,8 млн. леев больше, чем за аналогичный период 2003 года, когда они действовали в качестве бюджетных учреждений (диаграмма №16).

Диаграмма №16. Структура финансовых средств, администрируемых ГМСУ за 9 месяцев 2004 года



Структура указанных средств (диаграмма №16) указывает на преимущественный удельный вес средств, поступивших из ФОМС, использование которых выпадает из под контроля государства. В то же время, поскольку не был четко определен статус средств ФОМС, большинство ГМСУ осуществляли закупки лекарств и продовольственных товаров с нарушением требований Закона о закупке товаров, работ и услуг для государственных нужд.

Отсутствие нормативов по определению потребностей в продовольственных товарах и медикаментах обусловило образование значительных запасов, а также позволило ГМСУ осуществлять расходы, не предусмотренные бизнес-планами, без внесения уточнений в установленном порядке. Так, запасы материальных ценностей, а также остатки денежных средств медицинских учреждений не были включены в расчеты смет доходов и расходов (бизнес-планов) ГМСУ. По состоянию на



01.10.2004 они располагали запасами продовольственных товаров и медикаментов в количестве, превышающем фактические потребности учреждений на 2-7 месяцев.

Аптеки, действующие при ГМСУ, не соблюдают требования, касающиеся учета медикаментов. Ввиду того, что этот учет ведется только в стоимостном выражении, стоимость медикаментов, выданных из аптеки отделениям больниц, необоснованно полностью списываются на расходы в момент выдачи. Установлены случаи, когда застрахованные пациенты приобретали лекарства, включенные в пакет Единой программы, а одно и то же лечение было оплачено и за счет медицинского страхования, и за счет пациента.

Удельный вес средств, накопленных ГМСУ от оказания платных услуг, в общем объеме финансовых средств составил по состоянию 01.10.2004 около 11,1%. По отношению к аналогичному периоду предыдущего года накопление этих средств возросло на 8,2 млн. леев, или на 10,5%. По соответствующему разделу выявлено несоблюдение ГМСУ требований Положения о тарифах на медико-санитарные услуги и Методики установления тарифов на оказание медико-санитарных услуг, утвержденного Постановлением Правительства №1128 от 28.08.2002.

*Выявленные нарушения и недостатки обусловлены несоблюдением НМСК и ее территориальными агентствами, Министерством здравоохранения, ГМСУ нормативных и законодательных актов, а также неприменением в полной мере принципов эффективности и рациональности при распоряжении и использовании средств ФОМС. Основные отклонения от требований действующего законодательства, выявленные в ходе проверки за 9 месяцев 2004 года, касаются:*

*а) несоблюдения сроков полного внедрения системы обязательного медицинского страхования; затягивания создания НМСК;*

*б) деятельности новой системы в условиях несовершенных нормативных рамок;*

*с) низкой степени подготовки ГМСУ к деятельности в условиях новой системы;*

*д) по доходам:*

*- неадекватного прогнозирования и обоснования НМСК реальной доходной части ФОМС в 2003-2004 гг.;*

*- необеспечения полного поступления доходов (в 2003 году – на 1,9 млн. леев и за 9 месяцев 2004 года – на 88,6 млн. леев);*

*- непоступления доходов, связанных с не исчислением процентов по остаткам ФОМС на обслуживаемых казначейских и банковских счетах;*

*е) по расходам:*

*- нерегистрации в бухгалтерском учете и неотражения НМСК в бухгалтерском балансе платежных обязательств перед ГМСУ на сумму 85,2 млн. леев;*

- использования не по назначению некоторыми ГМСУ средств ФОМС в размере 344,8 тыс. леев;
- средства ФОМС вышли из-под контроля Правительства, в связи с переходом их использования через банковскую систему;
- несоблюдения ГМСУ требований относительно оплаты труда (превышение утвержденных лимитов – 1,1 млн. леев; необоснованного повышения максимальной ставки – 1,4 млн. леев).

*В настоящее время отмечается отсутствие консолидации доходов и расходов учреждений, которые работают в области государственного здравоохранения и администрируют государственные финансовые средства, полученные от ФОМС, ассигнования государственного бюджета и бюджетов АТЕ, а также собственные средства, полученные от оказания платных услуг и пр.*

## РАЗДЕЛ IV. Целостность и управление государственным имуществом

В 2004 году на основании ст.19 Закона о Счетной палате были проведены проверки эффективности и рациональности управления государственным имуществом, природными ресурсами, а также использования капитальных инвестиций некоторыми органами публичной власти и предприятиями.

Несмотря на то, что управление государственным имуществом, в целом, улучшилось, были выявлены и некоторые нарушения и недостатки.

### *а) Учет имущества*

По состоянию на 01.01.2004 стоимость государственного имущества, согласно реестру, администрируемый ДП, составляла 37627,5 млн. леев, в том числе имущества центральных отраслевых органов – 17126,8 млн. леев и местных публичных органов – 20500,7 млн. леев. Эти данные не отражают всю ситуацию, поскольку некоторые центральные профильные органы, такие как, Департамент приватизации, Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности, Министерство энергетики, Министерство промышленности, Министерство культуры, Агропромышленный департамент «Moldova-Vin» не представляли систематически и в полной мере отчеты о наличии и движении государственной собственности.

При ведении ДП реестра государственного имущества, которое начато только в первом полугодии 2002 года, были выявлены отклонения и нарушения, ставшие причиной многочисленных ошибок и неточностей.

Проверки, проведенные в некоторых министерствах и департаментах, выявили случаи непредставления отчетов о стоимости имущества – по состоянию на 01.01.2002, Министерство иностранных дел (о государственном имуществе в Посольствах РМ), МСХПП, уезды Кахул и Единец. Также не были включены в реестр и данные об имуществе ДП в размере 9820,9 тыс. леев.

Отчет за I полугодие 2003 года, представленный Министерством внутренних дел, не содержал данные об управлении государственным имуществом 12 хозяйствующих субъектов, соответственно: МСХПП (25 предприятий), Государственное агентство земельных отношений и кадастра (6 предприятий), другие министерства и департаменты (по 2-3 предприятия). В отчете Министерства культуры за 2002-2003 гг. не отражена стоимость государственной собственности в АО «Moldova-Film» и АО «Cartea Chişinău». Эти факты обуславливают, что отчеты являются не полными и не достоверными.

Установлены случаи, когда предприятия представляли центральным отраслевым учреждениям, а также органам местной публичной власти искаженные сведения о стоимости публичной собственности, полученной

в экономическое управление. Так, данные представленные Министерству промышленности АО Тракторный завод «Трасом» 01.07.2004 и АО «Mezon» 01.01.2002 и 01.07.2004 меньше, данных ДП на 5217,7 тыс. леев, 30813,7 тыс. леев и 948,5 тыс. леев, соответственно.

Не были переданы в экономическое управление примэриям районов Единец и Дондушень пакет акции, которые не были затребованы в натуральной величине до завершения ликвидации сельскохозяйственных предприятий, на сумму 2980,4 тыс. леев и 909,2 тыс. леев, соответственно.

В примэриях Единец, Купчинь, Дондушень на протяжении 4 лет не отражались в бухгалтерском учете инвестиции в учреждении АО «Rețelele Termice Edineț» как долевое участие в уставном капитале в размере 9403,1 тыс. леев, 962,0 тыс. леев и 3272,0 тыс. леев, соответственно.

В некоторых примэриях района Фэлешть (Кэлугэр, Хилиуць, Обрежа Веке) не была взята на учет собственность, переданная в рамках Национальной программы «Rămînt» в сумме 1892,2 тыс. леев, 404,6 тыс. леев и 656,3 тыс. леев, соответственно.

В некоторых примэриях районов Единец и Дондушень не была взята на учет собственность, переданная в счет погашения исторических долгов перед государственным бюджетом, в размере 344,8 тыс. леев и 32,9 тыс. леев, соответственно.

Проверки, проведенные в Государственном агентстве земельных отношений и кадастра, выявили случаи нерегистрации в реестре недвижимости имущественных прав административно-территориальных единиц. По состоянию на 06.12.2004 из 13708 проинвентаризированных объектов недвижимости, в кадастровые офисы были переданы документы о регистрации 7280 объектов недвижимости. Не была проведена первичная регистрация в реестрах недвижимого имущества ТКО земельных участков публичной собственности государства и земельных участков публичной собственности АТЕ. По состоянию на 30.09.2004 из 4169,7 тыс. объектов недвижимости, которые предстояло проверить и зарегистрировать, были зарегистрированы 3582,8 тысяч.

Публичные власти муниципия Кишинэу не представили Муниципальному совету для утверждения документы об инвентаризации 532 объектов недвижимости, не завершили разграничение земельных участков, одновременно находившихся на рассмотрении материалы по другим 11700 объектам недвижимости.

### ***в) Администрирование и мониторинг имущества***

Проведенными проверками установлено, что в некоторых случаях администрирование и мониторинг имущества продолжали оставаться неэффективными. Были допущены случаи назначения должностных лиц, которые не имели соответствующей квалификации или поверхностно выполняли обязанности представителя государства, члена Административного совета, члена Ревизионной комиссии, менеджера предприятия и пр.

Должностные лица центральных отраслевых учреждений, а также местных публичных органов, вопреки требованиям действующих законодательных и нормативных актов, направляли своих сотрудников – представителей государства для исполнения одновременно и обязанностей члена Совета в нескольких акционерных обществах вместо одного (Агропромышленный департамент «Moldova-Vin» и МСХПП). Некоторые лица, исполняя обязанности председателя Совета в управляемых акционерных обществах, были одновременно и представителями организаций-распорядителей.

В менеджерских договорах центральных отраслевых органов отсутствовали акты об инвентаризации имущества предприятий.

На винозаводах Киева, Львова и Российской Федерации (Тульский винозавод, Уфимский винозавод, Барнаульский винозавод) без решений компетентных органов государственная собственность не была отражена в отчетах. Не осуществлялся контроль за деятельностью указанных государственных предприятий и акционерных обществ через менеджеров и соответственно назначенных представителей государства.

Проверки, проведенные Счетной палатой, выявили случаи, когда не была обеспечена в полной мере целостность публичной собственности. Так, бюджету города Единец в результате продажи одного объекта недвижимости был нанесен ущерб в размере 113,0 тыс. леев. Кроме того, примэрия не обеспечила проверку целостности государственной собственности. 28.06.2004 здание Дома для торжественных мероприятий, по первоначальной стоимости 642,5 тыс. леев, полностью сгорело.

Были выявлены нарушения касательно исключения без оправдательных документов некоторых квартир из Жилищного фонда (примэрия Рэуцел), необеспечения целостности государственного имущества (с. Цаул, с. Мошана, г. Бричень) – снос зданий, теплосетей, разборка техники и пр., списания и продажи основных фондов без соответствующего решения Местного совета.

Одним из выявленных недостатков управления государственным имуществом касается недоработанного или двойственного статуса некоторых учреждений и предприятий. Так, согласно ст.4 Закона о гражданской авиации, ГАГА является учрежденным Правительством центральным отраслевым органом публичной власти, который управляет, согласует и осуществляет контроль в области гражданской авиации. В то же время, в соответствии с требованиями п.2 Положения ГАГА, утвержденного Правительством, ГАГА исполняет свои функции на принципах самоуправления и самофинансирования, на условиях деятельности государственного предприятия. Эти нормы позволили ГАГА пользоваться двойным статусом, создав целый ряд неясностей в процессе организации деятельности относительно управления государственным имуществом, применения налогового законодательства, оплаты труда, использования служебного транспорта, откомандирования за рубеж должностных лиц и пр.

Центральные отраслевые органы не предприняли необходимые меры по увеличению чистых активов, величина которых на многих предприятиях из-за чистых потерь – отрицательна.

Неэффективное распоряжение собственностью государства в некоторых предприятиях, а также неудовлетворительный менеджмент привели к убыткам. Таким образом, в ГП «АИС» убытки составили 1,8 млн. леев, что было вызвано недополучением доходов от продаж (8,4 млн. леев), передачей некоторых видов деятельности учрежденным предприятиям, а также сокращением взлетно-посадочных тарифов на 15% для ГП АК «Air Moldova» и на 5% – для СП «Moldavian Airlines» ООО, соответственно.

Руководство ГП «MoldATSA» за период 2003-2004 (I полугодие) допустило расходы, непредусмотренные сметой, утвержденной Административным советом и ГАГА. Таким образом, на протяжении 2003 года ГП «MoldATSA» без согласия ГАГА заключило 5 договоров на оказание услуг по протезированию и лечению зубов, работникам предприятия на общую сумму в 46,7 тыс. евро, которые были полностью освоены. За оказанные стоматологические услуги каждому отдельному человеку было выплачено на 27,1 тыс. евро больше, чем предусмотрено в коллективном трудовом договоре. Услуги по протезированию и лечению зубов на сумму 17,2 тыс. евро были оказаны и другим работникам предприятия, кроме категорий, предусмотренных в соответствующем договоре.

ГП Авиакомпания «Agroavia» в 2002 году претерпело убытки в сумме 587,7 тыс. леев, в 2003 году – на 422,7 тыс. леев.

На ремонт взлетной полосы аэропорта Лядовень было потрачено 1,2 млн. леев, которая была приведена до уровня требований Международной организации гражданской авиации, но законсервирована.

Большое число мониторируемых предприятий, управляются неэффективно. Так, из 163 акционерных обществ, перенятые МСХПП 23.10.2001, 37 не действуют на протяжении 3-5 лет, а другие 26 находятся в процессе несостоятельности.

### ***с) Использование основных средств***

Одной из самых значительных квот государственного имущества являются основные средства. По этому разделу, Счетная палата выявила нарушения и недостатки, касающиеся списания и продажи основных средств, их обновления, использования и сдачи в наем, необеспечения их целостности, их бесплатного использования другими юридическими лицами и пр.

Несоблюдение центральными отраслевыми органами, государственными предприятиями и акционерными обществами Постановления Правительства «Об утверждении Положения о порядке продажи активов, неиспользованных в технологическом процессе предприятий» и «Об утверждении Положения о списании пришедшего в негодность имущества, основных средств (фондов)» привело к

исключению последними из баланса – без оправдательных документов и разрешений – некоторых основных средств, в том числе: АО «Агома» в 2002 году – на 66,0 тыс. леев, в 2003 году – на 40,0 тыс. леев; АО «Fabrica de vin Cojușna», в 2002 году – на 1400,0 тыс. леев, в 2003 году – на 500,0 тыс. леев; ГП «Colegiul Național de Viticultură și Vinificație», в 2003 году – на 2600 тыс. леев; АО «Vinuri Ialoveni» в 2002 году – на 100,0 тыс. леев; АО «Chirsova» в 2002 году – на 700,0 тыс. леев и пр.

В результате проведенных проверок были выявлены случаи, когда в 2003-2004 гг. некоторые министерства разрешили подотчетным предприятиям списать транспортные средства, без попытки их продажи (МСХПП, Министерство энергетики – ГП «Moldelectrica» – на 699,9 тыс. леев, АО «Electrocon» – на 525,3 тыс. леев, АО «Franzeuța» – на 458,2 тыс. леев и т.д.). Иногда разрешение на списание транспортных средств выдавалось после того, как они фактически были списаны. Так, в 2004 году МСХПП разрешило Государственному аграрному университету Молдовы списать 23 единицы транспортных средств и 36 единиц сельскохозяйственной техники на сумму 1700,5 тыс. леев, которые были списаны еще в 2003 году.

С разрешения некоторых центральных отраслевых учреждений имущество продавалось по цене ниже его остаточной стоимости, а в результате этих действий предприятия несли убытки. Так, с согласия Министерства культуры, АО «Moldova-Film» продало первый этаж и часть подвала жилого дома, расположенного по шоссе Хынчешть, 59, площадью 1110,8 м<sup>2</sup> по цене 713,2 тыс. леев, убытки составив 306,3 тыс. леев, которые вытекают только из остаточной стоимости этого объекта недвижимости.

Проверка, проведенная в ГАГА, установила, что ГАГА при распоряжении государственной собственностью потеряла необоснованные потери, необеспечив контроль над целостностью имущества, правильностью составления актов о списании, оприходовании имущества. Так, на балансе ГП АК «Agroavia» числились 42 вертолета (степень износа 85%), из которых у 26 разрешения на осуществление полетов были с истекшим сроком, а в соответствии с выданным ГАГА разрешением оно имело право использовать только 13 летательных аппаратов. В итоге, ГП АК «Agroavia» ежегодно терпела убытки (по 392,0 тыс. леев), связанные с содержанием летательных аппаратов, которые не использовались. Списанные один вертолет и 5 двигателей не были сняты с учета, а запасные части и агрегаты, полученные от разборки, не были оприходованы. ГАГА никак не отреагировала на аварию 3-х вертолетов.

Проверка выявила отсутствие 81 авиадвигателя, которые в 1989-1992 гг. были переданы для ремонта на Украину, однако до 01.07.2004 их возвращение не было обеспечено.

Хотя на балансе ГП «Moldaeroservice» числился аэропорт Бэлць с пропускной способностью 50 пассажиров в час, в 2003-2004 гг. (I полугодие) предприятие не оказывало услуги по перевозке пассажиров. За

этот же период летательные аппараты совершили только 260 и 166 часов полета, соответственно.

Министерство здравоохранения допустило случаи неэффективного использования публичных финансов, закупив дорогостоящее оборудование и различную аппаратуру. Так, располагая аппаратом для плазмозереза, который простаивал с августа 2001 года по сентябрь 2003 года, был приобретен еще один плазмозерез стоимостью 541,4 тыс. леев, и перечислив авансом 31.10.2003 всю сумму. До 05.04.2004 этим аппаратом не была проведена ни одна процедура, кроме пробной.

С разрешения ГАГА без технико-экономического обоснования лизинговых договоров ГП АК «Air Moldova» дополнительно заключила договора о предоставлении в операционный лизинг 4 воздушных судов, некоторые поставщики находятся на Кайманских островах, в Исландии. Средний уровень загрузки судов, арендованных в 2003 году, составил 65%, хотя по некоторым маршрутам соответствующий показатель варьировал от 37% до 54%.

#### ***д) Сдача имущества в пользование***

Счетной палатой были установлены случаи сдачи публичной собственности в аренду и наем с нарушением требований действующих нормативных актов и без согласия вышестоящего органа, который не отбирал арендатора. Арендные договора подписывались до получения согласия министерств, департаментов, и, в то же время, занижалась стоимость аренды и неисчислялся НДС с нее, а некоторые хозяйствующие субъекты и вовсе были полностью освобождены от уплаты аренды.

Так, недополучили доходы предприятия и учреждения Министерства культуры (751,4 тыс. леев), МСХПП (520 тыс. леев), Департамент «Moldova-Vin» (84,0 тыс. леев), Министерство просвещения, молодежи и спорта (126,2 тыс. леев) и т.д.

По состоянию на 01.01.2004 дебиторская задолженность некоторых учреждений, подведомственных Министерству просвещения, составила 5843,0 тыс. леев, а дебиторская задолженность за аренду Промышленно-строительного колледжа из Кишинэу (хозяйствующему субъекту) составляла 345,5 тыс. леев, а соответствующий хозяйствующий субъект долгое время бесплатно пользовался государственной собственностью.

Некоторые примэрии не исчислили и не получили в период, по которым проводилась проверка, плату за аренду земли (Дрокия – на 1465,7 тыс. леев, Фэлешть – на 774,4 тыс. леев, Сорока – на 133,2 тыс. леев). Кроме того, некоторые примэрии не предприняли эффективные меры для взимания от хозяйствующих субъектов, имеющих дебиторские задолженности, платы за аренду земельных участков (по состоянию на 01.01.2005, Сорока – 623,6 тыс. леев, Фэлешть – 223,0 тыс. леев, Единец – 465,7 тыс. леев).

Проведенная в ГАГА проверка выявила, оговорки в договорах о совместной эксплуатации воздушных судов, заключенных с



юридическими лицами – резидентами России, Украины, Кипра, Гибралтара, Сейшельских островов, Багамских островов, Исландии (Виргинские острова), с Kits & Nevis и пр., пунктов, которые способствовали уклонению от взимания налогов с доходов нерезидента, предусмотренные ст.91 Налогового кодекса, поскольку они не вносили арендную плату (плату за наем), а ГАГА получала только долевую часть дохода от совместной эксплуатации воздушных судов.

#### ***е) Долговые обязательства и задолженности***

На финансово-экономическом положении ГП АК «Air Moldova» сказалось отвлечение из оборотных средств путем формирования дебиторских задолженностей, которые в конце 2003 года составляли 128,0 млн. леев, а по состоянию на 01.07.2004 достигли 118,7 млн. леев, в том числе 3724,2 тыс. долларов США перечисленных в Бразилию для строительства двух воздушных судов, которые на протяжении более 2 лет не были доставлены в Республику Молдова. За юридическую экспертизу договора ГП АК «Air Moldova» выплатило аудиторской фирме 12,0 тыс. долларов США, эта проблема оставаясь нерешенной до конца проверки. Кредиторская задолженность составила 156,1 млн. леев и 173,0 млн. леев, соответственно, увеличившись на 10,1%.

В 2004 году ГП АК «Air Moldova» перечислило 765,0 тыс. долл. США в качестве предоплаты по лизингу и за часы полетов, а также 100,0 тыс. евро и 847,0 тыс. российских рублей, которые не были репатрированы.

Средства, полученные от продажи билетов на авиаполеты за рубеж, не были полностью перечислены на счет ГП АК «Air Moldova», а их остаток по состоянию на 01.01.2004 составлял 153,4 тыс. долларов США, 10,1 тыс. евро, 5,8 млн. российских рублей и 186,4 тыс. леев.

Дебиторские задолженности, выявленные у ГП «Moldaeroservice», составляли по состоянию на 01.01.2004 1,5 млн. леев, а по состоянию на 01.07.2004 достигли 1,8 млн. леев, в том числе дебиторские задолженности по коммерческим счет-фактурам – 1,7 млн. леев, и таким образом чистые продажи были превышены на 13,3%.

#### ***ф) Учреждение новых предприятий***

Проверка порядка учреждения новых предприятий уже существующими предприятиями выявила, в некоторых случаях, незаконность и неэффективность их создания. Так, руководство ГП «AIC» и ГП АК «Air Moldova» с разрешения ГАГА, в феврале 2003 года учредило АО «SKY Alliance» с уставным капиталом в 10,0 тыс. леев, который был затем увеличен до 13,1 млн. леев, куда ГП АК «Air Moldova» вложило недвижимость по ул. К. Негруци №8, 10, а ГП «AIC» – незавершенный Зал официальных делегаций для обслуживания пассажиров.

Районный совет Кахул, нарушив требования действующего законодательства и нормативные акты, совместно с Компанией «Intrade

Management LTD» (Британские Виргинские острова), учредили и зарегистрировали в январе 2004 года Совместное предприятие «Aeroportul Internațional Cahul» ООО с уставным капиталом в размере 5,4 тыс. леев. 04.05.2004 на основании решения Районного совета Кахул был утвержден акт сдачи-приемки, а с баланса Муниципального предприятия «Aeroportul Internațional Cahul» в уставный капитал Совместного предприятия «Aeroportul Internațional Cahul» ООО было бесплатно передано основных средств (взлетно-посадочная полоса, дорожка для выруливания самолетов, аэропорт, перрон, трансформаторное здание, расположенные на земельном участке площадью 100,45 га) стоимостью 2,43 млн. леев (заниженной на 3,21 млн. леев). В результате 21.09.2004 на базе имущества бывшего Государственного предприятия «Aeroportul Cahul» было создано два предприятия: Муниципальное предприятие «Aeroportul Internațional Cahul» (лишенное имущества) и Совместное предприятие «Aeroportul Internațional Cahul» ООО, но деятельность аэропорта не была возобновлена.

#### ***g) Освоение капитальных вложений***

При освоении капитальных вложений в 2003 году (128,4 млн. леев) некоторые бенефициарии допустили превышение лимита субсидирования, утвержденного Парламентом, а именно: Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности – на 958,2 тыс. леев, Министерство энергетики – на 5565,9 тыс. леев, Министерство просвещения – на 1993,9 тыс. леев, Министерство обороны – на 85,1 тыс. леев, район Дубэсарь – на 138,8 тыс. леев, район Хынчешть – на 361,6 тыс. леев, район Ниспорень – на 119,6 тыс. леев, район Тараклия – на 1475,7 тыс. леев, что привело к увеличению кредиторских задолженностей.

Управление капитального строительства Примэрии мун. Кишинэу допустило завышение стоимости работ, особенно, работ по газификации жилых домов и строительству газопроводов, осуществленных на основании ценовых офферт, на 287,4 тыс. леев.

Без проведения процедуры закупок должностные лица примэрий Чокылтень, Резина, Пырыта заключили договора и оплатили услуги по капитальным вложениям на сумму в 95,2 тыс. леев, 212,2 тыс. леев и 69,2 тыс. леев, соответственно.

Некоторые получатели капитальных вложений не отразили в бухгалтерском учете услуги на сумму 4715,6 тыс. леев, в том числе примэрия Ворничень (незавершенный газопровод) – 2015,1 тыс. леев; примэрия Джямэна (газопровод Цынцэрень – Джямэна) – 1013,7 тыс. леев; примэрия Кобуска Веке (котельная средней школы) – 130,0 тыс. леев; примэрия Бакчалаия района Кэушень (газопровод высокого давления) – 907,7 тыс. леев.

Министерство финансов преимущественно финансировало капитальные вложения на основании актов приемки выполненных работ, проверенных на местах сотрудниками Управления капитальных вложений министерства с изданием заключений о правильности составления этих

актов. Ввиду отсутствия механизма взаимодействия с получателями капитальных вложений, в случае выявления отклонений, эти заключения не отражались в бухгалтерском учете получателей, а также ни в информации Министерства финансов об освоении капитальных вложений.

Министерство финансов, Управление капитального строительства Примэрии мун. Кишинэу, АТЕ, рабочие группы получателей капитальных вложений, НАГЗ в недостаточной мере проверили документы о стоимости оферты для избежания необоснованного завышения стоимости работ и исправления арифметических ошибок. Зачастую при составлении этих документов не проверяются соответствующие коэффициенты подсчета нормативов накладных расходов, уровня рентабельности, стоимости материалов, которые были использованы при освоении капитальных вложений, и расходов, связанных с их доставкой. Часть предпринимателей в течение долгого времени получают из бюджета предоплату.

#### ***h) Распределение прибыли***

Проверенные центральные отраслевые учреждения, уполномоченные государством распоряжаться государственной собственностью, в некоторых случаях уполномочили представителей государства в акционерных обществах, уставный капитал которых охватывает и часть публичной собственности, не исчислять дивиденды, а распределять чистую прибыль для развития предприятий (в 2002-2003 гг. в АО «Călărași-Divin» – 14,9 млн. леев – чистая прибыль; АО «Barza Albă» – 73,0 млн. леев – чистая прибыль; в обоих доля государства составляет 100%; АО «Franzeļuța», где доля государства составляет 55% – 18,8 млн. леев, соответственно, и т.д.). Фактически, этими экономическими операциями государство вложило в соответствующие общества, средства, которые были недополучены в бюджет в качестве дивидендов по принадлежащей ему долевой части.

В 2003 году ГП Авиакомпания «Air Moldova» зарегистрировало прибыли до налогообложения на сумму 29,7 млн. леев, тогда как в I полугодии 2004 года им были допущены потери на сумму 21,4 млн. леев, а расходы превысили доходы в 2 раза.

Несмотря на то, что объем услуг, оказанных в последние годы, увеличился, а тарифы на авиауслуги были стабильными, прибыль от деятельности ГП «MoldATSA» в 2003 году снизилась по сравнению с 2002 годом на 1,5 млн. леев (17,2%).

#### ***i) Управление природными ресурсами (полезные ископаемые)***

По состоянию на 01.01.2004 на Государственном балансе полезных ископаемых Республики Молдова зарегистрировано 411 месторождений полезных ископаемых (17 типов нерудных ископаемых). Общие промышленные запасы полезных ископаемых составляют: нерудных материалов – 410 млн. тонн; строй материалов – 1566,4 млн. м<sup>3</sup>. Из общего

количества месторождений полезных ископаемых, зарегистрированных в Республике Молдова, разрабатываются 127 месторождений, или 31%.

Проведенные Счетной палатой проверки свидетельствуют о том, что в некоторых случаях природные ресурсы разрабатываются и используются неэффективно, бессистемно, в зависимости от потребностей. Выявлены и случаи незаконной разработки природных ресурсов. В результате, природные ресурсы разрушаются, что негативно сказывается как на природе республики, так и на благосостоянии общества. Это обусловлено рядом факторов, в том числе: строго не соблюдаются требования действующего законодательства, регламентирующего разработку недр и природных ресурсов, как государственными органами, уполномоченными заниматься администрированием использования и охраны недр и природными ресурсами, так и пользователями; не совершенством законодательства, регламентирующего разработку и защиту недр и использование природных ресурсов; не был разработан пакет законодательных и нормативных документов, которые четко регламентировали бы все сферы деятельности в области использования и защиты недр и управления природных ресурсов и пр.

С проведением структурных и институциональных преобразований не внесены изменения в законодательство, которое регламентирует сферу природных ресурсов. Закон о природных ресурсах, Кодекс о недрах, а также некоторые постановления Правительства четко не определяют обязательства государственных учреждений относительно пользования природными ресурсами или же наделяют несколько государственных органов одними и теми же полномочиями, что создает трудности и неудобства при исполнении ими своих же функций. Так, в соответствии с Кодексом о недрах, государственное администрирование в области недропользования и защиты недр осуществляется МЭПР и Департаментом «Moldova-Standard», однако до настоящего времени не был определен механизм взаимодействия в области недропользования между МЭПР (в том числе Агентство «AGeoM») и Департаментом «Moldova-Standard». Не были четко разграничены компетенции в исполнении контрольных функций над недропользованием, которыми МЭПР и Департамент «Moldova-Standard» были наделены вышеназванными законами и постановлениями Правительства №460 от 15.06.2001, №356 от 06.04.2004, №932 от 06.09.2001.

До настоящего времени не разработаны и приняты законодательные и нормативные акты, которые бы регламентировали: правила ведения государственного кадастра объектов недропользования; порядок списания запасов полезных ископаемых; условия застройки площадей на участках залегания полезных ископаемых; геологическое, топографическое, маркшейдерское и др.; порядок передачи ископаемых и минеральных веществ для оценки промышленной значимости и пр. В соответствии с Планом комплексных мер по повышению эффективности использования природных ресурсов, в том числе водных ресурсов, минеральных ресурсов

и лесного фонда, утвержденного Постановлением Правительства №991 от 12.08.2003, Агентство «АGeoМ» должно было разработать в 2003-2004 гг. национальные нормативные документы в области геологического исследования недр и разработки месторождений полезных ископаемых, однако, несмотря на то, что некоторые меры были предприняты, до настоящего времени эти документы не были разработаны.

Некоторые карьеры в районах республики работали без необходимой технической и юридической документации, а именно: в районах Басарабяска – 5, Кахул – 9, Кантемир – 10, Кэлэраш – 5, Кэушень – 15, Чимишлия – 5, Хынчешть – 4, Леова – 1, Ниспорень – 8, Стрэшень – 1, Штефан Водэ – 15, Тараклия – 4, Теленешть – 6, Унгень – 3 и пр. С нарушением законодательства разрабатывались и некоторые карьеры в районах Бричень, Единец, Рышкань, Сорока, Флорешть, Фэлешть, Орхей, Криулень, Анений Ной.

Вопреки требованиям Кодекса о недрах, при предоставлении экономическим агентам горных отводов для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых органы местного самоуправления не согласовывают свою деятельность с МЭПР.

Нарушая требования Закона об охране окружающей среды, МЭПР не регламентирует использование полезных ископаемых для удовлетворения хозяйственных и общественных потребностей нынешнего и будущих поколений, с установлением пределов их использования. До настоящего времени не были исполнены требования Закона о природных ресурсах в том, что касается отнесения природных ресурсов к эксплуатационным, резервным или охраняемым, что позволяет эксплуатировать их бессистемно, в зависимости от текущих потребностей народного хозяйства. Не определен порядок передачи природных ресурсов для промышленного использования и не актуализированы соответствующие нормативные акты. Эксплуатируемые полезные ископаемые не взяты на баланс запасов организации, осуществляющей промышленную эксплуатацию месторождения. Так, вопреки требованиям Кодекса о недрах, Завод строительных материалов из Резины и ООО «PietrişCom» (район Орхей) не обеспечили соответствующий учет природных ресурсов в карьерах Трифешть, Липчень, Гординешть и Слободка в объеме 5809,0 тыс. м<sup>3</sup>, по которым не проводятся также необходимые расчеты истощения месторождений.

Объекты недр, зарегистрированные в настоящее время в Агентстве «АGeoМ», не систематизированы органами, осуществляющими управление природными ресурсами, в соответствии с требованиями Закона о природных ресурсах.

В нарушение требований Кодекса о недрах, устанавливающих порядок администрирования, управления, пользования недрами, в том числе и в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также решения вопроса использования шахт находящихся в периметре выработанных горных отводов в других экономических целях,

Департамент «Moldova-Standard» не осуществляет в полной мере контроль за правильностью разработки месторождений, находящихся в выработанных горных отводах. В то же время проекты пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, не согласовываются с МЭПР. Выработанные шахты сдаются в субаренду без соответствующего согласования, нарушая тем самым требования Закона об аренде.

Несмотря на то, что в соответствии с законом, подземные площади являются государственной собственностью, некоторые хозяйствующие субъекты допустили их продажу. Так, нарушив требования Кодекса о недрах, Криковский производственный комбинат по консервированию фруктов и овощей АО «Agroprerag» (ликвидированный 03.02.2005) реализовал физическому лицу подземные площади из шахт г. Крикова площадью 19855,5 м<sup>2</sup> за 76,6 тыс. леев. В нарушение Закона о государственном бюджете на 2003 год и 2004 год, некоторые хозяйствующие субъекты, эксплуатирующие участки недр в иных целях, кроме добычи полезных ископаемых, не представили соответствующие расчеты и не внесли плату за право пользования участков недр для подземного строительства, отличного от добычи полезных ископаемых.

Пользователи карьеров не соблюдают требования, предусмотренные проектами карьеров. В процессе эксплуатации месторождений выявлены нарушения, в части вскрытия верхнего плодородного слоя почвы, неправильного его складирования и хранения, строительства элементов карьера без соблюдения проекта эксплуатации месторождения. В результате смешивания плодородной почвы с материнской породой теряется плодородная почва. Не осуществляется контроль за рекультивацией земель, нарушенных при разработке месторождений. Не выполняются календарные планы по рекультивации поврежденных земель. В 2003-2004 гг. из запланированных к рекультивации земель площадью 156,4 га было рекультивировано только 57,7 га, или 36,8%. МЭПР, Департамент «Moldova-Standard» и местные публичные власти, а также пользователи карьеров не предпринимают меры по устранению вышеуказанных нарушений. Как следствие, в ком. Трушень не было рекультивировано 6,2 га, числящиеся за АО «Pietriș» и относящиеся к глиняному карьере «Pruncul». В то же время, эти земли не были переданы, в установленном порядке, в резервный фонд примэрии Трушень. ИП «I. Balaban» не рекультивировало участок земли площадью 42,4 га, отведенного из резервного фонда примэрии Орхей (в зоне карьера «Ivanos»). Примар ком. Бубуечь получил нереккультивированный участок земли (общей площадью 12,28 га).

Не выполняются требования Закона о природных ресурсах в части особенностей инвестиционной политики в области пользования природных ресурсов. Не установлена минимальная доля ВВП, подлежащая инвестированию в восстановление природных ресурсов. В 2003 году

государство инвестировало в восстановление природных ресурсов 2500,0 тыс. леев, что составляет 0,009% от ВВП страны.

Правительство не составило перечень объектов и мероприятий, которые могут быть профинансированы из бюджета, в случае природных ресурсов - публичной собственности, как того требует Закон о природных ресурсах. Не установлены критерии предоставления государственных ассигнований и условия их получения.

Действующее законодательство не регламентирует однозначно порядок, относительно места аккумуляирования средств, взысканных в виде платы за пользование природными ресурсами, и их использования.

В соответствии с Кодексом о недрах, учет оборота запасов полезных ископаемых и отходов горнорудной промышленности возлагается на пользователей. В то же время последние обязаны представлять данные об обороте резервов полезных минеральных веществ. При представлении отчетов используются нормативные акты, утвержденные еще в 1970-1980 гг. Хотя Агентство «AGeoM» подготовило соответствующие предложения, они не были представлены Правительству для решения данной проблемы. В итоге, на протяжении 12 лет в республике не установлен порядок представления обязательных отчетов для всех юридических лиц, их подразделений с экономической автономией и частных предпринимателей, которые разрабатывают месторождения и добывают полезные ископаемые. Департамент статистики и социологии и Агентство «AGeoM» не утвердили формы отчетов о состоянии, изменении и использовании резервов полезных веществ.

Исходя из данных Агентства «AGeoM» по состоянию на 01.01.2004, за 1992-2003 гг., из 127 недропользователей, 44, или 35% не представили отчетов. В результате, данные Государственного баланса об объеме добычи и потерях полезных минеральных веществ являются неполными. Не составлен в полной мере ни государственный кадастр месторождений. Так, по состоянию на 01.09.2004, в государственном кадастре было зарегистрировано 337 объектов недр, а незарегистрированными оставалось 101 месторождение. Вопреки Кодексу о недрах, до настоящего времени нет нормативного акта о порядке (правилах) ведения государственного реестра объектов недропользования.

Экологические агентства Норд и Центру, местные публичные власти (в том числе и первого уровня) из муниципия Кишинэу, муниципия Бэлць и районов Рышкань, Глодень, Единец, Сорока, Флорешть, Фэлешть, Унгень, Кэлэраш, Орхей, Резина, Стрэшень, Анений Ной и Кэушень не применили в полной мере законные полномочия относительно использования и охраны недр на своих территориях в соответствии с требованиями Кодекса о недрах, Закона о местном публичном управлении, Статусом Государственного инспектора по экологии, утвержденного Постановлением Правительства №431 от 19.07.1996.

Вопреки требованиям Закона о кадастре недвижимости, Закона о государственном регулировании режима земельной собственности,

государственном земельном кадастре и земельном мониторинге и Положения Государственного агентства по земельным отношениям и кадастру, утвержденному Постановлением Правительства №1000 от 19.09.2001, Государственное агентство по земельным отношениям и кадастру и Земельное управление Примэрии мун. Кишинэу не предприняли меры по регистрации объектов недвижимости (карьеры, артезианские скважины и пр.).

Из-за отсутствия соответствующего контроля, как со стороны территориальных экологических агентств, так и со стороны местных публичных властей (в том числе первого уровня), ряд хозяйствующих субъектов занимались незаконной разработкой полезных ископаемых.

С нарушением действующего законодательства использовались недра и участки, предназначенные под карьеры на территориях, администрируемых примэриями Орхей, Вэскэуць и Похорничень (район Орхей), Резина, Липчень (район Резина), Кэушень, Пухэчень и Кирка (район Анений Ной), Стрэшень, Микэуць (район Стрэшень), Кэлэраш, Петрешть (район Унгень).

Своим решением Районный совет Кэлэраш изменил назначение сельскохозяйственного участка площадью 2,25 га (из которых 1,25 га засажены виноградником), чтобы использовать для добычи песка, что противоречит требованиям Кодекса о недрах и входит в компетенцию Правительства. Вопреки требованиям Закона о нормативной цене и порядке купли-продажи земли, Районный совет Кэлэраш и примэрия Кэлэраш своими решениями позволили изменить назначение участков и узаконили право эксплуатации недр без того, чтобы ООО «NiRom-Roz» перечислило денежные средства (эквивалентные ущербу, нанесенному в результате исключения земельных участков из сельскохозяйственного оборота) в размере 369,9 тыс. леев. Одновременно, местный совет ком. Петрешть (своим решением) и председатель района Унгень (своим заключением) разрешили изменение назначения земельных участков и узаконили право эксплуатации недр без того, чтобы ООО «Sampdoria» полностью перечислило денежные средства (эквивалентные ущербу, нанесенного в результате исключения земельных участков из сельскохозяйственного оборота) на сумму 1471,9 тыс. леев.

*Обобщая вышеизложенное, Счетная палата отмечает наличие многочисленных нарушений и недостатков в администрировании публичной собственности, а также его неэффективное использование в некоторых случаях. Самые характерные из них касаются:*

- *ведения реестра публичной собственности с нарушениями и отклонениями;*
- *управления государственной собственностью без назначения представителя государства или без того, чтобы им выполнялись свои обязательные контрольные функции;*



- *неперенятия некоторыми отраслевыми центральными учреждениями функций по администрированию публичной собственности;*
- *несвоевременного проведения распорядителями контроля за ходом выполнения покупателем требований договора о купле-продаже государственной собственности;*
- *неустановления распорядителем экономических показателей для государственных предприятий;*
- *назначения и утверждения менеджеров, председателей и членов советов, ревизионных комиссий с нарушением нормативных документов;*
- *сдачи собственности в имущественный наем (аренду) за заниженную плату или бесплатного использования государственного имущества, неначисления платы за аренду сельскохозяйственных участков;*
- *непринятия необходимых мер по увеличению чистых активов;*
- *списания и продажи имущества с нарушениями;*
- *проведения инвентаризации публичной собственности с нарушениями;*
- *разграничения земельных участков, относящихся к публичной собственности, с запозданием;*
- *необеспечения целостности государственной собственности;*
- *допущения формирования дебиторских задолженностей с истекшим сроком давности, непринятия адекватных мер по их устранению;*
- *продажи сельскохозяйственных участков по заниженным ценам;*
- *двойственного юридического статуса некоторых предприятий, занимающихся администрированием публичной собственностью;*
- *учреждения новых предприятий с публичной собственностью без выгоды для государства;*
- *освоения капитальных инвестиций с нарушениями;*
- *неначисления налогов и сборов путем нарушения налогового законодательства.*

## РАЗДЕЛ V. Меры, предпринятые для устранения нарушений, выявленных Счетной палатой

Контрольная деятельность Счетной палаты соответствовала требованиям закона, регламентирующего ее деятельность, и была нацелена, главным образом, на обеспечение соблюдения законодательства при формировании, управлении и использовании публичных финансовых средств, а также управлении публичной собственностью.

По результатам проведенных проверок, Счетная палата приняла 64 постановления, 19 из которых были направлены Президенту Республики Молдова для информирования, 17 – Парламенту и 28 – Правительству.

В соответствии с требованиями Закона о Счетной палате, постановления, принятые по результатам проверок, были представлены руководителям соответствующих государственных органов, вышестоящим органам, соответствующим финансовым и правоохранительным органам, потребовав предпринять меры по устранению выявленных недостатков, определению ответственности должностных лиц и их привлечению к ответственности, а также для восстановления средств, использованных не по назначению и сверх пределов, установленных действующими законами и нормативными актами. Материалы по выявленным нарушениям, которые содержали составы преступлений, были направлены правоохранительным органам для рассмотрения по компетенции.

Постановления Счетной палаты были рассмотрены на заседаниях Правительства, коллегиях министерств, заседаниях районных советов. По предложению Счетной палаты были инициированы изменения и дополнения в нормативные акты, которые касались бюджетно-налоговой системы, использования целевых средств, внешних государственных займов, государственных закупок, финансовых отношений и кадастра, налоговых и таможенных льгот, использования финансовых средств при внедрении системы обязательного медицинского страхования, пенсионной системы, использования государственного имущества и др. Так, по предложениям Счетной палаты были внесены изменения и дополнения в процедуру закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд с целью децентрализации системы государственных закупок путем четкого разграничения полномочий НАГЗ, государственных заказчиков и поставщиков.

Департамент исполнения судебных решений при Министерстве юстиции разработал и утвердил положения о внутренней деятельности территориальных подразделений.

В целях разработки механизма отчисления денежных средств во внебюджетный фонд для стимулирования развития ореховодства хозяйствующими субъектами, занимающимся экспортом орехов, производных продуктов и ореховой древесины, были внесены изменения и дополнения в Закон о грецком орехе, согласно которым ответственность за

распоряжение доходами этого фонда была возложена на налоговые органы.

С целью регулирования процедуры рассмотрения проблем, связанных с ведением переговоров, получением и использованием внешних государственных кредитов, а также вопросов предоставления государственных гарантий по государственным кредитам, Правительством создана Постоянная правительственная комиссия и утверждено положение о ее деятельности.

На основании результатов проверки, проведенной Счетной палатой в Министерстве культуры, Правительство утвердило Положение о нормах оценки расходов, необходимых для деятельности театров, цирков и концертных организаций, которые получают бюджетные ассигнования.

Постановлением Правительства №420 от 26.04.2004 был утвержден План мероприятий на 2004 год по реализации Программы освоения новых земель и повышения плодородия почвы. При разработке указанного плана учитывались замечания и предложения Счетной палаты, изложенные в материалах проверки.

В Республиканском государственном агентстве по защите почвы внесены изменения в уставы подведомственных предприятий из Бричень, Рышкань, Комрат и Орхей. Размер уставного капитала был приведен в строгое соответствие с суммой, отраженной в бухгалтерском балансе.

Местные публичные власти рассмотрели материалы проверок Счетной палаты на заседаниях районных советов и предприняли некоторые меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, выявленных при формировании и использовании местных публичных финансов при администрировании публичного имущества АТЕ.

Коллегия Министерства финансов, рассмотрев результаты проверок, в том числе проверок правильности и эффективности предоставления налоговых и таможенных льгот в 2001-2003 гг., заслушала ответственных лиц ГГНИ и Исполнительного аппарата Совета кредиторов. На заседаниях было принято решение о необходимости внесения изменений в ст.24 (3) Налогового кодекса (относительно даты, с которой хозяйствующий субъект может воспользоваться освобождением от подоходного налога) ввиду ее неоднозначного толкования. Предложено устранить имеющиеся недостатки в применении требований Налогового кодекса относительно налогообложения объектов, облагаемых аналогичным акцизам, установить общие строгие правила для налогоплательщиков, которые пользуются налоговыми льготами (порядок и сроки их предоставления). Данные предложения были учтены при разработке проекта закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законы, в том числе в Налоговый кодекс, а также законов о введении в действие соответствующих разделов Налогового кодекса. В этом контексте, для недопущения необоснованного предоставления налоговых и таможенных льгот по инициативе Счетной палаты в списки товаров обложенных акцизом были включены ароматизирующие вещества и смеси (в том числе спиртовые растворы) на

базе одного или более ароматизирующих веществ, подобных тем, что используются в качестве промышленного сырья; другие препараты на основе ароматизирующих веществ, подобно тем, что используются для производства напитков.

Совет кредиторов принял решение осуществлять эффективный контроль соблюдения законодательства и нормативных актов хозяйствующими субъектами, с которыми были заключены соглашения-меморандумы, а также принять меры в отношении экономических агентов, не соблюдающих требований соглашений-меморандумов.

Центральные специализированные органы приняли меры по составлению и улучшению существующей методологии, регламентирующей деятельность подведомственных отраслей. Так, Министерство финансов составило единую методику отражения в бухгалтерском учете средств, полученных местными публичными властями из Национального экологического фонда в виде грантов, а совместно с Министерством здравоохранения, утвердило нормативы запасов материальных ценностей медико-санитарных учреждений и учебных заведений, финансируемых за счет бюджета, рекомендованные для оценки нормативов запасов ПМСУ, введенных в систему обязательного государственного социального страхования.

Счетная палата предложила Министерству финансов разработать совместно с Министерством иностранных дел нормативный акт об осуществлении представительских расходов в дипломатических миссиях. В результате, были внесены некоторые изменения в Постановление Правительства №987 от 11.08.2003 «Об утверждении Положения об административно-финансовой деятельности учреждений дипломатической службы Республики Молдова за рубежом».

Для определения организационно-юридической формы и порядка финансирования Государственной регистрационной палаты были разработаны и представлены на утверждение:

- проект Закона о внесении изменений в ст.7 Закона №1265-XIV от 05.10.2000 «О государственной регистрации предприятий и организаций» в целях исключения государственных регистраторов из категории государственных служащих;

- проект Постановления Правительства «Об отмене Постановления Правительства №323 от 01.06.1993 и внесении изменений в Постановление Правительства №151 от 23.02.2001» в целях исключения Государственной регистрационной палаты из Единого классификатора государственных должностей.

Для исполнения полномочий, предусмотренных ст.19 (2) Закона о Счетной палате, Счетная палата на протяжении 2004 года продолжила проведение тематических проверок. Так, у подконтрольных субъектов (экономические агенты и публичные учреждения) проведены проверки эффективности:

- использования финансовых средств при внедрении системы обязательного медицинского страхования;
- использования финансовых средств, управления государственного имущества Воздушного комплекса Республики Молдова;
- пенсионной системы и порядка установления пенсий различным категориям пенсионеров;
- деятельности органов нефинансового контроля и надзора;
- управления государственного имущества некоторыми государственными органами;
- использования отдельных природных ресурсов.

В ходе тематических проверок, одновременно с выявлением Счетной палатой недостатков и нарушений, должностные лица предприняли ряд мер по их устранению. Так, Распоряжением Правительства №8-d от 20.01.2005 в целях совершенствования законодательных и нормативных рамок, был утвержден План мероприятий по регулированию отношений в области использования недр, который подлежит исполнению в 2005-2006 гг.

Главная государственная инспекция по фитосанитарному карантину перечислила в государственный бюджет доходов на сумму 333,6 тыс. леев, полученных от оказания фитосанитарных услуг, без уточнения сметы расходов в установленном порядке.

На некоторых экологических агентов, за отвлечение бюджетных средств, в нарушение ст.25 (5) Закона о государственном бюджете на 2003 год, наложены санкции, которые в сумме 10,6 тыс. леев, были перечислены в бюджет.

МЭПР привело в соответствие с законодательными требованиями соотношение между Национальным экологическим фондом и Местными экологическими фондами за 2003 год.

Материалы тематической проверки эффективности использования финансовых средств, управления государственным имуществом, проведенной в ГП АК «Агроавиа», были переданы Транспортной прокуратуре.

Руководство ГП «Moldaeroservice» до окончания проверки перечислило в бюджет земельный налог в сумме 14,2 тыс. леев.

ГГНИ была проинформирована о неприменении ГП «MoldATSA» и ГАГА НДС в сумме 6,6 млн. леев и 2,27 млн. леев, соответственно, (без зачисления на счет), нерепатриации ГП АК «Air Moldova» и АО «Sky Alliance» денежных и материальных средств, декларировании доходов работников, полученных в виде льгот, предоставленных работодателем (беспроцентные кредиты и компенсация стоматологических расходов), а также о взимании от предприятий Воздушного комплекса Республики Молдова всех задолженностей перед бюджетами всех уровней.

Все материалы проверок по Воздушному комплексу были переданы ЦБЭПК для рассмотрения по компетенции.

НМСК, на 01.01.2005, в рамках ургентной медицинской помощи на догоспитальном этапе уплатила из резервного фонда за медицинские услуги, оказанные незастрахованным лицам (26692 обращений) сумму в 4,1 млн. леев.

Ущерб, нанесенный Районной больнице Хынчешть на сумму 11,8 тыс. леев, был полностью возмещен получателями.

НМСК установила с обслуживающим банком выгодные условия выплаты процентов по остаткам на счетах фондов обязательного медицинского страхования.

На 2005 год Министерство здравоохранения и Национальная медицинская страховая компания разработали критерии заключения договоров об оказании медико-санитарных услуг в рамках обязательного медицинского страхования.

Общим приказом Министерства здравоохранения и НМСК №389/204-А от 27.12.2004 были утверждены бланки первичного медицинского учета и отчетов об объеме оказанных услуг по видам медицинской помощи, бланки отчетов об объеме медицинской помощи, оказанной застрахованным и незастрахованным лицам, а также отчетов об исполнении показателей качества ургентной медицинской помощи на догоспитальном этапе и первичной медицинской помощи, с введением их в действие с 01.01.2005.

Только в ходе тематической проверки пенсионной системы лицам которым ТКСС Дондушень необоснованно выплатила пенсии по инвалидности, вернули денежные средства на сумму 67,8 тыс. леев.

НКСС совместно с ДВЭЖ начиная с 01.03.2005, инициировала проверку соответствия всех пенсионных дел с протоколами о достоверности установления групп инвалидности инвалидным, которым присвоена группа инвалидности без срока проведения экспертизы.

НКСС совместно с ГП «Poșta Moldovei» предусмотрела порядок возвращения ГП «Poșta Moldovei» денежных средств, неполученных получателями, во II полугодии 2004 года уточнила смету расходов, недопустив перерасходов за соответствующий год, разработала Инструкцию об оформлении дел по пенсиям социального страхования, которая должна быть утверждена Административным советом

Районный комиссариат полиции Дондушень возбудил уголовное дело в связи с нарушениями, выявленными в КВЭЖ и ТКСС Дондушень.

ДВЭЖ приостановил действие решений КВЭЖ Дондушень об установлении группы инвалидности 31 человеку района Окница до проведения в их отношении новой экспертизы, а материалы проверки были переданы в Прокуратуру района Окница.

Эти и другие меры, предпринятые проверенными субъектами, обусловили улучшение ситуации по исполнению требований постановлений Счетной палаты в том.

В результате исполнения постановлений Счетной палаты в бюджет поступило неначисленных и неполученных обязательных выплат на сумму 10,7 млн. леев, возвращено бюджетных ассигнований на сумму 0,2 млн. леев, целевых средств государственных учреждений на сумму 2,4 млн. леев и взносов в бюджет государственного социального страхования на сумму 4,3 млн. леев; восстановлено в учете государственное имущество на сумму 35,1 млн. леев. В то же время поступило финансовых санкций, штрафов, пени на сумму 183,3 тыс. леев.

В соответствии с постановлениями Счетной палаты, за нарушение действующего законодательства были уволены с занимаемых должностей 13 лиц и привлечены к дисциплинарной ответственности 139 должностных лиц.

Несмотря на то, что должностными лицами предприняты некоторые меры по устранению нарушений, выявленных проверкой, некоторые требования Счетной палаты не были исполнены. В результате, значительные суммы государственных финансовых средств не были возвращены в бюджет государства, а виновные должностные лица не были наказаны, что повлияло на эффективность и результативность контрольной деятельности.

Проверки, проведенные в аппаратах министерств, департаментов, подтвердили наличие недостатков в деятельности по исполнению требований, изложенных Счетной палатой. Некоторые требования, в том числе за предыдущие годы, продолжают оставаться неисполненными.

На протяжении последних лет Счетная палата принятыми решениями предложила Правительству решить некоторые первоочередные проблемы, что обеспечило бы исполнение требований действующего законодательства и нормативных актов, начало введения необходимых изменений в законодательство, которые конструктивно способствовали бы совершенствованию деятельности государственных органов и стабилизации национальной экономики. Несмотря на то, что были предприняты некоторые меры по устранению недостатков, по состоянию на 01.01.2005 невыполненными оставались 62 требования.

Из-за несовершенства законодательства не зарегистрированы на балансе местных публичных органов ответвления газопроводов, построенные за счет капитальных инвестиций, профинансированных из средств национального бюджета до 2002 года на сумму около 30,0 млн. леев, хотя соответствующее требование отражено в Постановлении Счетной палаты «О результатах проверки эффективности использования капитальных инвестиций, выделенных из национального бюджета в 2000-2002 гг.».

Правительство не разработало единый механизм использования грантов и пожертвований, предоставленных Республике Молдова, оплаты труда

работников и предоставления услуг за их счет, а также их налогообложения, в соответствии с п.3.1 Постановления Счетной палаты «О результатах тематической проверки правильности оплаты труда и налогообложения сотрудников проектов по внедрению различных программ, финансируемых за счет кредитов или грантов».

ЦБЭПК на протяжении более одного года не предпринял меры, необходимые для рассмотрения по компетенции дел, связанных с задолженностями по репатриации на сумму около 11,4 млн. долл. США хозяйствующих субъектов, которые не представили отчеты и осуществляли финансовые операции с резидентами оффшорных зон. В соответствии с изменениями в законодательство, это требование было передано для исполнения ГГНИ.

Большинство требований, выдвинутых Министерству иностранных дел Постановлением Счетной палаты №30 от 25.05.2004, не были выполнены, хотя проверка, на основании которой было принято указанное постановление, выявила многочисленные нарушения. Не был разработан ни план мероприятий по устранению этих нарушений, как того потребовала Счетная палата.

В соответствии с Постановлением Счетной палаты №54 от 27.07.2004, Министерство просвещения было обязано предпринять меры для исполнения решения Округного экономического суда Кишинэу от 27.11.2003 о взыскании дебиторской задолженности, которая на момент проверки составляла 262,6 тыс. леев, расторжении договора об аренде и о найме с ООО «Vitruvii», принудительного освобождения арендуемых помещений общежития №2 Кишиневского промышленно-строительного колледжа, по ул. Г. Асаки, 71/2. По состоянию на 01.01.2004 дебиторская задолженность увеличилась до 345,5 тыс. леев, а фирма использовала бесплатно государственную собственность. В сентябре 2004 года ООО «Vitruvii» в принудительном порядке освободило арендуемые помещения, но дебиторская задолженность до настоящего времени не взыскана.

Министерство транспорта и связи не предприняло необходимые меры для исполнения Постановления Счетной палаты №44 от 12.06.2003, согласно которому требовалось внести соответствующие изменения в бухгалтерском учете АП «Gara Auto Chişinău» (реорганизованное впоследствии в ГП «Autogara Chişinău») о регистрации имущества, оцененного в 7,41 млн. леев в соответствии с актом о сдаче-приемке от 01.06.2002. Вопреки многочисленным обращениям, соответствующие изменения не были внесены, а имущество по-прежнему отражается в сумме 2,3 тыс. леев – в соответствии с оценкой, проведенной в 1990 году.

Для устранения этих недостатков были использованы все рычаги, предусмотренные Законом о Счетной палате и другими нормативными актами, но из-за их несовершенства, решение проблем, затронутых в постановлениях Счетной палаты, затягивается на годы или же эти постановления вообще не исполняются.



Одна из важных задач Счетной палаты заключается в предотвращении и принятии конкретных мер по возмещению ущерба, нанесенного государству, привлечению к ответственности должностных лиц, которые допустили нарушения и не выполняют в полной мере свои должностные обязанности по защите экономических интересов государства. Так, в целях возмещения ущерба, нанесенного государству, и привлечения виновных к ответственности Счетная палата в период 15.07.2004–11.07.2005 в соответствии с требованиями ст.26 и ст.8 Закона о Счетной палате направила в следственные органы для принятия мер по компетенции 27 материалов, из которых ЦБЭПК – 21 материал, органы Прокуратуры – 4 материала, МВД – 1 материал.

В результате рассмотрения материалов правоохранными органами было возбуждено 7 уголовных дел, а 18 – находятся в процессе рассмотрения в органах уголовного преследования.

Генеральная прокуратура, на основании материалов Счетной палаты опротестовала в судебные инстанции решения об аннулировании незаконных решений представительной власти некоторых АТЕ, которые нанесли ущерб государству, подобно тем, которые касаются деятельности Совета ком. Бэчой:

- Решение №3/2 от 09.04.03 Совета ком. Бэчой, которым государственному бюджету нанесен ущерб на сумму 156,0 тыс. леев;
- Решение №5/1 от 24.07.04 Совета ком. Бэчой, которым государственному бюджету нанесен ущерб на сумму 254,0 тыс. леев;
- Решение №6/3 от 02.08.02 Совета ком. Бэчой, которым государственному бюджету нанесен ущерб на сумму 36,0 тыс. леев.

По данным делам, а также по другим Генеральная прокуратура и ее подразделения направили в судебные инстанции гражданские иски для возмещения материального ущерба, нанесенного государству.

На данный момент у Счетной палаты заключены соглашения о сотрудничестве с ЦБЭПК, Генеральной прокуратурой и Министерством внутренних дел. Анализ взаимодействия Счетной палаты с указанными органами уголовного преследования свидетельствует о необходимости предпринять ряд мер по его интенсификации, а именно:

- дальнейшее повышение качества проверок, проводимых Счетной палатой, с одной стороны, и точное соблюдение органами уголовного преследования гражданского процессуального и уголовно-процессуального законодательства;
- внесение изменений в гражданское процессуальное законодательство с целью наделения Счетной палаты правом направлять в суд иски в интересах государства, освобождения от государственной пошлины при их направлении в суд и при опротестовании судебных решений по этим делам;
- внедрение международного опыта проверки учреждений, которые управляют государственными финансовыми средствами;

- осуществление совместных проверок, а также других действий по предотвращению, пресечению и раскрытию преступлений, касающихся незаконного использования государственных финансовых средств.

Для деятельности Счетной палаты на протяжении 2004 года из государственного бюджета было выделено средств на сумму 9006,8 тыс. леев, а штатная численность составила, в среднем, 161 человек. За отчетный период ассигнования, использованные для деятельности одного сотрудника, окупились в 5,4 раз.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В своей деятельности за отчетный период Счетная палата имела целью обеспечение соблюдения законодательства при формировании, администрировании и использовании публичных финансовых средств, определение уровня экономичности, эффективности и экономности при внедрении некоторых программ, а также использование государственного имущества. Применяя традиционные методы, формы и методологию, рекомендованную международной организацией высших органов контроля (INTOSAI), Счетная палата установила, что в 2004 году государственный бюджет был исполнен по доходам и расходам сверх предусмотренных лимитов.

Наряду с позитивной динамикой накоплений в национальный бюджет, факт обязанный экономическому росту, совершенствованию бюджетной системы и налогового администрирования, а также другим факторам, Счетная палата установила ряд нарушений и недостатков законодательства в управлении публичными средствами. Самые часто повторяющиеся нарушения являются:

- закупка товаров и услуг с нарушением установленных норм;
- отражение в учете экономических операций, товаров, основных средств, других активов и пассивов с нарушением законодательства в области бухгалтерского учета;
- осуществление фактических расходов, с превышением установленного плана и норм расходов;
- предоставление налоговых льгот в нарушение налогового законодательства;
- аккумулярование не в полном объеме налогов, сборов и других платежей в государственный бюджет, в бюджеты административно-территориальных единиц, в бюджет государственного социального страхования, во внебюджетные фонды, в фонды обязательного медицинского страхования;
- оплата труда государственных служащих, с нарушением законодательства.

Вопреки значительному снижению дебиторской и кредиторской задолженности учреждений, финансируемых из государственного бюджета, отвлечение публичных средств в дебиторскую задолженность очень значительны и составляют на 1 января 2005 года свыше 73,0 млн. леев. Отмечен также низкий уровень снижения кредиторской задолженности, которая на соответствующую дату составила 353,5 млн. леев.

Результаты проверок использования природных ресурсов и другого публичного имущества свидетельствуют, что механизмы учета, приватизации и управления не обеспечивают эффективного использования государственного имущества, что следует доработать, чтобы в будущем более существенно влияло на формирование национального бюджета.

Проверка органов нефинансового контроля продемонстрировала, что вопреки принятым мерам, административное давление на предпринимательство еще присутствует и регулирующая реформа должна быть доведена до логического завершения. Исполнение одним и тем же органом функций контроля и регулирования контролируемой области, в том числе путем оказания платных услуг, является причиной неэффективности, как самого контроля, так и предоставляемых услуг. Некоторые правовые единицы, будучи, по сути, предприятиями, зарегистрированы как бюджетные учреждения или, наоборот, будучи зарегистрированными как предприятия, выполняют функции инспектирования и государственного контроля. Этот двойной статус позволяет использовать только выгодные нормы и положения.

Проверка формирования и исполнения бюджетов АТЕ указывает на несоблюдение некоторыми властями сроков бюджетного процесса, низкий уровень популяризации населения как на этапе составления и утверждения бюджетов, так и на этапе их исполнения.

Выявленные нарушения и недостатки являются следствием объективных и субъективных факторов, имевших негативное воздействие на формирование, управление и исполнение финансовых средств и государственного имущества.

Этими объективными факторами являются:

- несовершенство законодательной базы (некоторые законодательные акты содержат недоработанные определения, противоречат ранее принятым законодательным актами, содержат нормы дублирующего характера);
- стремительное, или наоборот медленное развитие социально-экономических событий;
- неудовлетворительное развитие информационных технологий в области бухгалтерского учета и контроля.

Субъективные факторы касаются:

- неудовлетворительного организационно-функционального менеджмента, проводимого в некоторых публичных учреждениях;
- отсутствия опыта адекватного новым экономическим условиям;
- безответственности некоторых должностных лиц;
- отсутствия строгого учета экономических операций и государственной собственности и т.п.

Постановления, принятые Счетной палатой по результатам проведенных проверок, содержат конкретные требования и рекомендации, направленные проверяемым объектам и вышестоящим организациям для устранения выявленных недостатков. Их выполнение приведет к консолидации финансовой дисциплины, к поднятию уровня соблюдения законодательства, а также эффективному использованию финансовых средств и государственного имущества.

Основываясь на принципах деятельности высших органов государственного контроля, предусмотренных действующим

законодательством, а также Лимской декларацией INTOSAI, Счетная палата продолжит совершенствование форм и методов деятельности в целях обеспечения независимого и эффективно внешнего контроля за формированием и использованием средств и государственной собственности. Особое внимание должно быть оказано совершенствованию методологической и технической базы Счетной палаты. Необходимо приступить к разработке системы стандартов внешнего финансового контроля.