



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE A nr.54

din 3 octombrie 2013

cu privire la aprobarea Raportului asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public (Raportul anual 2012)

În conformitate cu art.133 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, art.8 alin.(1) lit.b), art.15 alin.(2) și (4) și art.16 lit.h) din Legea Curții de Conturi nr.261-XVI din 05.12.2008, Curtea de Conturi

hotărăște:

1. Se aprobă Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public (Raportul anual 2012) și se prezintă Parlamentului Republicii Moldova.

2. Prezenta Hotărîre și Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public (Raportul anual 2012) se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Serafim URECHEAN
Președintele Curții de Conturi

Editura "Universul".
Com. 1982.

Aprobat
prin Hotărîrea Curții de Conturi
nr. 54 din 3 octombrie 2013

RAPORTUL
asupra administrării și întrebuințării
resurselor financiare publice
și a patrimoniului public
(Raport anual 2012)

Chișinău, 2013

Sumar

Lista abrevierilor	6
Introducere	9
CAPITOLUL I. Prezentare generală	11
I.1. Concluzii generale cu privire la rezultatele acțiunilor de audit	11
I.2. Rezultatele activității de monitorizare a implementării recomandărilor din Raportul anual 2011	15
I.3. Sesizarea organelor de drept	18
I.4. Acțiuni de audit efectuate la solicitările fracțiunilor parlamentare	21
CAPITOLUL II. Auditul formării, administrării și întrebuințării resurselor bugetului public național.....	22
II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012	22
II.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2012	55
II.3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2012.....	58
II.4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale	62
CAPITOLUL III. Auditul administrării patrimoniului	81
III.1. Administrarea patrimoniului de către autoritățile publice centrale	81
III.2. Administrarea patrimoniului de către autoritățile publice locale.....	90
III.3. Administrarea patrimoniului de către entitățile economice.....	97
CAPITOLUL IV. Auditul mediului.....	105
IV.1. Realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă	105

CAPITOLUL V. Auditul proiectelor finanțate din surse externe	109
V.1. Implementarea Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”	109
V.2. Managementul Fondului de investiții sociale din Moldova.....	115
V.3. Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială	119
CAPITOLUL VI. Auditul performanței	121
VI.1. Performanța realizării Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională	122
VI. 2. Performanța gestionării resurselor minerale utile	125
VI.3. Performanța impactului financiar rezultat din politica tarifară a S.A. „Moldtelecom”	128
CAPITOLUL VII. Auditul sistemelor informaționale	133
VII.1. Performanțele obținute în domeniul automatizării proceselor electorale	134
VII.2. Performanța aplicării tehnologiilor informaționale în contextul îmbunătățirii managementului instituțional în domeniul justiției	136
Încheiere	139
Anexe	140

Lista abrevierilor

AAPC	– Autorități ale administrației publice centrale
AAPL	– Autorități ale administrației publice locale
ACSR	– Asociația curativ-sanatorială și de recuperare
ANRE	– Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică
AGRM	– Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale
AID	Asociația Internațională de Dezvoltare
ADR	Agenție de dezvoltare regională
APC	– Autorități publice centrale
AȘM	– Academia de Științe a Moldovei
BASS	– Bugetul asigurărilor sociale de stat
BNM	– Banca Națională a Moldovei
BPN	– Bugetul public național
BS	– Bugetul de stat
CET	– Centrală Electrică de Termoficare
CEC	– Comisia Electorală Centrală
CRD	– Consiliul Regional pentru Dezvoltare
CNCDR	– Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale
CCRM	– Curtea de Conturi a Republicii Moldova
CCA	– Consiliul Coordonator al Audiovizualului
CEDO	– Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CNAM	– Compania Națională de Asigurări în Medicină
CNAS	– Casa Națională de Asigurări Sociale
DCF	– Direcția control fiscal
DGÎTS	– Direcția generală învățământ, tineret și sport
DST	– Drepturi Speciale de Tragere
DAF	– Direcția administrare fiscală
FAOAM	– Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală

FEE	– Fondul pentru Eficiență Energetică
FISM	– Fondul de investiții sociale din Moldova
FNDR	– Fondul Național pentru Dezvoltare Regională
IES	– Inspectoratul Ecologic de Stat
IFPS	– Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
IFS	– Inspectoratul Fiscal de Stat
INTOSAI	– Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit
IMSP	– Instituție medico-sanitară publică
Î.S.	– Întreprindere de stat
Î.S. „CREPOR”	– Întreprinderea de stat „Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare”
MAIA	– Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
MF	– Ministerul Finanțelor
MC	– Ministerul Culturii
MJ	– Ministerul Justiției
MFC	– Management financiar și control
MDRC	– Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor
MM	– Ministerul Mediului
MMPSF	– Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
MTID	– Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor
PDS	– Plan de dezvoltare strategică
PIGD	– Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor
PIB	– Produsul intern brut
PISA	– Programm for International Student Assessment / Program internațional de evaluare a elevilor
RSA	– Registrul de stat al alegătorilor
S.A.	– Societate pe acțiuni
S.R.L.	– Societate cu răspundere limitată
SR	– Spital raional
SFS	– Serviciul Fiscal de Stat
SI	– Sistemul informațional
SIAS „Alegeri”	– Sistemul informațional automatizat de stat „Alegeri”
SRS Femida	– Sistemul de înregistrare audio a ședințelor de judecată Femida

SI „DMFAS”	– Sistemul informațional „Managementul și analiza financiară a datoriei publice”
SV	– Serviciul Vamal
TI	– Tehnologii informaționale
TIC	– Tehnologii informaționale și comunicații
TVA	– Taxa pe valoarea adăugată
UAT	– Unitate administrativ-teritorială
UTA Găgăuzia	– Unitatea teritorial-administrativă Găgăuzia

Introducere

Reformele promovate în domeniul MFC presupun promovarea conceptului de responsabilitate, care prevede obligația de răspundere pentru actul de gestiune, iar această obligație, la rândul său, presupune existența unei funcții puternice și independente de audit public extern, care să examineze acțiunile persoanelor responsabile și să informeze contribuabilii despre felul în care autoritățile cheltuiesc banii publici.

Indiferent de modul de constituire și destinația mijloacelor publice, Curtea de Conturi a Republicii Moldova, în calitatea sa de auditor public extern, exercită controlul asupra formării, administrării și utilizării resurselor financiare publice, precum și administrării patrimoniului public, prin realizarea auditului extern în sectorul public, verificînd dacă mijloacele publice sînt corect raportate, dacă sînt cheltuite în conformitate cu reglementările aplicabile și dacă se acordă atenția cuvenită obținerii unui raport optim între resursele alocate și rezultatele obținute.

Realizînd activitatea de audit public extern, CCRM urmărește atingerea următoarelor obiective: gestionarea corectă și eficientă a resurselor financiare publice și a patrimoniului public, consolidarea bunei gestiuni financiare, promovarea responsabilității în domeniul managementului finanțelor publice, precum și informarea autorităților publice responsabile și a publicului larg, prin întocmirea și furnizarea de rapoarte obiective. Rezultatele activității CCRM sînt utilizate de Parlament, precum și de entitățile verificate, pentru îmbunătățirea calității gestiunii economico-financiare și a finanțelor publice ale țării, activitatea de audit urmînd a fi punctul de reper în materie de execuție bugetară pentru exercițiul bugetar expirat.

CCRM își planifică și desfășoară activitatea în mod independent și efectuează următoarele tipuri de audit: auditul regularității, auditul performanței și alte tipuri de audit, care abordează problemele ce țin de:

- 1) atestarea situației financiare a entității auditate responsabile; atestarea situațiilor financiare ale administrării mijloacelor publice în ansamblu; evaluarea conformității cu statutul și regulamentele aplicabile; evaluarea managementului financiar și controlului – **auditul regularității**;
- 2) evaluarea activității entității pe baza principiilor de:
 - a. *economicitate* – minimizarea costului resurselor alocate pentru atingerea rezultatelor estimate ale unei activități, cu menținerea calității corespunzătoare a acestor rezultate;
 - b. *eficiență* – raportul dintre rezultatele obținute și resursele utilizate pentru obținerea acestora;

- c. *eficacitate* – gradul de îndeplinire a obiectivelor programate pentru fiecare dintre activități și raportul dintre efectul proiectat și rezultatul efectiv al activității respective – ***auditul performanței***;

- 3) evaluarea și prezentarea dovezilor asupra performanței gestionării TIC și asupra deficiențelor existente – ***auditul tehnologiilor informaționale, alte tipuri de audit***.

CCRM nu dispune de competențe investigaționale și judiciare, iar în cazul în care descoperă fraude, nereguli sau încălcări ale căror constatare și examinare nu țin de competența sa, sesizează organele de drept.

Constatările CCRM stau la baza evaluării managementului financiar, iar prin recomandările înaintate și măsurarea impactului implementării acestora poate fi urmărit progresul înregistrat pe parcursul anilor în acest domeniu, care se află în permanentă dezvoltare și perfecționare.

Scopul Raportului asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și a patrimoniului public, elaborat de CCRM pentru fiecare exercițiu bugetar expirat, este de a prezenta constatările și concluziile rezultate din activitatea sa de audit, care să vină în suportul Parlamentului, Guvernului și al cetățeanului, cu intenția de a informa despre modul în care au fost repartizate și utilizate mijloacele publice, precum și dacă s-au folosit conform destinației.

Prezentul Raport al CCRM se referă la exercițiul bugetar 2012 și include constatările și concluziile de audit rezultate din acțiunile de audit realizate în perioada noiembrie 2012 - octombrie 2013, fiind transmis Parlamentului pentru a fi aplicat în cadrul procedurii de aprobare a legii bugetare anuale.

Raportul pentru exercițiul bugetar 2012 este structurat în 7 capitole, în care se conțin principalele constatări și concluzii pe domeniile supuse auditării, precum și recomandări de îmbunătățire a situației și de prevenire a unor riscuri.

Primul capitol „Prezentare generală” cuprinde o sinteză a activității de audit desfășurate de CCRM și a rezultatelor obținute.

Capitolul doi oferă o viziune generală asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor bugetului public național.

Capitolul trei este dedicat auditului administrării și gestionării patrimoniului de către autoritățile publice centrale, cele locale și de către entitățile economice.

Capitolul patru vizează auditul mediului și conține o sinteză a nivelului de realizare a obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă.

Capitolul cinci conține o sinteză a evaluării asupra implementării proiectelor finanțate din surse externe.

Capitolul șase se referă la misiunile de audit al performanței și include trei teme, care au făcut obiectul acestui tip de audit.

Capitolul șapte cuprinde auditul sistemelor informaționale.

Anexele nr. 1 și nr. 2 conțin informații despre hotărârile adoptate de Plenul CCRM și opiniile de audit.

CAPITOLUL I.

Prezentare generală

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, în temeiul Constituției Republicii Moldova și al legii-cadru de organizare, este unica autoritate competentă să verifice, prin realizarea auditului public extern, modalitatea de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice și de administrare a patrimoniului public, asigurându-se că:

- situațiile financiare ale entităților verificate sînt întocmite în conformitate cu cadrul legal în vigoare și oferă o imagine reală și fidelă a performanței financiare;
- modul de administrare a patrimoniului public, dar și de execuție bugetară sînt în conformitate cu scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în cadrul normativ de creare a entităților verificate.

Activitatea de audit se efectuează în conformitate cu legislația Republicii Moldova, cu actele interne, cu standardele proprii de audit, adoptate pe baza standardelor de audit internaționale general acceptate.

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

I.1. Concluzii generale cu privire la rezultatele acțiunilor de audit

Potrivit Programului activității de audit pe anul 2013, CCRM, în perioada **octombrie 2012 - septembrie 2013**, a realizat **41** de misiuni de audit, inclusiv 3 misiuni – conform angajamentelor internaționale (2 – potrivit *Matricelor de politici ale Guvernului*).

Respectiv, în perioada de referință, CCRM a adoptat **41** de hotărîri privind aprobarea a **46** de rapoarte de audit, dintre care: 39 de rapoarte de audit al regularității (sau 86%), 5 rapoarte de audit al performanței (sau 10%), 2 rapoarte de audit TI (sau 4%), fiind auditate 347 de entități. Totodată, au fost colectate probe de la 277 de entități, la unele dintre acestea - în cadrul mai multor tipuri/misiuni de audit.

Categoriile de entități supuse auditului sînt prezentate, sintetic, în *Tabelul nr.1.*

Tabelul nr. 1

Categoriile de entități supuse auditului	Numărul	Auditul regularității	Auditul performanței și TI
Autorități publice centrale	9	3	6
		11	
Instituții publice	23	10	13
Autorități publice locale	183	175	8
Întreprinderi de stat/Societăți pe acțiuni	49	40	9
Altele	83	54	29
Total	347	282	65

Sursă: Datele generalizate de angajații Direcției generale metodologie, planificare și analiză, potrivit informațiilor din Rapoartele de audit

Datele prezentate în tabel denotă că partea preponderentă a entităților au fost verificate în cadrul auditului regularității, iar unele dintre ele - în cadrul mai multor tipuri/misiuni de audit.

În urma realizării misiunilor de audit, auditorii au exprimat opinii asupra conformității situațiilor financiare și referitor la regularitatea gestionării mijloacelor publice și administrării patrimoniului public. Astfel, din totalul de opinii exprimate (31) ce țin de exactitatea și obiectivitatea rapoartelor financiare, s-au formulat 5 opinii cu rezerve și 26 de opinii fără rezerve. De asemenea, au fost exprimate 38 de opinii privind regularitatea, din care 2 opinii contrare, 25 de opinii cu rezerve și 11 opinii fără rezerve. Concomitent, în funcție de tematica și scopul auditului, au fost formulate 30 de concluzii. Informația privind opiniile exprimate se conține în Anexa nr. 2 la prezentul Raport.

Constatările de audit au scos în evidență nereguli în gestionarea mijloacelor și a patrimoniului public, dar și la raportarea financiară. Valoarea neregulilor și abaterilor constatate a însumat aproximativ **8,2 miliarde de lei**, înregistrînd o tendință de diminuare, comparativ cu 9,7 miliarde de lei constatate în anul precedent. Această tendință de diminuare se datorează și impactului activității de audit, care constă în îmbunătățirea managementului financiar și controlului în cadrul unor entități verificate.

Evaluarea impactului financiar al abaterilor și neregulilor depistate este redată în Tabelul nr.2.

Tabelul nr. 2

Abateri și iregularități	mil.lei
Abateri și erori constatate în procesul de elaborare și planificare bugetară	275,9 3,4%
Încalcări de ordin legislativ-normativ generatoare de prejudicii	94,1 1,1%
Deficiențe, inclusiv de ordin legislativ-normativ, legate de utilizarea mijloacelor și a patrimoniului public fără respectarea condițiilor de economicitate, eficiență și eficacitate	313,7 3,8%
Abateri de ordin legislativ-normativ la care nu poate fi cuantificat impactul valoric ¹ .	3285,8 40%
Abateri financiar-contabile	4231,0 51,5%
Alte încălcări neindicate	19,7 0,2%
Total	8220,2

13

Prezentare generală

Sursă: Datele generalizate de angajații Direcției generale metodologie, planificare și analiză, potrivit indicatorilor activității de audit

Analiza comparativă a datelor relevă că neregulile depistate la organizarea contabilității și raportării financiare sînt cele mai semnificative și frecvente, constituind **4231,0 milioane de lei**, sau **51,4%** din suma totală. Acestea se referă la cazurile de neînregistrare conformă sau nereflexare în evidența contabilă a operațiunilor economice efectuate sau a unor elemente contabile, precum și de necontabilizarea și raportarea eronată a patrimoniului gestionat, fapt ce poate afecta integritatea acestuia.

Astfel, circa **52,7%**, sau **2230,9 milioane de lei** din valoarea abaterilor constatate țin de admiterea erorilor în datele evidenței contabile și în raportarea situațiilor financiare, iar **47,3%**, sau **2000,1 milioane de lei** – de neînregistrarea corespunzătoare a patrimoniului public, a altor bunuri materiale în evidența contabilă. Deficiențele respective au un caracter persistent, ceea ce denotă o preocupare insuficientă a factorilor de decizie în vederea îmbunătățirii managementului financiar contabil, care să ofere informații oportune, complete și corecte. Aceste nereguli au fost constatate în cadrul misiunilor de audit efectuate atât la UAT, cît și la APC. Cele mai semnificative nereguli s-au constatat la instituțiile din subordinea **Cancelariei de Stat** (523,8 milioane de lei), **Academiei de Științe a Moldovei** (446,4 milioane de lei), **Ministerului Economiei** (122,3 milioane de lei), **Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei** (74,0 milioane de lei), la unele instituții teatral-concertistice din subordinea **Ministerului Culturii** (102,5 milioane de lei).

¹ Încalcări regulamentare ce țin de procedura achizițiilor publice, de efectuarea lucrărilor pentru reparații capitale în lipsa documentației expertizate în modul stabilit de lege, în cazurile cînd nu poate fi măsurat impactul acestei încălcări, precum și de neînregistrarea la organul cadastral a bunurilor proprietate publică.

O pondere substanțială în totalitatea de nereguli și deficiențe o formează și abaterile de ordin legislativ-normativ la care nu poate fi cuantificat impactul valoric. În acestea se înscriu deficiențele și neregulile admise la efectuarea achizițiilor publice - 600,1 milioane de lei, la administrarea veniturilor bugetare - 93,3 milioane de lei, prin neînregistrarea patrimoniului public la Oficiul cadastral teritorial - 2328,7 milioane de lei etc., în total acestea constituind suma de **3285,8 milioane de lei**, sau **40%**. Neregulile admise sînt consecința nerespectării unor proceduri stabilite de legislație și nu generează prejudicii directe, însă afectează managementul financiar și buna gestionare a banului public.

Ca și în anii precedenți, executorii primari de buget nu au asigurat un management eficient privind stabilirea, evidența și încasarea veniturilor bugetare. Astfel, în cadrul misiunilor de audit s-au constatat abateri și erori în procesul de elaborare și planificare bugetară în sumă totală de **275,9 milioane de lei**.

În multe cazuri, entitățile verificate nu au implementat un sistem de management financiar și control adecvat, ceea ce a determinat posibilitatea remunerării neîntemeiate a unor angajați, efectuării unor plăți neregulamentare, efectuarea cheltuielilor suplimentare și ineficiente, sau contrar destinației din mijloace bugetare, în sumă totală de **313,7 milioane de lei**.

În unele domenii de importanță majoră, cum ar fi: planificarea bugetară, executarea și administrarea veniturilor BPN, valorificarea mijloacelor bugetare pentru investiții și reparații capitale, managementul achizițiilor publice, neregulile persistă de la an la an, iar în contextul ameliorării situației, se evidențiază necesitatea:

- armonizării cadrului legal în materie de proces bugetar, îmbunătățirii capacităților de planificare bugetară a veniturilor și cheltuielilor;
- consolidării continue a capacităților de administrare fiscală și vamală, în vederea acumulării eficiente a veniturilor la bugetul public național, inclusiv la componenta reducerea restanțelor la bugetul public național, ținîndu-se cont de faptul că acestea au o tendință de majorare;
- consolidării capacităților de asimilare a fondurilor publice, inclusiv a granturilor și mijloacelor obținute ca suport bugetar;
- accelerării procesului de implementare a sistemului de management financiar și control, care ar asigura buna gestionare a banilor publici;
- consolidării continue a autonomiei decizionale și financiare în cadrul autorităților publice locale;
- identificării soluțiilor și mijloacelor în contextul înregistrării la organul cadastral a patrimoniului proprietate publică;
- îmbunătățirii managementului la gestionarea, transmiterea în locațiune, înstrăinarea/privatizarea patrimoniului public.

În scopul redresării situației economice la instituțiile publice, realizării și implementării cu succes a reformelor și politicilor de guvernare, precum și creșterii economice a țării, este necesară consolidarea răspunderii manageriale pentru gestionarea optimă a resurselor pe baza principiilor bunei guvernări, prin implementarea sistemului de management financiar și control și a activității de audit intern în sectorul public, rolul principal revenindu-i managerului entității publice. Totuși, fără eforturile susținute ale tuturor factorilor de decizie, ale autorităților publice, ale Guvernului și Parlamentului, impactul nu va atinge nivelul propus.

I.2. Rezultatele activității de monitorizare a implementării recomandărilor din Raportul anual 2011

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, prin cerințele și recomandările înaintate ca rezultat al misiunilor de audit, urmărește să contribuie la îmbunătățirea managementului finanțelor publice, iar procesul monitorizării implementării acestora de către entitățile auditate acționează ca instrument de prevenire, supraveghere și responsabilizare a factorilor de decizie din cadrul entităților.

În contextul expus, evaluarea impactului măsurilor întreprinse de entități reprezintă un element necesar în procesul de asumare și ridicare a responsabilității conducătorilor administrațiilor și instituțiilor publice.

O bună parte din entitățile auditate au dat dovadă de atitudine conștientă la executarea cerințelor și implementarea recomandărilor CCRM, prin întreprinderea măsurilor de rigoare privind remedierea deficiențelor constatate de audit. De remarcat faptul că, fiind preponderente neregulile ce țin de organizarea și raportarea financiară, acestea, de regulă, sînt remediate cel mai frecvent. Astfel, valoarea bunurilor, imobilelor, terenurilor proprietate publică restabilite în evidența contabilă a însumat **384,2 milioane de lei**. Totodată, entitățile auditate au întreprins măsuri de corectare a erorilor admise în evidența contabilă în ce privește operațiunile economice efectuate sau unele elemente contabile, valoarea acestora constituind **511,6 milioane de lei**; au asigurat înregistrarea la Oficiul cadastral teritorial a patrimoniului proprietate publică în valoare de **11,3 milioane de lei**; au calculat și au stabilit spre încasare la BPN taxe și impozite în valoare de **2,1 milioane de lei**, precum și au întreprins măsuri de încasare a sumei de **1,15 milioane de lei**, aceasta incluzînd taxe, impozite, precum și plăți achitate neregular. Suma, ca urmare a deficiențelor remediate, a depășit de 14 ori bugetul CCRM pe anul 2012.

În contextul executării cerințelor și implementării recomandărilor CCRM, au fost întreprinse unele măsuri privind modificarea cadrului legislativ-normativ, după cum urmează:

- **În domeniul bugetar-fiscal:** s-au efectuat modificări în Codul fiscal referitor la dreptul de trecere în cont a TVA în temeiul facturilor fiscale; au fost anulate unele facilități la TVA și taxa vamală pentru mărfurile și serviciile importate, precum și perfecționată metodologia de determinare a valorii în vamă; s-au efectuat modificări în cadrul de reglementare prin licențiere a activității de întreprinzător, stabilindu-se retragerea licenței în cazurile neachitării în termenul stabilit a taxei pentru licență; a fost completat Nomenclatorul serviciilor prestate contra plată și al tarifelor la acestea, precum și modificat modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale etc..
- **În sistemul public de asigurări medicale:** a fost reglementată cota-limită a cheltuielilor de întreținere a personalului instituțiilor medico-sanitare în totalul cheltuielilor, precum și s-au operat modificări în cadrul normativ privind salarizarea angajaților din domeniul respectiv.
- **În domeniul protecției civile:** a fost îmbunătățit cadrul normativ referitor la măsurile de pregătire a protecției civile a Republicii Moldova.
- **La îmbunătățirea calității serviciilor publice:** au fost efectuate modificări în cadrul legislativ privind completarea listei medicamentelor compensate din contul FAOAM, cu alocarea suplimentară de fonduri în scopurile respective.

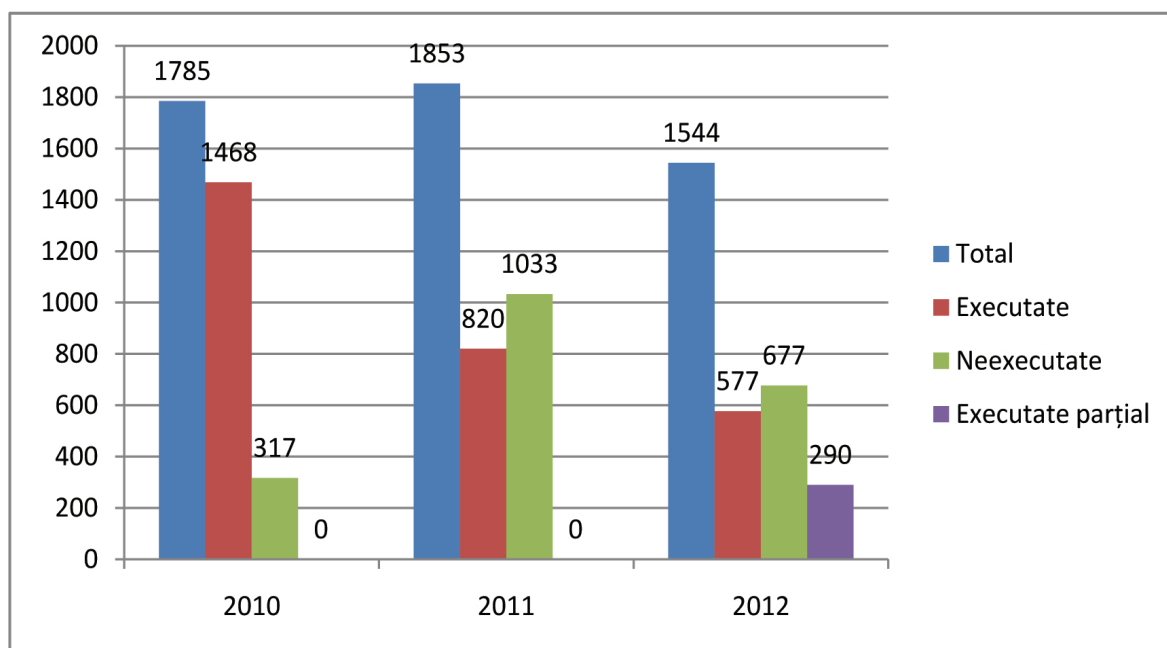
Pe parcursul perioadei raportate, CCRM s-a confruntat și cu unele probleme la capitolul executarea cerințelor și implementarea recomandărilor înaintate autorităților publice, altor entități verificate. În mare parte, situația este determinată de lipsa consecvenței aparatului administrativ de a implementa bunele practici în gestionarea resurselor și patrimoniului public, dar și de implicarea insuficientă a Guvernului și Parlamentului în acest proces.

Potrivit art. 3 din Hotărârea Parlamentului nr. 248 din 08.12.2011², comisiile parlamentare de profil, inclusiv Comisia economie, buget și finanțe, erau responsabile de examinarea recomandărilor din Raportul CCRM pe anul 2011, precum și de întreprinderea măsurilor de asigurare a implementării lor.

Pentru executarea prevederii respective, în cadrul unei ședințe a Comisiei economie, buget și finanțe s-a discutat informația prezentată de CCRM cu privire la măsurile întreprinse de entități în scopul implementării recomandărilor din Raportul anual 2011.

În contextul celor expuse, pe parcursul perioadei raportate urmau a fi executate și implementate 1544 de cerințe și recomandări, înaintate în temeiul a 38 de hotărâri ale CCRM (aprobată în perioada noiembrie 2011- septembrie 2012), care se conțin în Raportul anual 2011. La situația din 01.10.2013, din numărul total de cerințe și recomandări, au fost executate 577, ce constituie 37%, iar 290, sau 19%, sînt monitorizate în continuare de către CCRM, deoarece o parte dintre acestea necesită un timp mai îndelungat de realizare, iar o altă parte sînt executate parțial, entitățile auditate inițiind doar unele activități, dar care, din diferite motive, nu au finalitate. Prin urmare, entitățile supuse auditului nu au întreprins toate măsurile posibile în vederea implementării în totalitate a recomandărilor înaintate, fără a invoca motivele de rigoare. Astfel, în perioada menționată au rămas neimplementate 677 de recomandări (44%).

Situația privind nivelul executării hotărîrilor CCRM este prezentată în felul următor:



Sursă: Datele generalizate de angajații Direcției generale metodologie, planificare și analiză, potrivit informațiilor entităților supuse auditării

² Hotărârea Parlamentului nr. 248 din 08.12.2011 „Privind Raportul Curții de Conturi asupra administrării și întrebuințării resurselor publice și a patrimoniului public în exercițiul bugetar 2010”.

Cele mai semnificative restanțe la capitolul cerințe și recomandări neexecutate le au următoarele autorități publice: **Ministerul Finanțelor** – 38³; **Ministerul Economiei** (instituțiile din subordine) – 27; **Ministerul Culturii** (instituțiile din subordine) – 29; **Cancelaria de Stat**, oficiile din teritoriu – 19; **Ministerul Mediului** – 19; **Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene** (misiunile diplomatice) – 36; **Ministerul Sănătății** (instituțiile din subordine) – 27; entitățile din domeniul aviației civile – 19; **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor** – 16; **Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare** (entitățile din subordine) – 19; **Ministerul Educației** – 11; **Centrul de Guvernare Electronică** – 8; autoritățile administrației publice locale – 216.

Unele dintre cauzele care determină situația creată sînt lipsa unor decizii ferme din partea aparatului administrativ de a implementa bunele practici în gestionarea fondurilor publice, neidentificarea tuturor posibilităților de realizare a unor acțiuni concrete, corelate cu cerințele și recomandările CCRM, menite să remedieze deficiențele constatate și, ce-i mai important, să le excludă pe viitor.

Printre factorii care influențează negativ procesul de realizare integrală a cerințelor și recomandărilor pot fi menționați:

- iresponsabilitatea unor factori de decizie din cadrul entităților verificate, precum și lipsa pîrghiilor de responsabilizare a acestora;
- neimplicarea APC și AAPL în cazurile cînd entitățile din subordine nu execută hotărîrile CCRM;
- pregătirea profesională insuficientă a personalului din cadrul acestor entități etc.

Reieșind din cele expuse, concluzionăm că neconformarea entităților privind întreprinderea măsurilor de înlăturare a neregulilor și deficiențelor constatate în cadrul misiunilor de audit poate condiționa și pe viitor o gestionare defectuoasă a resurselor și a patrimoniului public, precum și perpetuarea aceluiași încălcări. Excluderea acestor fenomene negative, cu siguranță, va avea impact asupra procesului de implementare a recomandărilor CCRM și, respectiv, asupra procesului de utilizare corectă și performantă a resurselor financiare publice, spre beneficiul statului.

Un alt factor care afectează procesul de identificare a unor soluții eficiente de remediere a deficiențelor și lacunelor constatate de audit este neprezentarea unor factori de decizie la ședințele publice ale Plenului CCRM, în cadrul cărora se examinează materialele de audit. Deseori, la ședințele Plenului, primele persoane au fost substituite de angajați care nu aveau atribuții în domeniul auditat sau care nu erau documentați și inițiați în problemele puse în discuție.

La cele 41 de ședințe publice ale Plenului CCRM convocate în perioada raportată, în cadrul cărora au fost examinate rezultatele misiunilor de audit, fiind invitate primele persoane, s-au prezentat doar 58 din 102 de invitați. Prin urmare, la ședințele CCRM nu au fost prezente 44 de persoane cu funcții de răspundere, invitate regulamentar, din care: reprezentanți ai Comisiilor parlamentare, miniștri, viceministri, președinți de raioane etc.

Analogic anilor precedenți, situația constatată privind executarea cerințelor și implementarea recomandărilor a îngrijorat atît CCRM, cît și societatea civilă, care în perioada raportată a avut o implicare constantă în sprijinirea acțiunilor de implementare a recomandărilor Curții, pen-

³ Numărul mare de recomandări neexecutate de MF se explică prin faptul, că în multe hotărîri ale CCRM se înaintează recomandări ce țin de elaborare de politici, acte normative și reglementări.

tru a sensibiliza opinia publică și autoritățile statului în ce privește necesitatea unei abordări cu mult mai responsabile la utilizarea mijloacelor și a patrimoniului public.

Întru depășirea situației create, CCRM, în contextul executării pct. 28 din Planul de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție⁴, a elaborat și a înaintat Parlamentului un proiect de lege privind stabilirea sancțiunilor contravenționale și penale pentru neexecutarea hotărârilor CCRM. Proiectul respectiv a fost înregistrat cu titlu de inițiativă legislativă, aflându-se în procedura de examinare la Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului. Prin aprobarea și implementarea acestei legi, se preconizează sporirea eficienței activității de audit, care va avea ca impact îmbunătățirea managementului finanțelor publice.

Recomandări Parlamentului:

- să solicite Guvernului și APC rapoarte privind executarea hotărârilor CCRM, cu audierea în cadrul ședințelor comisiilor parlamentare de profil a factorilor responsabili care nu asigură executarea acestora;
- să examineze și să aprobe modificări în cadrul legislativ privind stabilirea sancțiunilor contravenționale și penale pentru neexecutarea hotărârilor Curții de Conturi.

I.3. Sesizarea organelor de drept

Potrivit art. 9 alin. (2) din Legea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr. 261-XVI din 05.12.2008, CCRM sesizează organele de drept despre depistarea încălcărilor a căror constatare și examinare țin de competența acestora.

Datele privind sesizarea organelor de drept de către CCRM sînt prezentate în felul următor:

octombrie 2011 – septembrie 2012			octombrie 2012 - septembrie 2013		
materiale remise	cauze penale pornite	refuz în pornirea cauzei penale	materiale remise	cauze penale pornite	refuz în pornirea cauzei penale
16	13	32	12	2*	-

* Din motiv că materialele remise se examinează o perioadă îndelungată, numărul cauzelor penale pornite este relativ mic.

Astfel, în perioada **octombrie 2011 - septembrie 2013**, CCRM a sesizat organele de drept în **28** de cazuri, în special, asupra faptelor care reprezintă indicii de săvîrșire a unor infracțiuni, cum ar fi: *abuzul de serviciu, depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijența în serviciu, falsificarea actelor, delapidarea averii străine în proporții mari etc.*

În perioada octombrie 2011 – septembrie 2012, organelor de drept le-au fost remise **16** materiale în temeiul Hotărârilor CCRM, dintre care: 13 - Procuraturii Generale, 5 - Centrului Național Anticorupție, și 1 - Procuraturii municipiului Chișinău, la solicitare. Unele materiale au fost remise concomitent Procuraturii Generale și Centrului Național Anticorupție.

⁴ Hotărîrea Parlamentului nr.12 din 17.02.2012 „Privind aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015”.

În rezultatul examinării materialelor expediate, organele de urmărire penală au pornit 13 cauze penale:

- cauza penală pornită conform art. 335 alin. (3) lit. b) Cod penal (*abuzul de serviciu*), pe materialele auditului gestionării patrimoniului dat/luat în locațiune de către **S.A. „Banca de Economii”** pe perioada anilor 2008-2011 (Hotărîrea CCRM nr. 5 din 14.02.2012);
- cauza penală pornită în baza indicilor calificativi ai infracțiunii prevăzute de art. 328 alin. (1) Cod penal, pe faptul *depășirii atribuțiilor de serviciu* din partea persoanelor cu funcții publice din cadrul unităților administrativ-teritoriale din raionul **Briceni** (acțiuni manifestate prin diminuarea nejustificată a surselor financiare pentru alimentația copiilor în instituțiile preșcolare și preuniversitare în sumă de **0,6 milioane de lei**; efectuarea cheltuielilor neregulate în sumă de **106,8 mii de lei**) - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Briceni** pe anul 2011 și auditului legalității administrării mijloacelor financiare în cadrul unor entități din raionul **Briceni** în perioada anilor 2005-2011 (Hotărîrea CCRM nr. 13 din 10.04.2012);
- cauza penală pornită conform semnelor constitutive ale infracțiunii prevăzute de art. 329 alin. (2) lit. b) Cod penal (*neglijența în serviciu*), comisă de către persoanele cu funcții de răspundere ale **Î.S. „Aeroportul Chișinău”**, soldată cu urmări grave pentru interesele statului, în sumă de **9,2 milioane de lei** - materialele auditului regularității gestionării patrimoniului public de către autoritățile și entitățile din domeniul aviației civile pe perioada anilor 2010-2011 (Hotărîrea CCRM nr. 16 din 03.05.2012);
- cauza penală pornită pe faptul *falsificării de către persoane neidentificate a setului de acte prezentat grupului de lucru pentru achiziții publice* din cadrul primăriei satului Gordinești, raionul **Edineț**, care a servit ca temelie pentru perfectarea contractului de achiziții nr. 47 din 20.12.2010, în sumă totală de 27 360 de lei, și a acordului adițional la contract privind majorarea prețului contractual cu 320 de lei - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Edineț pe anul 2011 (Hotărîrea CCRM nr. 19 din 11.05.2012);
- cauza penală pornită în privința persoanelor publice din cadrul primăriei satului Ștefănești, raionul **Ștefan Vodă**, pe faptul *delapidării averii străine în proporții mari*, conform elementelor infracțiunii prevăzute de art. 191 alin. (4) Cod penal - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Ștefan Vodă** pe anul 2011 (Hotărîrea CCRM nr. 21 din 18.05.2012);
- cauza penală pornită în conformitate cu art. 191 alin. (5) Cod penal (*delapidarea averii străine în proporții deosebit de mari*); materialele CCRM referitor la acordarea ajutorului umanitar au fost anexate la cauza penală pornită la 31.01.2011 conform semnelor constitutive ale infracțiunii prevăzute de art. 329 alin. (2) lit. c) Cod penal - materialele auditului bugetului **UTA Găgăuzia** pe anul 2011 și gestionării patrimoniului public (Hotărîrea CCRM nr. 24 din 29.05.2012);
- cauza penală pornită în conformitate cu art. 327 alin. (2) Cod penal pe faptul *abuzului de serviciu* comis de către persoanele cu funcție de demnitate publică din cadrul Consiliului orașenesc **Rîșcani** privind procurarea automobilului de serviciu la preț de 100 000 de lei - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Rîșcani** pe anul 2011 (Hotărîrea CCRM nr. 27 din 15.06.2012) și

- cauza penală pornită în temeiul art. 264 alin. (1) Cod penal în legătură cu accidentul rutier în care a fost implicat automobilul primăriei orașului **Rișcani**;
- cauza penală pornită în baza art. 328 alin. (3) lit. d) Cod penal, pe faptul săvârșirii de către factorii de decizie ai **Teatrului Republican „Luceafărul”** și **Ministerului Culturii** a unor acțiuni care *depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege la gestionarea patrimoniului public* - materialele auditului performanței „Există oportunități de îmbunătățire a mecanismului de gestionare a patrimoniului dat/luat în locațiune de către autoritățile publice și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public și de sporire a eficienței administrării acestuia” (Hotărîrea CCRM nr. 29 din 06.07.2012);
- 3 cauze penale pornite în temeiul art. 328 alin. (3) lit. b) Cod penal (*excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu*), art. 329 alin. (2) lit. b) Cod penal (*neglijența în serviciu*) și art. 244 alin. (2) lit. b) din Codul penal (*evaziunea fiscală a întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor*) - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public în municipiul **Chișinău** în perioada 2010-2011 (Hotărîrea CCRM nr. 37 din 31.07.2012).

Totodată, organele de drept care au avut în examinare materialele misiunilor de audit efectuate de către CCRM au emis **32** de ordonanțe de neîncepere a urmăririi penale, pe motiv că lipsesc elementele constitutive ale infracțiunii - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Briceni** pe anul 2011 și auditului legalității administrării mijloacelor financiare în cadrul unor entități din raionul **Briceni** în perioada anilor 2005-2011; materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Strășeni**, raionul **Basarabeasca**; materialele auditului efectuat la **Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale** și unele instituții din subordine; **28** de ordonanțe de refuz în pornirea urmăririi penale în privința activității a **28** de primării pe materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Edineț** pe anul 2011.

Pe materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale din raionul **Hîncești** pe anul 2010 și gestionării patrimoniului public (Hotărîrea CCRM nr. 75 din 24.11.2011) și ale auditului regularității pe exercițiul bugetar 2011 la **Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene** și unele instituții din subordine (Hotărîrea CCRM nr. 30 din 12.07.2012), **Procuratura Generală** nu a intervenit cu acte de procuror.

În perioada **octombrie 2012 – septembrie 2013**, organelor de drept le-au fost remise **12** materiale în baza Hotărîrilor CCRM, dintre care: 3 - Procuraturii Generale; 2 - Centrului Național Anticorupție; 1- Procuraturii Anticorupție, la solicitare; 1- Procuraturii Generale și Inspectoratului General de Poliție, și 5 - concomitent Procuraturii Generale și Centrului Național Anticorupție. În rezultat, au fost pornite 2 cauze penale:

- cauza penală pornită în baza elementelor infracțiunii prevăzute de art. 329 alin. (1) Cod penal (*neglijența în serviciu*) - materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Dubăsari** pe anul 2011 (Hotărîrea CCRM nr. 52 din 21.11.2012);
- cauza penală pornită conform art. 251 Cod penal (*înstrăinarea bunurilor sechestrate, săvârșită de o persoană care era obligată, conform legii, să asigure integritatea lor*), în legătură cu înstrăinarea pachetului de acțiuni al **S.A. „Pepiniera piscicolă zonală**

Cahul”, sechestrat prin Încheierea Curții de Apel Economice și art. 328 alin. (3), lit. d) Cod penal (*excesul de putere*) – materialele auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul **Cahul** pe anul 2011 (Hotărîrea CCRM nr. 53 din 23.11.2012).

Celelalte **10** materiale se află în proces de examinare.

De menționat și faptul că Centrului Național Anticorupție și Procuraturii Generale le-au fost remise materialele privind verificările efectuate la **Î.S. „Moldelectrica”** și la **S.A. „Termocom”**, aceste două acțiuni de verificare fiind inițiate și desfășurate cu admiterea unui șir de încălcări ale legislației în vigoare, în cadrul auditului regularității utilizării patrimoniului public și formării tarifelor în sistemul de aprovizionare cu gaze naturale și energie termică.

I.4. Acțiuni de audit efectuate la solicitările fracțiunilor parlamentare

Potrivit prevederilor legale, Parlamentul sau fracțiunile parlamentare pot solicita Curții de Conturi a Republicii Moldova efectuarea unor acțiuni de audit. Acțiunile de audit pot fi solicitate fără decizia Parlamentului, la cererea oricărei fracțiuni parlamentare, o dată în semestru.

Pe parcursul perioadei de raportare, CCRM i-au fost înaintate 12 solicitări din partea fracțiunilor parlamentare, grupurilor de deputați, precum și a unor deputați din Parlamentul Republicii Moldova. Astfel, în urma solicitărilor din partea Frajeciunii Parlamentare a PLDM, au fost realizate misiuni de audit la **Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”** și la **Academia de Științe a Moldovei**, iar la solicitarea Frajeciunii Parlamentare a PCRМ, în cadrul realizării misiunii de audit la **Cancelaria de Stat** au fost verificate aspectele invocate în solicitare.

Misiunea de audit inițiată la solicitarea unui grup de deputați din cadrul Frajeciunii Parlamentare a PL privind corectitudinea și plenitudinea transmiterii patrimoniului statului pentru fondarea **S.A. „Moldovagaz”**, la decizia Plenului CCRM, a fost sistată, din lipsa probelor documentare, precum și a cadrului legal relevant care ar permite efectuarea acțiunilor de audit la agenții economici în al căror capital social cota statului este mai mică de 50%.

Solicitările de efectuare a acțiunilor de audit care nu s-au încadrat în prevederile cadrului legal au fost remise, spre examinare conform competenței, altor instituții. Concomitent, subiectele abordate în solicitări se vor examina la elaborarea Programului de activitate al CCRM pe anul următor.

Rezultatele acțiunilor de audit efectuate în baza solicitărilor înaintate cu respectarea prevederilor legale se conțin în capitolele respective ale prezentului Raport.

CAPITOLUL II.

Auditul formării, administrării și întrebuințării resurselor bugetului public național

II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012

Principalele constatări privind execuția de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2012

Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012 a fost elaborat potrivit prevederilor legale și prezintă execuția de ansamblu bazată pe datele evidenței sistemului trezorerarial și consolidarea datelor rapoartelor executorilor de buget. În baza activităților de audit efectuate asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012, la componenta executarea de casă a fost exprimată Opinia fără rezerve, ținându-se cont de faptul că erorile constatate nu depășesc pragul de materialitate stabilit.

Curtea de Conturi a Republicii Moldova denotă: **(i)** prezența unor carențe ale procesului de planificare/revizuire a veniturilor și cheltuielilor datorită neasigurării rectificărilor oportune; **(ii)** neraportarea unor venituri în conformitate cu clasificăția bugetară; **(iii)** neasigurarea plenitudinii raportării restanțelor, precum și a măsurilor de încasare a acestora; **(iv)** nerevizuirea mărimii transferurilor efectuate de la bugetul de stat; **(v)** finanțarea fondului rutier peste limitele mijloacelor încasate aferente surselor de constituire a acestuia; **(vi)** utilizarea soldurilor de mijloace speciale fără efectuarea rectificărilor în acest aspect; **(vii)** lipsa unor norme unice de planificare a investițiilor capitale finanțate de la bugetul de stat, precum și a dinamicii finanțării investițiilor de stat în vederea planificării lor, cu respectarea principiului transparenței și în funcție de prioritizarea obiectivelor; **(viii)** neînregistrarea în evidență/neraportarea de către autoritățile publice centrale (fondatori) în evidența contabilă a valorii capitalului social al întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni monitorizate, precum și a mijloacelor fixe și obiectelor de mică valoare și scurtă durată etc.

- **Execuția de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2012, atât la venituri, cât și la cheltuieli, a fost sub nivelul prevederilor bugetare.**

Ca rezultat al rectificărilor bugetare, principalii indicatori au fost stabiliți la venituri în sumă de 20638,2 milioane de lei și la cheltuieli – de 21544,2 milioane de lei, cu un deficit de 906,0 milioane de lei. Ulterior, în baza definitivărilor efectuate de **Ministerul Finanțelor** în temeiul prevederilor art. 21 din Legea bugetului de stat pe anul 2012, deficitul bugetar a constituit 1624,7 milioane de lei, sau cu 718,7 milioane de lei mai mult decât nivelul precizat de Parlament, suma totală a veniturilor fiind de 20783,5 milioane de lei, iar a cheltuielilor – de 22408,2 milioane de lei.

- **Veniturile executate au însumat în total 20090,6 milioane de lei, cu un nivel de realizare de 96,7%, iar cheltuielile – respectiv, 21675,3 milioane de lei, sau 96,7%, în urma execuției anuale fiind înregistrat un deficit bugetar de 1584,7 milioane de lei.**

Analiza auditului asupra datelor privind execuția bugetului de stat pe anul 2012 a relevat că:

- veniturile executate în sumă de 20090,6 milioane de lei sînt mai mici cu 692,9 milioane de lei decât prevederile bugetare definitive;
- cheltuielile de casă executate în sumă de 21675,3 milioane de lei sînt mai mici cu 732,9 milioane de lei decât prevederile bugetare definitive;
- în comparație cu anul 2011, execuția bugetului de stat pe anul 2012 înregistrează o tendință de creștere la venituri cu 1451,6 milioane de lei și la cheltuieli – cu 1671,2 milioane de lei;
- deficitul bugetar ca pondere în PIB a atins în anul 2012 nivelul de 1,8%, fiind cu 0,1 puncte procentuale mai mare față de anul 2011.

Deficitul bugetar a însumat 1584,7 milioane de lei și este cu 678,7 milioane de lei (74,9%) peste nivelul prevăzut de Parlament și cu 40,0 milioane de lei (2,5%) sub nivelul prevederilor bugetare definitive.

În aspectul surselor, componenta de bază a înregistrat un deficit de 434,9 milioane de lei și componenta proiecte finanțate din surse externe – de 1228,8 milioane de lei. Totodată, componentele mijloace speciale și fonduri speciale au fost executate cu înregistrarea unui excedent în sumă de 35,8 milioane de lei și, respectiv, de 43,2 milioane de lei. Deficitul a fost finanțat preponderent din: surse externe – în sumă de 1163,8 milioane de lei, surse interne – de 359,2 milioane de lei, mijloace din vânzarea și privatizarea bunurilor proprietate publică – de 131,9 milioane de lei etc. Deficitul înregistrat la componenta proiecte finanțate din surse externe în sumă de 1228,8 milioane de lei este cu 54,0 milioane de lei mai mult decât limitele prevăzute. Se denotă că **MF** nu a monitorizat executarea cheltuielilor la această componentă, respectiv, nefiind autorizată efectuarea cheltuielilor din soldurile de mijloace ale unor proiecte, ceea ce a influențat majorarea deficitului prevăzut. Totodată, verificările auditului la componenta mijloace speciale, în aspectul executorilor de buget, denotă executarea deficitului cu 26,8 milioane de lei mai mult decât deficitul planificat, datorită utilizării mijloacelor disponibile din solduri pentru efectuarea cheltuielilor în lipsa includerii acestor situații în rectificările *Legii bugetare anuale*.

- **Soldurile de mijloace bănești (pe toate componentele), la 31.12.2012, au constituit 1905,7 milioane de lei, inclusiv aferente celor de la componenta de bază – 9,3 milioane de lei, mijloace speciale – 384,0 milioane de lei, fonduri speciale – 473,7 milioane de lei, și proiecte finanțate din surse externe – 1038,7 milioane de lei.**

Comparativ cu începutul anului, se relevă o tendință de creștere a soldurilor cu 112,2 milioane de lei, condiționată de majorarea soldurilor aferente mijloacelor speciale cu 38,0 milioane de lei, a fondurilor speciale – cu 43,2 milioane de lei, și a proiectelor finanțate din surse externe – cu 123,8 milioane de lei, aceasta fiind influențată de nivelul scăzut de valorificare a mijloacelor alocate. Totodată, se atestă micșorarea soldului de mijloace la componenta de bază cu 92,8 milioane de lei, fapt cauzat de neîncasarea integrală a veniturilor la bugetul de stat și de utilizarea mijloacelor soldului în calitate de sursă de finanțare a cheltuielilor. Din totalul soldului de mijloace (1905,7 milioane de lei) înregistrat la 31.12.2012, circa 215,0 milioane de lei revin executorilor de buget care se deservesc în afara sistemului trezorerial (din care 169,1 milioane de lei constituie soldurile mijloacelor proiectelor finanțate din surse externe executate prin intermediul instituțiilor financiare, iar restul sumei revine instituțiilor din afara țării). De menționat faptul că, din totalul soldului de mijloace bănești înregistrat la finele anului, 156,2 milioane de lei au constituit soldurile mijloacelor speciale aferente instituțiilor de învățământ superior, care, în baza prevederilor legale⁵, începând cu luna ianuarie 2013, au fost transferate în instituțiile financiare, în urma obținerii de către acestea a statutului de autonomie universitară.

Principalele constatări privind execuția veniturilor bugetului de stat pe anul 2012

Gradul de execuție a veniturilor bugetului de stat denotă carențe în planificarea fiscală, iar totalul veniturilor colectate, în comparație cu indicii bugetari aprobați, nu a asigurat echilibrul bugetar scontat.

- În contextul rectificărilor și modificărilor indicatorilor aprobați prin *Legea bugetului de stat pe anul 2012*, auditul remarcă persistența situației în care se conturează supraestimarea unor tipuri de venituri, în raport cu situația reală privind executarea acestora, fapt ce denotă rezerve în procesul de elaborare a bugetului. În urma rectificărilor operate, totalul veniturilor bugetului de stat a fost redus cu 729,1 milioane de lei, iar ca rezultat al precizărilor efectuate de **Ministerul Finanțelor**, acestea s-au majorat cu 145,3 milioane de lei, integral, totalul veniturilor fiind micșorat cu 583,8 milioane de lei.
- Deși ultima rectificare bugetară a fost aprobată la finele lunii noiembrie, executarea veniturilor bugetului de stat relevă unele rezerve vizînd nivelul de executare, indicatorii definitiv (20783,5 milioane de lei) fiind executați în sumă de 20090,6 milioane de lei, sau cu 692,9 milioane de lei mai puțin, fapt ce a determinat un dezechilibru privind sursele de finanțare a cheltuielilor bugetare în aceeași mărime. Se atestă că, similar anilor precedenți, la 38 de poziții de venituri, încasările au fost sub nivelul prevăzut în total cu 1078,2 milioane de lei, iar la 51 de poziții – cu 385,8 milioane de lei peste prevederi. Sub nivelul prevăzut s-a încasat TVA la mărfurile importate – cu 392,9 milioane de lei, accizele la benzină și motorină – cu 120,7 milioane de lei, accizele la autoturisme – cu 81,5 milioane de lei, veniturile de la includerea în tariful gazelor naturale a mijloacelor destinate recuperării mijloacelor utilizate pentru răscumpărarea cambiilor – cu 14,2 mi-

5 Legea învățămîntului nr.547-XIII din 21.07.1995.

lioane de lei etc. Veniturile colectate suplimentar la cele stabilite provin din încasările aferente accizelor la produsele din tutun – cu 120,7 milioane de lei, TVA la mărfurile produse și serviciile prestate pe teritoriul Republicii Moldova – cu 110,6 milioane de lei, impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător – cu 40,6 milioane de lei etc.

- Executarea veniturilor bugetului de stat în anul 2012 a înregistrat o creștere cu 2922,9 milioane de lei față de anul 2010 și cu 1451,6 milioane de lei - față de anul 2011. Totodată, veniturile bugetului de stat în anul 2012 au înregistrat o pondere în PIB de 22,9%, sau cu 0,2 puncte procentuale mai mult față de anul 2011 și, respectiv, cu 1,0 puncte procentuale mai puțin față de anul 2010.
- Veniturile fiscale au fost încasate în sumă de 16178,2 milioane de lei, sau cu 397,5 milioane de lei sub nivelul prevăzut, și reprezintă 80,5% în totalul veniturilor bugetului de stat și 18,4% în PIB, înregistrând, în comparație cu anul precedent, o creștere cu 1385,0 milioane de lei. Creșterea veniturilor fiscale față de anul 2011 rezultă din: încasările TVA – cu 704,2 milioane de lei; încasarea a 533,0 milioane de lei de la impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător, ca rezultat al reintroducerii, de la 01.01.2012, a acestui impozit pentru persoanele juridice; taxa de licență pentru anumite genuri de activitate – cu 320,5 milioane de lei, ca urmare a eliberării unor licențe cu bandă largă 4G; accizele la produsele din tutun – cu 261,3 milioane de lei; încasarea a 125,4 milioane de lei de la introducerea accizelor la gazele lichefiate începând din 01.01.2012 etc.
- Pentru restituirea TVA au fost planificate mijloace în sumă de 1745,0 milioane de lei, sau cu 499,0 milioane de lei mai mult față de anul precedent. Creșterea nivelului restituirilor a fost planificată, în principal, în urma introducerii din anul 2012 a restituirii TVA la investițiile (cheltuielile) capitale din municipiul **Chișinău** și municipiul **Bălți**. Astfel, pentru restituirea TVA în anul 2012 au fost preconizate și utilizate 1745,0 milioane de lei. De facto, pe parcursul anului, **Trezoreriei de Stat** i-au fost prezentate documente de plată spre restituirea TVA în sumă de 1771,2 milioane de lei, însă la 31.12.2012 au rămas neexecutate circa 95 de ordine de plată în sumă de 26,2 milioane de lei, care au fost restituite **Inspectoratului Fiscal Principal de Stat**.
- Veniturile nefiscale au fost încasate în sumă de 858,1 milioane de lei, sau cu 7,8 milioane de lei (0,9%) sub nivelul prevederilor definitive, deținând ponderea de 4,3% în totalul veniturilor executate și 1,0% - în PIB. Comparativ cu anul 2011, veniturile nefiscale au înregistrat o creștere cu 118,6 milioane de lei (16,0%), din care cele mai semnificative revin: taxei de stat pentru cauzele examinate în judecătoria și în alte organe de resort – cu 28,7 milioane de lei, în condițiile lichidării judecătoriilor economice; defalcărilor din profitul net al întreprinderilor de stat (municipale) – cu 14,1 milioane de lei; dobânzilor la creditele acordate de la bugetul de stat – cu 9,1 milioane de lei etc.
- Încasările provenite din granturi interne și externe au însumat 1558,1 milioane lei, sau cu 230,8 milioane de lei sub nivelul prevăzut. Situația dată a fost cauzată de nevalorificarea în termen a mijloacelor (**Fondul Provocările Mileniului Moldova** – 118,2 milioane de lei; **Ministerul Economiei** – 30,4 milioane de lei; **Ministerul Finanțelor** – 26,9 milioane de lei etc.), precum și de alți factori externi. Comparativ cu anul 2011, încasările provenite din granturile interne și externe au înregistrat o descreștere cu 61,4 milioane de lei.
- Veniturile provenite din mijloace speciale sînt în descreștere, comparativ cu anul bugetar precedent. Astfel, în anul 2012, veniturile din mijloace speciale au fost încasate în

sumă de 1094,1 milioane de lei, sau cu 63,2 milioane de lei (5,8%) sub nivelul prevăzut, deținând ponderea de 5,4% în totalul veniturilor încasate și 1,2% - în PIB. Comparativ cu anul 2011, veniturile din mijloace speciale s-au micșorat cu 8,1 milioane de lei.

- Veniturile aferente fondurilor speciale au înregistrat o ușoară tendință de creștere. Veniturile aferente fondurilor speciale au fost încasate în sumă de 358,0 milioane de lei, sau cu 6,4 milioane de lei (1,8%) peste nivelul prevăzut, deținând ponderea de 1,8% în totalul veniturilor încasate și 0,4% - în PIB. Comparativ cu anul 2011, veniturile fondurilor speciale s-au majorat cu 3,9 milioane de lei.
- Restanțele agenților economici față de bugetul de stat – o problemă continuă. La finele anului 2012, restanțele agenților economici față de bugetul de stat la plățile de bază (fără penalități și amenzi) au constituit 602,6 milioane de lei, care, comparativ cu începutul anului, s-au majorat cu 192,3 milioane de lei (46,9%). În aspectul administratorilor, partea preponderentă o dețin plățile la impozitele și taxele administrate de către organele **Serviciului Fiscal de Stat** – 73,1% (440,3 milioane de lei), care s-au majorat față de anul precedent cu 102,2 milioane de lei (30,2%), iar 26,9% (162,3 milioane de lei) revin celor administrate de organele **Serviciului Vamal**, acestea majorându-se față de anul precedent cu 90,1 milioane de lei, sau de 2,2 ori.

Concluzii

Diferențele substanțiale între veniturile preconizate și încasările efectiv realizate, situații similare constatate și de misiunile de audit precedente ale CCRM, sînt influențate de deficiențele atît în ce privește modalitatea și acuratețea estimării și planificării indicatorilor în aspectul tipurilor de venituri, cît și privind performanța managementului instituțiilor cu rol de colectare a veniturilor bugetului de stat. În această situație, supraestimarea veniturilor bugetare a determinat dezechilibrul bugetului de stat, din cauza angajării cheltuielilor bazate pe estimările nereale/supradimensionate ale veniturilor, fapt ce a precedat rectificări bugetare prin identificarea unor venituri suplimentare și diminuarea cheltuielilor, pentru a evita riscul majorării deficitului bugetar și al datoriei publice.

Prin prisma responsabilităților ce îi revin, **Ministerul Finanțelor**, în comun cu organele cu atribuții de administrare fiscală, nu au asigurat colectarea integrală a veniturilor, fapt ce influențează direct nivelul de executare a veniturilor bugetului de stat. Totodată, rezervele în activitatea acestor organe generează riscul evaziunii fiscale, inclusiv prin formarea restanțelor la bugetul de stat, care înregistrează o tendință de creștere.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- asigurarea calității planificării indicatorilor bugetului de stat în aspectul tipurilor de venituri și monitorizarea regularității exercitării de către organele de competență a funcțiilor de administrare fiscală, în vederea asigurării plenitudinii încasării plăților aferente veniturilor bugetului de stat;
- întreprinderea măsurilor suficiente și rezultative, prin intermediul **Serviciului Fiscal de Stat** și **Serviciului Vamal**, pentru reducerea restanțelor la plata obligațiilor fiscale.

Principalele constatări ale auditului administrării veniturilor publice de către organele Serviciului Fiscal de Stat

În anul 2012, în urma administrării fiscale, organele **Serviciului Fiscal de Stat** au colectat venituri la bugetul public național în sumă de 19028,1 milioane de lei, înregistrându-se un raport la PIB de 23,3%, care în creștere față de anul precedent cu 0,3 puncte procentuale. Deși **Inspectoratul Fiscal Principal de Stat** a întreprins unele măsuri în vederea îmbunătățirii procesului administrării fiscale, inclusiv prin asigurarea raportării conforme a datelor evidenței fiscale, se atestă existența unor probleme, deficiențe și nereguli în organizarea și desfășurarea procesului de exercitare a controlului asupra: (i) respectării legislației fiscale; (ii) calculării corecte, vărsării depline și în termen la bugetul public național a obligațiilor fiscale; (iii) administrării restanței obligației fiscale; (iv) procesului de executare a colectării silită a obligației fiscale; (v) administrării TVA; (vi) instituirii și funcționării posturilor fiscale; (vii) verificării și evidenței bunurilor confiscate de organele abilitate cu dreptul de confiscare etc.

În funcție de abordarea auditului, probele au fost colectate la **IFPS** și la 9 **IFS** teritoriale ale **SFS**.

Astfel, prin prisma funcțiilor de bază de administrare a veniturilor publice de către organele **Serviciului Fiscal de Stat**, se denotă următoarele:

- Necolectarea deplină și la timp în anul 2012 la bugetul public național a obligațiilor fiscale calculate a determinat creșterea restanței cu 533,4 milioane de lei față de perioada precedentă. Cea mai mare parte a restanțelor este formată din penalități, amenzi și sumele obligațiilor restante înregistrate în evidența specială, a căror încasare devine tot mai problematică. În aspectul tipurilor de impozite, atât în perioada auditată, cât și în cea precedentă, ponderea restanțelor față de BS și bugetele UAT a fost înregistrată la TVA - 62,1%, la impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător - 15,8%, la impozitul funciar - 6,8%, și la impozitul pe bunurile imobiliare - 4,8 %. Se atestă că restanța la plățile de bază la bugetul public național la 31.12.2012, comparativ cu situația după aplicarea amnistiei fiscale din 2007, s-a majorat de 8,4 ori, sau cu 1239,1 milioane de lei, fapt ce denotă posibilitatea apariției riscului de evaziune fiscală.
- Administrarea procesului de evidență specială a obligațiilor fiscale a căror executare silită este imposibilă nu a asigurat regularitatea înregistrării (cazurile constatate la **IFS Fălești** și **IFS municipiul Chișinău** au însumat 71,5 milioane de lei) și excluderii (suma de 15,9 milioane de lei înregistrată neîntemeiat în anii 2008-2011 de către DAF Rîșcani **IFS municipiul Chișinău**) în/din evidența specială a obligațiilor fiscale în condiții legale, precum și corectitudinea raportării de către inspectoratele fiscale de stat teritoriale a datelor evidenței (cazurile constatate în sumă de 84,9 milioane de lei la DAF Rîșcani și DAF Buiucani **IFS municipiul Chișinău**). În aceste situații, se relevă diminuarea artificială a sumei restanței și provocarea situațiilor de risc înalt vizînd acordarea unor vacanțe fiscale contribuabililor, în condițiile înregistrărilor neregulate în evidența specială a restanței acestora, precum și excluderea acestor sume prin intermediul evidenței speciale.
- Neconformitatea procesului de *executare a colectării silită* a obligației fiscale a condiționat: aplicarea neregulamentară de către organele **SFS**, în perioada acțiunii contractului de eșalonare, a prevederilor Codului fiscal; rezilierea cu întârziere a contractelor de

eșalonare în condițiile în care contribuabilii nu și-au onorat obligațiile potrivit clauzelor contractuale; aplicarea tardivă a măsurilor de executare silită; neasigurarea stingerii restanțelor prin încasarea mijloacelor bănești, inclusiv în valută străină, de pe conturile bancare ale contribuabililor. Deși organele fiscale în anul 2012 au înaintat 39,4 mii de ordine incaso aferente sumei restanțelor de 1478,3 milioane de lei, au fost încasate doar 298,9 milioane de lei, sau 20% din suma depusă, iar nesuspendarea tuturor conturilor bancare a dus la majorarea restanței.

- Cu toate că cadrul legal reglementează procesul privind restituirea TVA, acesta rămîne a fi unul problematic, regularitatea procesului de *restituire a TVA de la bugetul de stat* fiind afectată de mai multe deficiențe, și anume: abordarea neuniformă a procesului de examinare a cererilor și de adoptare a deciziilor privind metoda de restituire a TVA din buget (cazuri constatate în sumă totală de 4,9 milioane de lei); respingerea neîntemeiată a cererilor agenților economici privind restituirea TVA; acceptarea, în unele cazuri, în mod nejustificat a restituirii TVA (2 cazuri constatate la DCF **IFS municipiul Chișinău** în sumă de circa 1,1 milioane de lei).
- Respingerea neîntemeiată a cererilor de restituire a TVA, tergiversarea termenelor de examinare a dezacordurilor în legătură cu așteptarea intrării în vigoare a noilor modificări în legislație în favoarea contribuabililor, aplicarea nemotivată a unor amenzi pentru încălcările fiscale au condiționat creșterea numărului de contestații depuse de contribuabili, precum și diminuarea plăților aferente încasărilor în buget cu 36,8 milioane de lei.
- Nevalorificarea în deplină măsură a tuturor oportunităților oferite de programele SI al **SFS** a condiționat: nedepistarea la timp a divergențelor și tergiversarea termenului de verificare a indicatorilor din unele produse informaționale; nemonitorizarea deplină și neînregistrarea pe „formulare tipizate” a estimărilor fiscale calculate prin metode indirecte, în anul 2012 organele fiscale identificînd 38 de *firme „fantome”*, cu valoarea prejudiciului estimat de circa 127,0 milioane de lei.
- Nemonitorizarea activității și/sau dărilor de seamă prezentate de agenții economici diminuează identificarea la timp a contribuabililor pasibili de înregistrare sau anulare ca plătitori de TVA.
- Neregulile constatate la instituirea și funcționarea *posturilor fiscale*, precum și abaterile de la cadrul normativ în procesul de raportare a activității desfășurate limitează eficiența acestora. Aceste situații parțial sînt condiționate de imperfecțiunea cadrului legal la acest capitol, precum și de lipsa monitorizării și examinării rezultatelor activității posturilor fiscale. Astfel, doar în 13 cazuri, divergențele între SI al **SFS** și rapoartele privind funcționalitatea posturilor fiscale, la valoarea livrărilor, au însumat circa 36,1 milioane de lei, iar la valoarea procurărilor – circa 142,3 milioane de lei.
- Deși conducerea **SFS** a întreprins unele măsuri privind completarea veniturilor administrate cu venituri provenite din confiscarea bunurilor, coraportul acestora constituie doar 44,4%, iar comercializarea lor rămîne a fi problematică. Se atestă neefectuarea de către organele fiscale a controalelor obligatorii la judecătoria, organele Ministerului Afacerilor Interne, organele Procuraturii, în vederea constatării și evidenței bunurilor confiscate.

Concluzii

În anul 2012, administrarea veniturilor publice de către organele **SFS** nu în toate cazurile a atins rezultatele scontate. Neajunsurile și lacunele care persistă în cadrul normativ și executarea necorespunzătoare a sarcinilor de bază au condiționat disfuncționalități în mecanismele de administrare, monitorizare și control. Aceste situații, în unele cazuri, au determinat creșterea restanței la BPN, majorarea numărului de contestații și prezența litigiilor, în special cauzate de respingerile neîntemeiate ale cererilor de restituire a TVA; tergiversarea examinării dezacordurilor; aplicarea nemotivată a sancțiunilor și amenzilor pentru încălcările fiscale etc.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- eficientizarea mecanismului de administrare a veniturilor fiscale întru intensificarea controlului managerial pentru reducerea evaziunii fiscale, acumularea veniturilor suplimentare la buget, neadmiterea formării restanțelor la plata obligațiilor fiscale, asigurarea unui proces eficient al conformării benevole a contribuabililor, precum și pentru perfecționarea continuă a cadrului regulator.

Principalele constatări ale auditului administrării veniturilor publice de către organele Serviciului Vamal

Deținând atribuții privind administrarea veniturilor publice, **Serviciul Vamal**, în anul 2012, a colectat 12612,3 milioane de lei, ce constituie 96,4% din totalul veniturilor aprobate, iar în raport cu PIB - 14,4%. Concomitent, administrarea veniturilor publice de către **SV** dispune de unele rezerve, în special ce țin de: **(i)** perfecționarea cadrului normativ-legislativ referitor la determinarea valorii în vamă, precum și a metodologiei de estimare și prognozare a veniturilor vamale; **(ii)** perceperea datoriilor agenților economici formate în baza deciziilor de regularizare și plasare a unor mărfuri supuse accizelor în antrepozitele vamale; **(iii)** monitorizarea riguroasă, inclusiv a lanțului valoric ce ține de tranzacțiile efectuate prin intermediul zonelor off-shore, în scopul prevenirii evaziunilor fiscale; **(iv)** monitorizarea scutirilor și facilităților vamale acordate la plata drepturilor de import prin prisma evaluării impactului acestora.

Astfel, sub aspectul funcțiilor de bază de administrare a veniturilor publice de către organele **SV**, auditul a fost efectuat la aparatul central al **SV** și la 7 Birouri vamale.

Urmare activităților întreprinse de echipa de audit, se denotă următoarele:

- Sistemul de management al administrării veniturilor vamale dispune de unele carențe la etapa de planificare, fapt care impune necesitatea perfecționării metodologiei de estimare a veniturilor administrate de **SV**, prin aplicarea practicilor internaționale, instrumentelor analitice și indicatorilor micro- și macroeconomici.
- Evoluția colectărilor la buget a fost influențată semnificativ de scutirile și facilitățile vamale acordate agenților economici la plata drepturilor de import, în temeiul prevederi-

lor legale⁶, acordurilor de comerț liber cu țările CSI și altor acorduri internaționale, care au constituit 3922,3 milioane de lei, sau 31,1% din veniturile administrate de SV, fiind în creștere cu 547,0 milioane de lei față de anul 2011. Nivelul de executare a veniturilor vamale stabilite a fost influențat și de fluctuațiile cursului valutar, al cărui impact se cifrează la cca 94,0 milioane de lei.

- Neexecutarea plăților vamale la nivelul aprobat cu circa 466,2 milioane de lei a fost influențată de modificările operate în legislație, de volumul cantitativ al importului de mărfuri, precum și de alți factori.
- Datoriile agenților economici față de bugetul de stat la plățile administrate de către organele vamale, înregistrate la finele anului 2012, au constituit 257,6 milioane de lei, care, față de anul 2011, au înregistrat o creștere cu 133,8 milioane de lei (de 2,1 ori), acestea fiind formate în baza deciziilor de regularizare și preponderent contestate în instanțele judecătorești.
- Soldurile cumulative ale agenților economici privind sumele calculate și achitate ale drepturilor de import/export la 31.12.2012, conform datelor SV, constituiau 155,8 milioane de lei, din care în sumă de 36,8 milioane de lei – formate în anul 2012.
- Cadrul normativ-legislativ în baza căruia SV își desfășoară activitatea conține carențe la determinarea valorii în vamă, fapt constatat și de misiunile de audit precedente ale CCRM, inclusiv privind aplicarea prețurilor de referință, acesta urmînd a fi perfecționat conform principiilor și regulilor prevăzute în acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.
- O mare problemă pentru buget rămîne a fi tranzacțiile comerciale de import/export efectuate de către rezidenți prin intermediul *firmelor rezidente în zonele off-shore*, care creează riscuri de diminuare sau majorare a valorii în vamă a mărfurilor, soldate cu evaziuni fiscale, creșterea prețurilor de comercializare pe piața internă (tranzacții de import cu valoarea mărfurilor în vamă de 4,1 miliarde de lei și tranzacții de export în valoare de 1,4 miliarde de lei). În acest context, se atestă și tranzacțiile de export al deșeurilor și resturilor de metale și articole din metale comune, din fontă, fier sau oțel, cînd agentul economic beneficiază de restituirea din bugetul de stat a TVA, fapt ce implică riscuri de evaziune fiscală și costuri suplimentare pentru buget.
- Valoarea în vamă determinată de către organele vamale în baza facturilor comerciale prezentate de agenții economici la unele produse medicamentoase este mai mare cu circa 50-300% față de prețul de producător, inclusiv datorită faptului că legislația nu prevede prezentarea obligatorie de către declarant, la vămuirea mărfii, a declarației vamale a țării de expediere.
- Tranzacțiile de import al *produselor medicamentoase*, inclusiv cele efectuate prin intermediul companiilor din alte țări decît țara de expediere a mărfii, au ca scop direct majorarea valorii facturate, ceea ce se răsfrînge asupra prețurilor de comercializare a mărfurilor respective pe piața internă, implică riscuri de evaziune fiscală și costuri suplimentare

⁶ Titlul III și Titlul IV din Codul fiscal, aprobat prin Legea nr.1163-XIII din 24.04.1997 (cu modificările și completările ulterioare); Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997.

pentru buget și populație. Operațiunile comerciale de import al medicamentelor nu cad sub incidența prevederilor cadrului legal privind monitorizarea lanțului valoric. O situație analogică tranzacțiilor de import al produselor medicamentoase a fost constatată și la tranzacțiile de import al motorinei și bitumului de petrol pentru reparația drumurilor, fiind constatate tranzacții la tipurile respective de mărfuri cu așa majorări în sumă totală de circa 36,4 milioane de lei.

- Între prețurile declarate de exportator la unele mărfuri (grâu dur, tutunuri brute sau neprelucrate, semințe de floarea-soarelui) și prețurile medii publicate de Biroul Național de Statistică au fost constatate de audit divergențe spre majorare cu circa 60-280%, tranzacțiile respective preponderent fiind efectuate prin zonele off-shore.
- Deși mărfurile accizate sînt interzise pentru plasare în antrepozitele vamale, nerespectarea regimurilor vamale a condiționat plasarea neregulamentară în antrepozite a unor mărfuri supuse accizelor, fapt care a determinat acordarea de vacanțe fiscale de la una pînă la patru luni agenților economici importatori, prin achitarea întîrziată a obligațiilor vamale.

Concluzii

Administrarea conformă și în măsură deplină a veniturilor publice de către **Serviciul Vamal** dispune de unele rezerve, influențate de necesitatea perfecționării cadrului normativ-legislativ referitor la determinarea valorii în vamă a mărfurilor și a metodologiei de estimare și prognozare a veniturilor vamale, care ar contribui la îmbunătățirea acestui proces. Impact asupra administrării veniturilor au avut și: creșterea de 2,1 ori a datoriilor agenților economici, formate în baza deciziilor de regularizare, cauzate preponderent de contestarea ultimelor în instanțele judecătorești; modificările operate în legislație privind cotele accizelor la unele mărfuri; acordarea scutirilor și facilităților vamale unor rezidenți la plata drepturilor de import, precum și creșterea tranzacțiilor comerciale de import/export prin intermediul firmelor rezidente în zonele off-shore, cu riscuri de evaziune fiscală și costuri suplimentare pentru buget și populație.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- perfecționarea metodologiei de estimare și prognozare a veniturilor administrate de organele vamale, prin aplicarea practicilor internaționale, instrumentelor analitice și indicatorilor micro- și macroeconomici;
- intensificarea monitorizării în continuare a scutirilor și facilităților vamale acordate la plata drepturilor de import, prin prisma evaluării impactului acestora;
- verificarea prețurilor declarate de operatorii economici la produsele medicamentoase și a prețurilor declarate de producător sau reprezentantul oficial al acestora, precum și includerea produselor medicamentoase în lista mărfurilor importate privind monitorizarea lanțului valoric în comerțul interior;
- apărarea intereselor economice ale statului, inclusiv prevenirea și combaterea spălării banilor în aspectul tranzacțiilor comerciale efectuate prin zonele off-shore.

Principalele constatări privind execuția cheltuielilor bugetului de stat pe anul 2012

Executarea cheltuielilor bugetului de stat pe anul 2012 atestă diferite niveluri de valorificare a limitelor de alocații, atât la executarea de casă, cât și la cea efectivă.

- Situația privind executarea limitelor de cheltuieli în aspectul clasificăției bugetare indică că cheltuielile de casă la toate componentele au înregistrat un nivel de realizare, față de prevederile definitive, de 96,7%, fiind executate în sumă de 21675,3 milioane de lei, sau cu 1671,2 milioane de lei mai mult față de cheltuielile înregistrate în anul 2011.
- În aspectul componentelor, cheltuielile au fost executate sub nivelul prevăzut, inclusiv la componentele: mijloace speciale – 90,4%; proiecte finanțate din surse externe – 92,1%; componenta de bază – 97,7%; fonduri speciale – 98,0%.
- Nivelul de executare, în comparație cu prevederile definitive, a cheltuielilor pe grupele principale de funcție a fost cuprins între 84,7% și 100,0%, ca rezultat nefiind utilizate alocații în sumă de 732,9 milioane de lei.
- Transferurile la fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală nu s-au micșorat, ținându-se cont de faptul că au fost revizuite integral cheltuielile bugetului de stat, iar din totalul acestora nu au fost deduse cheltuielile efectuate din contul veniturilor cu destinație specială, drept rezultat, aceste transferuri fiind finanțate cu 44,6 milioane de lei mai mult.
- Partea preponderentă a mijloacelor nevalorificate în sumă de 101,6 milioane de lei la grupa principală „Asigurarea și asistența socială” revine celor destinate achitării ajutorului social, ca urmare a planificării în excedent de către **Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei** a alocațiilor în aceste scopuri, iar **Ministerul Finanțelor** nu a întreprins măsuri în vederea micșorării lor în cadrul rectificărilor anuale.
- Similar anilor precedenți, s-a constatat neutilizarea deplină a mijloacelor prevăzute în bugetul de stat la nivelul executorilor primari de buget, în condițiile când doar 9 executori de buget (din 52) au utilizat pe deplin limitele de alocații aprobate, cele mai semnificative alocații nevalorificate fiind înregistrate la: **CNAS** – 101,6 mil. lei (3,8 % din mijloacele prevăzute); acțiuni generale ale **MF** – 88,2 milioane de lei (1,8% din mijloacele prevăzute), datorită prognozării incorecte a alocațiilor pentru indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în **B.C. „Banca de Economii” S.A.** și neajustării cheltuielilor pentru serviciul datoriei de stat, nevalorificând alocații de 30,3 milioane de lei și 33,9 milioane de lei etc.; **Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor** – 79,2 milioane de lei (19,0% din mijloacele prevăzute), mijloace nevalorificate pentru reparația capitală a clădirii Parlamentului; **MF** – 67,5 milioane de lei (9,9% din mijloacele prevăzute), ca urmare a tergiversării implementării *Proiectului „Managementul Finanțelor Publice”* și *Proiectului investițional IMPEFO „Îmbunătățirea cooperării transfrontaliere între Republica Moldova și România privind produsele petroliere și alimentare”* etc.
- Analiza auditului asupra ritmicității finanțării cheltuielilor din bugetul de stat denotă că în trimestrele I, II și III cheltuielile au fost finanțate sub nivelul prevăzut, iar în trimestrul IV – peste nivelul prevăzut. Din mijloacele finanțate în trimestrul IV, 2686,7 milioane de lei s-au finanțat în luna decembrie, ce constituie 12,4% din totalul cheltuielilor anua-

le, astfel fiind create circumstanțe pentru formarea datoriilor debitoare la finele anului, cu imobilizarea mijloacelor bugetare în gestiunea agenților economici prin intermediul conturilor deservite de instituțiile financiare.

- Executarea de casă a veniturilor și cheltuielilor aferente fondului rutier denotă că veniturile aferente acestuia s-au executat în sumă de 935,8 milioane de lei, în fondul rutier fiind alocate 973,6 milioane de lei, sau cu 37,7 milioane de lei mai mult decât prevederile regulamentare⁷, întrucât finanțarea urma a fi efectuată pe măsura acumulării surselor de constituire a acestuia. Concomitent, corectitudinea raportării valorii lucrărilor efectuate și achitate din fondul rutier nu a fost asigurată de **MTID** și **Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”**, în calitate de beneficiar al mijloacelor, drept urmare, nefiind reflectate la lucrările executate și la datoriile creditoare suma de 51,2 milioane de lei. Se relevă lipsa de coerență a finanțării, executării și raportării mijloacelor destinate fondului rutier, **MF** nedispunând de reglementări interne privind modul de finanțare a cheltuielilor fondului rutier în cazul neacumulării veniturilor provenite din sursele de constituire a acestuia.
- Se atestă o tendință de majorare a finanțării de la buget a investițiilor capitale cu 769,1 milioane de lei, și a reparațiilor capitale – cu 73,6 milioane de lei, comparativ cu anul 2011, deși finanțarea acestora în anul 2012 s-a efectuat sub nivelul prevederilor bugetare definitive cu 72,9 milioane de lei și, respectiv, cu 89,9 milioane de lei. Până în prezent, **MF** nu dispune de date complete referitor la dinamica finanțării per ansamblu la nivel de țară, precum și în aspectul tuturor beneficiarilor, obiectivelor, costurilor de deviz, surselor de finanțare, perioadei de inițiere a finanțării de la bugetul de stat, volumelor executate, volumului datoriilor, perioadei de finalizare și de dare în exploatare etc., la capitolul cheltuieli capitale pe beneficiari și obiecte investiționale, ceea ce limitează posibilitățile de prioritizare, transparență, planificare strategică a investițiilor de stat și face imposibilă realizarea eficientă și calitativă de către **MF** a obiectivului principal în acest domeniu.
- Cheltuielile pentru achitarea titlurilor executorii din contul bugetului de stat înregistrează o tendință de creștere semnificativă, ca urmare, în anul 2012 fiind achitate 36,1 milioane de lei (inclusiv pentru executarea hotărârilor CEDO – 10,5 mil.lei), sau de 2,1 ori mai mult față de anul precedent.
- Pentru *Fondul de rezervă al Guvernului* au fost precizate alocații de 54,0 milioane de lei. Executarea cheltuielilor (47,7 milioane de lei), în aspectul direcțiilor de utilizare, denotă că ponderea majoră a acestora - de 34,8%, s-a utilizat pentru decernarea premiilor, confecționarea și decernarea distincțiilor de stat, procurarea monedelor comemorative; 25,4% – pentru deplasările delegațiilor oficiale; primirea delegațiilor străine; organizarea expozițiilor, simpozioanelor, concursurilor, manifestărilor festive, seminarelor de perfecționare și forurilor internaționale, și 23,1% – pentru compensarea sumelor necesare reparării prejudiciului și altor cheltuieli. Referitor la conformitatea alocării mijloacelor din *Fondul de rezervă al Guvernului*, analogic anilor precedenți, se relevă că unele din aceste mijloace nu corespund întocmai prevederilor stabilite. Astfel de situații au fost condiționate de neplanificarea de către executorii de buget a cheltuielilor conform destinațiilor respective și în volumul necesar.
- Pentru atenuarea disproporțiilor și armonizarea posibilităților financiare ale UAT, în bugetul de stat pe anul 2012 au fost aprobate mijloace în sumă de 3859,7 milioane de lei,

⁷ Hotărârea Guvernului nr.172 din 21.03.2012 „Cu privire la aprobarea Programului privind repartizarea mijloacelor fondului rutier pe anul 2012”.

acestea fiind executate integral. Se atestă prezența unor discrepanțe semnificative între datele privind executarea reală a indicatorilor pentru finanțarea grupei „Învățământul public”, care au stat la baza calculării mărimii transferurilor bugetelor UAT (acestea dețin ponderea majoră în totalul transferurilor). Astfel, numărul real de copii înregistrează o diferență de 28956 de copii față de numărul de copii luat la baza calculării mărimii transferurilor, iar cuantumul transferurilor aferent acestei divergențe însumează 227,9 milioane de lei.

- Unele aspecte ce țin de executarea mijloacelor și fondurilor speciale relevă deficiențe la planificarea și executarea veniturilor și cheltuielilor aferente acestora. În aceste condiții, în anul 2012, utilizarea de către executorii de buget, din contul soldurilor de mijloace, a sumei de 26,8 milioane de lei, în lipsa rectificărilor corespunzătoare, a influențat majorarea deficitului bugetar în aceeași mărime. Admiterea acestei situații este condiționată de lipsa elementelor de interconexiune a procesului de planificare și celui de executare a devizelor de venituri și cheltuieli din mijloace speciale, prin prisma responsabilităților executorilor de buget, direcțiilor de ramură ale **MF** și **Trezoreriei de Stat**, în special, în ce privește revizuirea cheltuielilor în funcție de nivelul de colectare a veniturilor și repartizarea soldurilor de mijloace.
- Cât privește executarea fondurilor speciale, se relevă că utilizarea resurselor acumulate destinate fiecăruia dintre acestea este sub nivelul prevăzut. Astfel, veniturile executate constituie 359,1 milioane de lei (101,8% față de prevederi), iar cheltuielile – 315,9 milioane de lei (98,0% față de prevederi). În aceste condiții, exercițiul bugetar la componenta menționată a fost încheiat cu un excedent de 43,2 milioane de lei, față de cel prevăzut în mărime de 30,8 milioane de lei.
- Nivelul nerelevant de responsabilitate a executorilor de buget, precum și monitorizarea ineficientă de către **MF** au contribuit la creșterea datoriilor creditoare și debitoare cu 42,1 milioane de lei și, respectiv, cu 220,4 milioane de lei. Tendința de creștere a datoriilor debitoare și creditoare a fost determinată de următorii factori: rectificarea Legii bugetare anuale la finele anului; reținerea finanțării unor executori de buget; achitarea de către executori a bunurilor și serviciilor în avans; majorarea contractării de bunuri și lucrări finanțate din surse externe, cu achitarea mijloacelor în avans; efectuarea cheltuielilor efective peste limitele alocațiilor stabilite, influențând formarea dezechilibrului bugetului de stat. Astfel, la 31.12.2012, datoriile debitoare au constituit 573,1 milioane de lei (inclusiv 36,5 milioane de lei - cu termenul de achitare expirat), iar cele creditoare – 448,5 milioane de lei (inclusiv 19,1 milioane de lei - cu termenul de achitare expirat).
- Raportarea situațiilor patrimoniale nu reflectă plenitudinea lor, în acest aspect fiind evidențiate următoarele probleme: (i) faptul că **MF** nu consolidează bilanțurile instituțiilor publice finanțate de la bugetul public național, precum și unele rapoarte și dări de seamă ce țin de situațiile patrimoniale nu asigură plenitudinea datelor raportate la acest capitol; (ii) autoritățile publice centrale (fondatori) nu s-au conformat cerințelor regulamentare, iar ca rezultat, nu asigură înregistrarea, evidența și raportarea în evidența lor contabilă⁸ a valorii capitalului social al întreprinderilor de stat și a cotei de participare a statului în societățile pe acțiuni monitorizate, auditul identificând divergențe între datele reflectate de către instituțiile publice în rapoartele prezentate **MF** și datele prezentate **Agenției Proprietății Publice**.

⁸ Pct.138 din Instrucțiunea cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice.

Concluzii

Situația privind execuția cheltuielilor bugetului de stat pe anul 2012 relevă următoarele: (i) cheltuielile bugetului de stat au înregistrat nivelul de realizare de 96,7%, nefiind utilizate alocații de 732,9 milioane de lei; (ii) finanțarea preponderentă a cheltuielilor în ultimul trimestru al anului, în unele cazuri, a condiționat, pe de o parte, nevalorificarea deplină a alocațiilor, iar pe de altă parte - formarea datoriilor debitoare; (iii) MF nu dispune de reglementări interne privind clasificarea cheltuielilor efectuate din veniturile speciale, care urmează a fi deduse pentru calcularea cuantumului transferurilor în FAOAM, și privind gestionarea situațiilor de finanțare a cheltuielilor fondului rutier, în cazul neacumulării veniturilor provenite din sursele de constituire a acestuia; (iv) este stringentă necesitatea întreprinderii acțiunilor de modificare a modului de calculare a mărimii transferurilor, pentru nivelarea posibilității financiare a teritoriilor, iar pentru evitarea decalajelor în funcție de situația executării reale, să fie operate rectificările bugetare corespunzătoare; (v) rămâne problematică tendința de creștere a cheltuielilor bugetului de stat pentru achitarea documentelor executorii, în condițiile neîntreprinderii acțiunilor de regres; (vi) lipsa elementelor de interconexiune a procesului de planificare și celui de executare a devizelor de venituri și cheltuieli din mijloace speciale, prin prisma responsabilităților executorilor de buget, direcțiilor de ramură ale MF și **Trezoreriei de Stat**, în special în ce privește revizuirea cheltuielilor în funcție de nivelul de colectare a veniturilor și repartizarea soldurilor de mijloace, a condiționat majorarea deficitului bugetar, în lipsa rectificărilor corespunzătoare; (vii) neasigurarea înregistrării/evidenței/raportării de către autoritățile publice centrale (fondatori) în evidența contabilă a valorii capitalului social al întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni monitorizate.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- responsabilizarea executorilor de buget în utilizarea fondurilor publice și asigurarea înregistrării, evidenței și raportării de către fondatori în evidența contabilă a valorii capitalului social al întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni monitorizate;
- examinarea situației create în contextul modificării și/sau reglementării formulei de calcul al mărimii transferurilor rezultate din relațiile cu bugetele de alt nivel, precum bugetele UAT, bugetul FAOAM și BASS, cu înaintarea, după caz, a propunerilor de modificare a cadrului legislativ;
- revizuirea, aprobarea reglementărilor privind finanțarea cheltuielilor fondului rutier, în special, în cazul neacumulării veniturilor provenite din sursele de constituire a acestuia, asigurând unicitatea și coerența normelor legale;
- sporirea gradului de transparență a utilizării mijloacelor aferente proiectelor finanțate din surse externe, cu includerea executării prin sistemul trezorerial, ținându-se cont de prevederile legale;
- monitorizarea situațiilor privind datoriile debitoare și creditoare, cu implementarea unei discipline bugetare eficiente, pentru excluderea tendinței de formare și creștere a acestora.

Principalele constatări rezultate din auditurile regularității exercițiului bugetar 2012, efectuate la unii executori primari de buget și unele instituții publice din subordine

Principalele constatări rezultate din auditurile regularității exercițiului bugetar 2012, efectuate la Aparatul Președintelui Republicii Moldova, Secretariatul Parlamentului și Cancelaria de Stat

Rezultatele misiunilor de audit relevă că, în perioada auditată, entitățile menționate și-au orientat activitățile de execuție a cheltuielilor în limitele alocațiilor bugetare, asigurând regularitatea executării cheltuielilor publice și conformitatea gestionării patrimoniului public. Totodată, verificările efectuate la 10 instituții publice s-au soldat cu exprimarea a 10 opinii de audit privind raportul financiar și gestionarea patrimoniului, concomitent relevând următoarele:

- Managementul instituțional al instituțiilor publice auditate nu a asigurat monitorizarea conformității desfășurării activităților aferente achizițiilor publice, fapt ce a permis admiterea unor nereguli.
- Lipsa unor elemente ale sistemului de control intern în cadrul **Secretariatului Parlamentului** a condiționat achitarea neregulamentară în avans a unor compensații lunare neimpozabile pentru acoperirea cheltuielilor de transport (271,8 mii de lei) și indemnizații lunare neimpozabile pentru chirie (197,2 mii de lei), precum și înregistrarea tardivă în evidența contabilă a unor bunuri materiale (1824,5 mii de lei) și a cheltuielilor pentru construcția blocului „B” din **„Casa de locuit-hotel” a Parlamentului** (11027,3 mii de lei).
- Managementul financiar al **Direcției pentru deservirea clădirilor Parlamentului** n-a asigurat o monitorizare suficientă asupra procesului de elaborare a schemei de încadrare și estimare a necesarului de alocații bugetare, fapt ce a condiționat planificarea în surplus a 411,4 mii lei, cu utilizarea ulterioară a acestora. De asemenea, nu s-au înregistrat la oficiul cadastral teritorial 3 imobile cu suprafața de 3632,3 m², în valoare totală de 11,8 milioane de lei, nu au fost evaluate și înscrise în evidența contabilă terenurile cu suprafața de 8506 m².
- La **Baza auto a Parlamentului**, mijloacele speciale s-au utilizat în lipsa cadrului regulator referitor la constituirea și executarea cheltuielilor, ceea ce a condiționat utilizarea lor la discreția proprie.
- **Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului** a admis: (i) efectuarea de cheltuieli reale în aspectul unor destinații economice cu depășirea limitei precizate (componenta de bază și mijloace speciale), în sumă totală de 1194,5 mii de lei; (ii) menținerea unor funcții vacante pe perioade de lungă durată, cu planificarea surselor de finanțare, astfel condiționând redistribuirea ulterioară a alocațiilor bugetare (1115,0 mii de lei) la alte destinații economice decât retribuirea muncii; (iii) generarea datoriei debitoare (4963,4 mii de lei) și creditoare (369,7 mii de lei) pentru chirie și servicii comunale, ca urmare a ineficienței măsurilor întreprinse la stingerea acestora; (iv) neîncasarea veniturilor planificate la mijloacele speciale cu 2950,3 mii de lei și executarea peste limita aprobată a cheltuielilor, care au condiționat un deficit de 3564,1 mii de lei, pentru acoperirea caruia, în lipsa autorizării regulamentare, au fost atrase soldurile disponibile la începutul perioadei de gestiune; (v) ținerea evidenței neconforme a patrimoniului public în aspectul atribuirii mijloacelor fixe pe categorii; neînregistrarea

drepturilor patrimoniale asupra unor imobile cu suprafața totală de 2551,7 m², în valoare de 6,4 milioane de lei; nereflectarea în evidența analitică, în expresie cantitativă și valorică, a terenurilor cu suprafața totală de 522,3 ha; diminuarea valorii raportate a unor bunuri cu 0,8 milioane de lei etc.

- **Baza auto a Cancelariei de Stat** nu a asigurat: (i) încasarea veniturilor planificate cu 107,9 mii de lei, executarea cheltuielilor înregistrând un deficit de 121,6 mii de lei, acoperit din mijloacele soldului disponibil de la începutul anului; (ii) ajustarea serviciilor prestate la cerințele actuale, în aceste condiții fiind constatată tendința de reducere a volumului acestora; (iii) respectarea limitei de parcurs, ceea ce a condiționat majorarea consumului de combustibil pentru unele autoturisme, cheltuielile însumând circa 158,6 mii de lei; (iv) înregistrarea în evidența contabilă și evaluarea terenului cu suprafața de 1,599 ha, prin ce a fost afectată corectitudinea și plenitudinea raportării situației patrimoniale.
- **Asociația Curativ-Sanatorială și de Recuperare, Baza auto a Asociației Curativ-Sanatoriale și de Recuperare, Centrul de Sănătate Publică al Asociației Curativ-Sanatoriale și de Recuperare a Cancelariei de Stat** au admis unele nereguli sistemice, precum: (i) menținerea timp îndelungat a unui număr semnificativ de unități vacante, ceea ce a condiționat formarea economiilor de mijloace financiare, cu o ulterioară redistribuire; (ii) neconformitatea evidenței și înregistrării drepturilor patrimoniale, neunicitatea apartenenței terenurilor și imobilelor amplasate pe acestea.

Concluzii

Se atestă execuția de ansamblu a cheltuielilor de către autoritățile auditate cu respectarea limitelor bugetare, însă se evidențiază necesitatea respectării principiilor bugetare privind specializarea și transparența cheltuielilor publice. Totodată, prezența unor rezerve ale sistemului de control intern a condiționat admiterea iregularităților și abaterilor constatate.

Recomandări entităților auditate:

- să fortifice sistemul de control intern, în special prin implementarea normelor prevăzute de Legea nr. 229 din 23.09.2010 „Privind controlul financiar public intern”.

Principalele constatări ale auditului regularității exercițiului bugetar 2012 la Procuratura Generală

Pentru anul 2012, **Procuraturii Generale** i-au fost alocate mijloace de la bugetul de stat, pe toate componentele, în sumă totală de 91481,8 mii de lei (din care 99,8% revin componentei de bază), cheltuielile de casă și cele efective constituind 91027,0 mii de lei (99,5%) și, respectiv, 92573,0 mii de lei (101,2%).

Verificările efectuate au relevat că **Procuratura Generală**, în calitate de executor primar de buget, a admis carențe în procesul de planificare bugetară, iregularități la utilizarea și raportarea executării mijloacelor publice, precum și deficiențe în sistemul de control intern la compartimentul ce ține de gestionarea patrimoniului. În acest context, se denotă următoarele:

- Managementul financiar insuficient a permis efectuarea de cheltuieli cu depășirea limitelor aprobate, fapt ce a generat și formarea datoriilor creditoare. Această situație este cauzată și de lipsa unor proceduri de control intern în administrarea finanțelor publice.
- Admiterea unor erori la calcularea și achitarea retribuirii muncii se datorează faptului că nu s-a ținut cont de modificările efectuate în legislație, ca rezultat, fiind majorate cu 1,0 milioane de lei plățile salariale ale personalului de deservire tehnică și funcționarilor publici, precum și acordate premii unice în sumă totală de 6,3 milioane de lei tuturor angajaților, din contul mijloacelor prevăzute pentru majorarea salariilor funcționarilor publici și personalului tehnic, ceea ce a determinat efectuarea unor cheltuieli suplimentare în aceeași mărime.
- Nivelul redus al activității grupului de lucru pentru achiziții a condiționat admiterea mai multor iregularități la organizarea și documentarea procedurilor de achiziții, precum și la perfectarea dosarelor de achiziții.
- Neregularitățile admise la efectuarea operațiunilor de casă au cauzat utilizarea contrar destinației a mijloacelor alocate din Fondul de rezervă al **Guvernului**, totodată fiind atestată nerespectarea regulilor generale de ținere a evidenței contabile și de raportare a cheltuielilor.
- Nu au fost valorificate rezervele posibile de obținere a veniturilor de mijloace speciale de la darea în locațiune a unor imobile.
- Pînă în prezent nu este determinat cu certitudine mecanismul de reținere a surselor de achitare pentru procurori a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, fapt ce generează litigii.
- Finanțarea insuficientă a cheltuielilor capitale și nesoluționarea pînă în prezent a problemelor atestate la renovarea blocului nefinisat pentru sediul **Procuraturii Generale**, pe parcursul lucrărilor fiind generate litigii, iar în ultimii ani nebeneficiind de finanțare pentru finalizarea construcției, au cauzat tergiversarea timp de 8 ani a acestor lucrări, perioadă în care calitatea acestora poate fi afectată.

Concluzii

Situațiile privind raportarea financiară incorectă a unor cheltuieli, planificarea exagerată a alocațiilor bugetare, efectuarea cu abateri a cheltuielilor, admiterea de supracheltuieli bugetare, nerespectarea procedurilor reglementate la contabilizarea mijloacelor fixe și a normelor de inventariere, carențele la efectuarea achizițiilor evidențiază necesitatea întreprinderii măsurilor de rigoare pentru înlăturarea abaterilor constatate și înlăturarea problemelor existente, prin intensificarea acțiunilor de consolidare a managementului financiar și sistemului de control intern.

Recomandări Parlamentului:

- să solicite determinarea de către **Procuratura Generală**, în comun cu **Ministerul Finanțelor** și **Compania Națională de Asigurări în Medicină**, asupra mecanismului de reținere și a surselor de achitare pentru procurori a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, precum și asupra situației privind renovarea blocului nefinisat pentru sediul **Procuraturii Generale**.

Principalele constatări rezultate din auditurile regularității exercițiului bugetar 2012 la Ministerul Culturii și unele instituții din subordine

Pe anul 2012, **Ministerului Culturii** i-au fost aprobate mijloace financiare de la bugetul de stat în sumă de 247,3 milioane de lei (componenta de bază – 227,4 milioane de lei, mijloace speciale – 19,9 milioane de lei). În această perioadă, au fost executate cheltuieli în sumă de 244,6 milioane de lei, sau cu 2,7 milioane de lei mai puțin față de suma aprobată.

Constatările auditurilor au relevat carențe în procesul de planificare bugetară, iregularități la executarea și raportarea utilizării mijloacelor publice, precum și un control insuficient al ministerului asupra sistemului general de gestiune a patrimoniului instituțiilor din subordine și unităților economice administrate. Astfel:

Verificările efectuate în cadrul aparatului central al Ministerului Culturii relevă că:

- Managementul instituțional n-a asigurat conformarea la situația reală a listei instituțiilor subordonate din domeniul culturii, aprobată de Guvern, iar irelevanța reglementărilor în domeniu a determinat statutul dublu al activității organizațiilor teatral-concertistice.
- **MC** a stabilit norme didactice pentru unele cadre didactice și personalul de conducere din instituțiile de învățământ subordonate cu depășirea normelor aprobate de Guvern, în rezultat fiind generate cheltuieli suplimentare.
- Nerespectarea cadrului legal în domeniul achizițiilor a fost cauzată de: neasigurarea de către minister a controlului managerial adecvat asupra întregului proces de achiziții din banii publici; irelevanța activității grupului de lucru pentru achizițiile publice privind desfășurarea achizițiilor; nemonitorizarea executării contractelor de achiziții publice.
- Gestionarea neadecvată a mijloacelor speciale a condiționat neîncasarea plăților calculate pentru locațiunea imobilelor în sumă de 48,5 mii de lei, iar în condițiile neconformării contractuale în ce privește raportarea nu s-a obținut o tranșă a unui grant în sumă de 361,9 mii de lei, astfel fiind generate datorii față de instituțiile din subordine în sumă de 318,7 mii de lei.
- Nefiind stabilite responsabilitățile de monitorizare la toate etapele de realizare a măsurilor culturale și de raportare a cheltuielilor, s-au achitat onorarii cu depășirea normelor aprobate în sumă de 202,6 mii de lei și neconfirmarea documentară a cheltuielilor în sumă de 5204,5 mii de lei.
- **MC** nu are elaborată o modalitate de distribuire a investițiilor între minister și instituțiile din subordine. Insuficiența controlului intern la etapele de planificare și de executare a cheltuielilor pentru investițiile capitale, concomitent cu planificarea fragmentată a investițiilor, determină majorarea costului de deviz al proiectelor de reconstrucție și apariția riscului de deteriorare a imobilelor reconstruite. În aceste condiții, au fost acceptate servicii de proiectare, care real nu s-au executat, fiind generate nejustificat datorii în sumă de 300,0 mii de lei. De asemenea, se atestă elaborarea documentației de proiect la unele obiecte la care nu s-au executat lucrări, utilizându-se neeficient mijloace financiare în sumă de circa 3,7 milioane de lei. Planificarea fragmentată a investițiilor duce la majorarea costului de deviz al proiectelor de reconstrucție, precum și la apariția riscului de deteriorare a imobilelor.
- N-au fost respectate regulile generale de reglementare a contabilității, fapt ce a cauzat o raportare eronată a situației financiare reale.

Verificările efectuate în cadrul instituțiilor de învățământ din subordinea Ministerului Culturii denotă că:

- Nu s-a elaborat cadrul regulator aferent specificului învățământului artistic, iar instituțiile din acest domeniu n-au fost supuse evaluării și acreditării de mai mult timp, în condițiile neexercitării acestor funcții de către **Agencia de Asigurare a Calității** din cadrul **Ministerului Educației**.
- Unele instituții de învățământ n-au respectat planurile de înmatriculare a studenților cu finanțare bugetară și prin contract, aprobate de Guvern.
- **Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”** și **Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Plămădeală”** au stabilit taxe de studii în bază de contract într-un cuantum de 3 ori și, respectiv, de 2 ori mai mare decât cel reglementat legal, fapt ce a contribuit la obținerea suplimentară a mijloacelor speciale, în anii de studii 2011/2012 și 2012/2013, în sumă de 63,7 mii de lei și, respectiv, de 363,8 mii de lei.
- Managementul insuficient și lipsa sistemului de control intern la unele instituții au contribuit la planificarea și efectuarea cheltuielilor pentru retribuirea muncii contrar prevederilor legale, în cazul a 4 entități auditate acestea însumând circa 300,0 mii de lei.
- Toate instituțiile de învățământ n-au asigurat în mod adecvat controlul managerial asupra procesului de achiziții din banii publici.
- Capacitățile de proiect ale unor instituții de învățământ artistic s-au utilizat în mod neuniform, la unele instituții fiind instruiți un număr foarte redus de elevi, ceea ce a determinat majorarea cheltuielilor pentru instruirea unui elev, fapt ce determină nivelul redus al eficienței cheltuielilor în domeniul învățământului artistic.
- Managementul financiar irelevant în cadrul instituțiilor de învățământ artistic a condiționat admiterea unor abateri, nereguli și deficiențe la ținerea evidenței contabile și la raportarea situațiilor financiare.

Verificările efectuate în cadrul Bibliotecilor Naționale și muzeelor auditate din subordinea Ministerului Culturii relevă că:

- Managementul **Bibliotecii Naționale** și controlul ineficient din partea ministerului au condiționat calcularea și achitarea, din contul mijloacelor aferente funcțiilor vacante în anul 2012 (65 de funcții vacante), a unor plăți neregulamentare în sumă totală de 1936,1 mii de lei și neîncasarea datoriilor formate de la darea în locațiune a spațiilor în sumă de 486,9 mii de lei.
- **Bibliotecii Naționale** nu i-au fost transmise 6500 exemplare de cărți în sumă totală de 325,6 mii de lei de către **Î.S. „Tipografia Centrală”** și **Î.S. „Editura Lumina”**, conform Programului editorial 2012 (subvenționat de la bugetul de stat).
- O situație problematică este nestabilirea expresă a competențelor **Bibliotecii Naționale pentru Copii „Ion Creangă”**, cauzată de neconcordanțele între reglementările din Hotărârea Guvernului nr.696 din 19.11.2009 și Legea cu privire la biblioteci.

Concluzii

Managementul irelevant și lipsa elementelor de control intern în cadrul **Ministerului Culturii** și al instituțiilor subordonate au condiționat neregularitatea utilizării mijloacelor financiare. Neregularitățile și abaterile constatate denotă carențe la toate etapele procesului bugetar. În special, se atestă deficiențe la etapele de planificare, executare și raportare a cheltuielilor, precum și de alocare și utilizare a mijloacelor publice destinate programelor, proiectelor sau acțiunilor culturale.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- examinarea situației privind necesitatea elaborării unui cadru normativ unificat privind modul de desfășurare a acțiunilor culturale, cu stabilirea responsabilităților de monitorizare la toate etapele de realizare a acestora (planificarea, organizarea, desfășurarea, finanțarea și efectuarea cheltuielilor) și de raportare a cheltuielilor;
- asigurarea funcționalității **Agenției de Asigurare a Calității** din cadrul **Ministerului Educației**, în ce privește procesul de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ, inclusiv a celor din domeniul artistic.

Principalele constatări ale auditului regularității exercițiului bugetar 2012, efectuat la Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și unele instituții din subordine

Pentru activitatea **Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei**, din contul componentelor bugetului de stat, au fost precizate alocații financiare în sumă de 434,1 milioane de lei, cheltuielile de casă fiind executate în sumă de 407,4 milioane de lei, dispunând și de surse externe în sumă de 24,3 milioane de lei, finanțarea fiind asigurată la nivel de 99,5 %. Rezultatele auditului au relevat următoarele: **(i)** finanțarea și utilizarea mijloacelor publice pe programe și subprograme nu a fost coraportată în deplină măsură la indicatorii stabiliți, iar indicatorii de evaluare a performanței n-au fost bazați pe rezultate și nici revizuiți periodic (anual); **(ii)** la utilizarea mijloacelor destinate investițiilor capitale n-a fost asigurată elaborarea calitativă a documentației de proiect; **(iii)** nevalorificarea deplină a mijloacelor speciale în scopurile prevăzute a determinat formarea la 31.12.2012 a soldului de 9,0 milioane de lei; **(iv)** procesul de acordare a ajutorului material nu este însoțit de elemente relevante ale sistemului de control intern.

Astfel, se relevă următoarele:

- Finanțarea și utilizarea mijloacelor publice pe programe/subprograme (*3 programe și 6 subprograme*) nu au fost coraportate în deplină măsură la indicatorii stabiliți, pentru unele dintre acestea nu sînt stabilite clar scopurile, obiectivele și indicatorii de performanță, care nu sînt revizuiți periodic (anual), nefiind determinați indicatorii în funcție de rezultat, ce ar caracteriza efectul sau calitatea programului. De asemenea, scopul programului pentru finanțarea aparatului central al ministerului nu este corelat cu scopurile majore ale acestuia, precum și cu planurile anuale și strategice.
- **MMPSE**, ca beneficiar al investițiilor capitale finanțate în cadrul *subprogramului* „Con-

structura locuințelor”, nu a asigurat stabilirea nivelului calitativ de realizare la proiectarea obiectivului „Bloc locativ cu 80 apartamente pentru participanții la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl”, ceea ce a dus la calcularea neconformă a costului obiectivului, la elaborarea necalitativă a documentației de proiect pînă la inițierea licitației și, respectiv, a construcției, situație care a determinat majorarea valorii acestuia cu 19,4 milioane de lei.

- **MMPSE**, fiind posesorul *Sistemului Informațional Automatizat de Asistență Socială*, finanțat din contul creditului Băncii Mondiale în cadrul Proiectului „Servicii de sănătate și asistență socială”, nu a definitivat formarea în termenele regulamentare a bazei de date a sistemului unic de evidență a tuturor solicitanților și beneficiarilor de asistență socială, scopul căreia constă în îmbunătățirea adresabilității la resursele destinate segmentului vulnerabil al populației.
- *Veniturile din prestarea serviciilor cu plată* în sistemul **MMPSE**, destinate ridicării calității serviciilor de asistență socială în instituțiile subordonate, au înregistrat o descreștere față de anul precedent cu 1,3 milioane de lei (precizate - 14,9 milioane de lei; executate - 15,2 milioane de lei). Nevalorificarea deplină a mijloacelor speciale, al căror sold la 31.12.2012 a constituit 9,0 milioane de lei, a diminuat cheltuielile la procurarea produselor alimentare, medicamentelor și altor bunuri pentru bătrîni și invalizi, la executarea procedurilor de adopție internațională. În acest context, se relevă că **MMPSE** nu dispunea de informații complete privind rezultatele monitorizării post-adopție a 8 copii din partea organizațiilor de resort din statul primitor, acreditate și înregistrate în Republica Moldova în domeniul adopției internaționale.
- În anul 2012, în *Fondul republican de susținere socială a populației* și în fondurile locale au fost încasate venituri în sumă de 116,5 milioane de lei, cheltuieli de casă constituind 112,6 milioane de lei, ce reprezintă 99,1% față de planul precizat. Neexecutarea cheltuielilor în sumele preconizate, precum și neutilizarea soldului înregistrat la începutul anului (8,6 milioane de lei) au condiționat neachitarea ajutoarelor materiale la circa 2814 persoane nevoiașe. Un impact negativ asupra veridicității datelor, prin care se confirmă starea socială și materială a solicitantului, luată drept temei pentru acordarea ajutorului material, este lipsa criteriilor de determinare, la nivel național, a gradului de vulnerabilitate sau gravitate a situației materiale ori sociale, a datelor centralizate privind familiile socialmente vulnerabile, a unor interconexiuni informaționale de verificare a circumstanțelor reflectate în ancheta socială, precum și activitatea irelevantă a comisiilor de revizie a fondurilor, situații care determină riscuri de eroare și fraudă la acordarea acestor ajutoare.
- **Inspekția Socială**, instituită în octombrie 2011, a verificat 59 899 de cereri ale solicitanților în vederea stabilirii regularității acordării ajutorului social și a ajutorului pentru perioada rece a anului. Au fost supuse verificării prestații în sumă de 13,9 milioane de lei, sau 3% din sumă totală a ajutorului acordat, fiind stabilite un șir de încălcări și nereguli admise atât de către solicitanți (nedeclararea veniturilor, prezentarea actelor neveridice sau necorespunzătoare situației reale etc.), cât și de către lucrătorii sociali (întocmirea neregulamentară a anchetelor sociale, introducerea datelor eronate sau neveridice etc.). Astfel, au fost achitate neregulamentar ajutoare sociale și ajutoare pentru perioada rece a anului în sumă de 4,8 milioane de lei, ceea ce constituie 34,7% din suma ajutorului supus verificării. Această situație denotă ineficiența elementelor de control intern în procesul calculării ajutorului social și acordării ajutorului pentru perioada rece a anului.

- *Asigurarea cu mijloace ajutătoare tehnice* (proteze, orteze, reparația protezelor, bandaje, încălțăminte, bastoane, cîrje, huse, servicii medicale de ambulator, servicii medicale de staționar) se realizează de către **Î.S. „CREPOR”**. Astfel, în anul 2012, **MMPSF**, în calitate de fondator, fiind și unicul cumpărător al articolelor protetico-ortopedice din contul mijloacelor bugetare, a procurat articole protetico-ortopedice și servicii medicale în sumă de 30,6 milioane de lei. Concomitent, ca rezultat al neinformării populației privind serviciile disponibile, obiectivele stabilite la acordarea serviciilor contra plată n-au fost realizate cu 219,4 mii de lei, precum și nu s-au valorificat 149,9 mii de lei din mijloacele alocate pentru reabilitarea pacienților asigurați din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală.
- La **Azilul republican pentru invalizi și pensionari din municipiul Chișinău** s-a constatat neînregistrarea în evidența contabilă a unor datorii și creanțe, precum și denaturarea cheltuielilor, fapt ce a determinat raportarea eronată a rezultatelor financiare ale instituției. De asemenea, nerespectarea normelor de cheltuieli pentru alimentația pensionarilor a condiționat reducerea cheltuielilor la acest capitol (cu 81,5 mii de lei).

Concluzii

Neregularitățile constatate denotă carențe la etapele procesului bugetar, cauzate de nivelul redus al managementului financiar al executorilor de buget, precum și irelevanța unor elemente ale controlului intern, conturîndu-se necesitatea intensificării monitorizării de către autoritățile centrale de specialitate a managerilor instituțiilor din subordine.

Principalele constatări ale auditului regularității exercițiului bugetar 2012 la Consiliul Coordonator al Audiovizualului

Pentru finanțarea bugetului **Consiliului Coordonator al Audiovizualului** au fost precizate 5332,2 mii de lei, cheltuielile de casă fiind executate la nivel de 87,8%, sau cu 647,0 mii de lei mai puțin, iar cele efective – de 93,7%, sau cu 337,8 mii de lei mai puțin în comparație cu indicii precizați, situație condiționată de planificarea excesivă a necesităților de cheltuieli.

Regularitatea exercițiului bugetar 2012 a fost afectată de existența unor neconformități admise de **CCA** și a unor probleme identificate, precum urmează:

- Potrivit prevederilor regulamentare⁹, **CCA** gestionează *Fondul de susținere a radiodifuzorilor*, administrarea căruia a înregistrat mai multe nereguli. Se relevă prezența soldului semnificativ de mijloace disponibile, care la finele anului constituia circa 3,3 mil. lei, din ce reiese că mijloacele acumulate în sumă de 1782,9 mii de lei (80,6% față de nivelul precizat pentru perioada de gestiune) nu au fost utilizate integral în scopurile stabilite la constituirea acestui fond, cheltuielile însumînd 1553,2 mii de lei (70,6% în comparație cu limitele precizate pentru perioada de gestiune). Acest fapt generează premise de acumulare continuă și nemotivată a mijloacelor, cu o posibilă utilizare neplanificată, în aceste circumstanțe influențînd majorarea deficitului bugetar.

⁹ Regulamentul privind gestionarea Fondului de susținere a radiodifuzorilor, aprobat prin Decizia Consiliului Coordonator al Audiovizualului nr. 125 din 04.12.2007 (cu modificările și completările ulterioare).

- Sistemul de control intern, avînd unele deficiențe, nu a asigurat înregistrarea în evidența contabilă a terenului aferent cu suprafața de 0,119 ha, în valoare estimată de 3464,9 mii de lei.
- N-au fost întreprinse, în termenul stabilit¹⁰, toate măsurile necesare în vederea reglementării mărimii taxei de licențiere pentru „Activitatea de emisie pentru difuzarea serviciilor de programe pe cale radioelectrică terestră și/sau prin orice alte mijloace de telecomunicații decît cele radioelectrice terestre”, care urma să se stabilească prin Codul audiovizualului. Astfel, **CCA** nu a inițiat modificarea Codului audiovizualului în vederea stabilirii cuantumului taxei pentru genul de activitate menționat, în contextul în care mărirea taxei pentru acesta a fost exclusă din Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător¹¹, astfel fiind format un vacuum în cadrul legislativ. În aceste circumstanțe, **CCA** aplică taxa de licență în mărirea în care a fost indicată anterior în Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (de 2500 de lei), ultima dată fiind revăzută în anul 2005 și aplicată pentru toate categoriile de radiodifuzori.
- Nu a fost reglementată procedura de control intern asupra achitării integrale și la timp a taxei de reglementare, lipsește prescrierea responsabilizării pentru monitorizare și nu au fost întreprinse toate măsurile legale pentru obligarea încasării în termen a taxei de reglementare. În aceste circumstanțe, permanent au fost înregistrate restanțe la taxele de reglementare (de la 77,1% pînă la 91,6% din totalul taxelor calculate).
- **CCA** nu dispune de reglementări privind pîrghiile de verificare a cifrei anuale de afaceri, raportată de către radiodifuzori. În această situație, se denotă riscul de raportare eronată de către radiodifuzori a cifrei de afaceri, ceea ce ar putea diminua taxa de reglementare, cu afectarea încasării veniturilor în Fondul de susținere a radiodifuzorilor.
- La achiziționarea de programe informatice, **CCA** a desemnat drept cîștigător un operator economic în lipsa unei concurențe efective și, respectiv, nu și-a utilizat drepturile de anulare a procedurii de achiziție în conformitate cu prevederile legale¹², în condițiile în care prețul oferit de către operatorul contractat era de circa 4 ori mai mare decît al celuilalt operator economic participant în cadrul aceleiași achiziții, astfel fiind constatat riscul de utilizare ineficientă a mijloacelor publice aferente achiziției respective de 384,0 mii lei, precum și utilizarea neregulamentară din Fondul de susținere a radiodifuzorilor a sumei de 247,2 mii de lei pentru necesitățile tehnice ale **CCA**.

Concluzii

Conducerea **Consiliului Coordonator al Audiovizualului** n-a asigurat implementarea unui sistem eficient de management financiar și control intern, în vederea asigurării unei bune administrări a fondurilor publice și prevenirii erorilor, în special la administrarea Fondului de susținere a radiodifuzorilor, sistemul urmînd să fie integral conformat la restricțiile Legii privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010.

10 Art. XIII din Legea nr. 281-XVI din 14.12.2007 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” și art. 18 alin. (5) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001 „Privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător”.

¹¹ Legea nr. 451-XV din 30.07.2001 „Privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător”.

¹² Legea nr. 96 -XVI din 13.04.2007 „Privind achizițiile publice” (cu modificările ulterioare; în continuare – Legea privind achizițiile publice).

Recomandări Parlamentului:

- să examineze oportunitatea de inițiere a modificărilor în Codul audiovizualului, cu determinarea reglementărilor privind legalizarea cuantumului taxei de licențiere, direcțiile de utilizare a mijloacelor Fondului de susținere a radiodifuzorilor (în contextul în care Codul audiovizualului nu prevede expres modul de aprobare a Regulamentului Fondului de susținere a radiodifuzorilor), precum și a relevanței trecerii graduale a **CCA** la principiile autogestiunii economice, inclusiv prin stabilirea unui mecanism de compensare, din contul plăților pentru licență, a cotei-părți alocate din buget.

Principalele constatări ale auditului datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării de stat, efectuat la Ministerul Finanțelor și Directoratul Liniei de Credit

Principalele constatări privind situația de ansamblu a datoriei publice la finele anului 2012

Soldul datoriei publice la finele anului 2012 a constituit 29017,7 milioane de lei, înregistrând o creștere cu 4144,0 milioane de lei față de anul 2011, ca rezultat al creșterii datoriei de stat cu 1958,2 milioane de lei, a datoriei **Băncii Naționale a Moldovei** - cu 1806,1 milioane de lei, a datoriei întreprinderilor din sectorul public - cu 300,4 milioane de lei, și a datoriei UAT - cu 79,3 milioane de lei. Ponderea cea mai mare în totalul datoriei publice este deținută de datoria de stat - 73,0% (21184,7 milioane de lei), urmată de datoria **BNM** - 19,4% (5637,7 milioane de lei), datoria întreprinderilor din sectorul public - 6,6% (1907,2 milioane de lei) și datoria unităților administrativ-teritoriale - 1,0% (288,1 milioane de lei).

Nivelul datoriei publice reprezintă 33,0% din PIB. Creșterea continuă a acestui indicator ar putea crea situații de dificultate privind onorarea în termen a plăților pentru deservirea datoriei și de creștere a gradului de îndatorare a țării.

Principalele constatări privind situația de ansamblu a datoriei de stat la finele anului 2012

Soldul datoriei de stat în anul 2012 a înregistrat o majorare atât față de perioada precedentă - cu 10,2 puncte procentuale, cât și ca pondere în PIB - cu 0,7 puncte procentuale, fiind format din datoria de stat externă - în sumă de 15025,8 milioane de lei, și datoria de stat internă - de 6158,9 milioane de lei. Situația relevă că statul apelează mai des la surse de finanțare externe, urmare faptului că din totalul datoriei de stat, 70,9% revin datoriei de stat externe, și 29,1% - datoriei de stat interne.

Limita stabilită prin Legea bugetului de stat pe anul 2012 la angajarea resurselor externe și interne a fost respectată, asigurându-se onorarea în termen a obligațiunilor privind deservirea datoriei. Totodată, comparativ cu anul precedent, s-a înregistrat o ușoară tendință de creștere a atragerii surselor interne, în special fiind emise valori mobiliare de stat pe piața primară pentru finanțarea deficitului bugetar.

Principalele constatări privind situația de ansamblu a garanțiilor de stat și recreditării de stat la finele anului 2012

Soldul garanțiilor de stat externe a constituit 38,4 milioane de lei (3,2 milioane de dolari SUA), nefiind depășit plafonul stabilit prin Legea bugetului de stat pe anul 2012 (39,5 milioane de lei).

Potrivit Legii bugetului de stat pe anul 2012, pentru stingerea datoriilor agenților economici față de **Ministerul Finanțelor** privind împrumuturile recreditate din surse interne și externe, precum și împrumuturile acordate sub garanțiile de stat interne și externe s-a precizat suma de 96,9 milioane de lei. Efectiv, la bugetul de stat, la acest capitol, s-au încasat 127,8 milioane de lei (131,9%).

La finele anului 2012, situația privind datoriile debitoare garantate denotă o descreștere nesemnificativă, astfel soldul datoriilor debitorilor garantați față de **MF** pentru împrumuturile interne și externe acordate constituie 404,2 milioane de lei (cu 3,7 milioane de lei mai puțin decât la începutul anului), inclusiv pentru împrumuturile interne garantate – 2,4 milioane de lei împrumuturile externe garantate – 401,8 milioane de lei.

Soldul datoriei beneficiarilor recreditați, la 31.12.2012, a constituit 1581,2 milioane de lei, 110,0 milioane de dolari SUA și 29,8 milioane de euro, sau echivalentul a 3385,7 milioane de lei, din care datoria expirată – 340,2 milioane de lei și 19,2 milioane de dolari SUA, sau echivalentul a 572,9 milioane de lei.

Principalele constatări, în urma verificărilor, denotă următoarele:

- **MF**, prin prisma competențelor legale și responsabilităților aferente procesului de administrare, monitorizare și raportare a datoriei publice:
 - pe parcursul mai multor ani, admite prezența unei situații sistemice, când datele privind soldul datoriei publice raportate la începutul perioadei nu reprezintă plenitudinea situației și nu sînt identice cu datele raportate la finele perioadei bugetare precedente, deoarece ministerul, deși are ca atribuții acumularea informației și monitorizarea situației cu privire la datoria publică, nu deține toată informația privind soldul datoriei publice în aspectul componentelor și, în special, ce ține de datoria întreprinderilor din sectorul public și ale UAT, în această situație fiind admisă raportarea neveridică a soldului datoriei publice la începutul anului 2012, care pe parcursul anului a fost corectat cu suma de 868,3 milioane de lei;
 - nu a asigurat introducerea cu regularitate în fișele a 2 credite externe contractate modificarea pe parcurs a situațiilor, deși acestea nu au influențat suma contractată și corectitudinea raportării soldului datoriei de stat externe;
 - în pofida măsurilor întreprinse, nu a asigurat recuperarea deplină în bugetul de stat a datoriilor la împrumuturile interne și externe acordate, al căror sold la 31.12.2012 a constituit 404,2 milioane de lei, inclusiv 305,7 milioane de lei (75,6%) - datorii cu termenul de achitare expirat, atestîndu-se rata de recuperare de 95,9% a resurselor recreditate;
 - nu a asigurat recuperarea la bugetul de stat a mijloacelor aferente creanței **B.C. „Investprivatbank” S.A.** (aflată în proces de lichidare) în sumă de 428,5 milioane de lei, preluată prin emiterea obligațiilor de stat, suma transferată de la valorificarea activelor constituind 34,0 milioane de lei.

- Unele unități administrativ - teritoriale, întreprinderi de stat și municipale, precum și societăți comerciale în care statul sau unitatea administrativ - teritorială deține mai mult de 50 la sută din capitalul social nu se conformează reglementărilor ce țin de onorarea obligațiilor, fiind constată raportarea neveridică a soldului datoriei publice la 31.12.2012 - cu 125,0 milioane de lei, aferentă împrumuturilor contractate de către 5 întreprinderi.

Concomitent, se menționează că autoritățile executive ale unor unități administrativ-teritoriale nu au respectat modalitatea de contractare a împrumuturilor pe termen lung pentru cheltuieli de capital. Astfel, 7 debitori verificați (Primăria municipiului **Chișinău**, Primăria municipiului **Bălți**, primăriile: **Hîncești**, **Cahul**, **Fălești**, Consiliul raional **Fălești** și Consiliul raional **Orhei**), din 17 beneficiari de împrumuturi interne și externe pentru cheltuieli capitale, au contractat asemenea împrumuturi în mod direct, fără respectarea condiției obligatorii de contractare a împrumuturilor prin emitere de obligațiuni¹³.

- Deși **Directoratul Liniei de Credit** înregistrează o eficiență mai înaltă de recuperare a resurselor recreditate între organele responsabile de recreditarea de stat (139,0%), se atestă o situație dificilă privind recuperarea mijloacelor recreditate prin intermediul **B.C. „Investprivatbank” S.A.** (aflată în proces de lichidare), în sumă de 1,4 milioane de lei. În acest aspect, se relevă necesitatea intensificării și monitorizării de către **DLC** a situației privind viabilitatea activității instituțiilor financiare, în vederea preîntâmpinării riscurilor de recuperare a mijloacelor recreditate, cu informarea și examinarea periodică în cadrul ședințelor Consiliului **DLC**. Totodată, ca un aspect relevant se denotă faptul că **DLC**, în rezultatul aplicării unei rate a dobânzii diferită de rata dobânzii stabilită de creditorul extern în direcția majorării conform cerințelor și condițiilor pieței, a acumulat mijloace circulante în sumă de 291,9 milioane de lei, care au fost utilizate la creditarea a 2 proiecte pentru tinerii din Republica Moldova.
- Nivelul redus de valorificare a surselor externe contractate rămâne a fi o problemă, fapt ce atestă necesitatea intensificării întreprinderii măsurilor de către **MF**, în comun cu **Cancelaria de Stat**, în vederea monitorizării și coordonării situației privind valorificarea surselor alocate pentru implementarea proiectelor finanțate din surse externe. Astfel, la 20 de împrumuturi din 92 de împrumuturi contractate, nivelul de valorificare este mai mic de 70%. În această situație, pentru nevalorificarea în termen a mijloacelor, precum și/sau pentru neîndeplinirea unor condiții contractuale de către beneficiarii de credite, au fost anulate cumulativ circa 1176,9 milioane de lei din contul a 23 de împrumuturi externe contractate de stat, din care, în anul 2012 - circa 5,2 milioane de lei aferente a 3 împrumuturi contractate de la Banca Mondială pentru finanțarea *Proiectului de Investiții și Servicii Rurale II*, *Proiectului Energetic II* și acordarea finanțării adiționale la *Proiectul Energetic II*.

Măsurile întreprinse în scopul recuperării datoriilor entităților față de bugetul de stat nu au atins scopul scontat. La 31.12.2012, soldul datoriei debitorilor garantați față de **MF** pentru împrumuturile interne și externe acordate constituia 404,2 milioane de lei, din care 305,7 milioane de lei (75,6%) reprezintă datoriile cu termenul de achitare expirat,

¹³ Conform pct. 5 din Regulamentul cu privire la emisiunea, circulația și stingerea obligațiilor emise de către autoritățile administrației publice locale, aprobat prin Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 13/3 din 07.04.2011, obligațiunile reprezintă un titlu financiar de împrumut, care atestă dreptul deținătorului de obligațiuni de a primi de la emitentul acestora valoarea nominală sau valoarea nominală și dobânda aferentă în mărimea și în termenele stabilite prin decizia de emitere a obligațiilor.

inclusiv împrumuturi interne garantate - 2,4 milioane de lei, și împrumuturi externe garantate - 303,3 milioane de lei /25,1 milioane de dolari SUA. Totodată, 98,9% din totalul datoriilor cu termenul de achitare expirat se înregistrează după întreprinderile în stare de insolvabilitate.

- Situația privind recreditarea necesită monitorizare continuă, în vederea recuperării depline a mijloacelor recreditate. Se menține soldul datoriei expirate a beneficiarilor recreditați, care este considerabil și constituie 572,9 milioane de lei, sau 16,9% din totalul soldului echivalent în sumă de 3385,7 milioane de lei. Totodată, datoria în sumă de 471,5 milioane de lei, sau 82,5% din totalul datoriilor cu termenul de achitare expirat, se înregistrează după întreprinderile în stare de insolvabilitate.

În perioada anilor 1992-2012, au fost anulate cumulativ 2333,7 milioane de lei din totalul resurselor recreditate prin intermediul **MF**, situație generată de riscul imposibilității de a recupera mijloacele recreditate.

Concluzii

Managementul datoriei publice necesită îmbunătățiri continue, deși **MF** a întreprins măsuri de remediere a deficiențelor constatate anterior¹⁴. Astfel, în anul 2012 s-au menținut problemele care persistă pe parcursul mai multor ani, în special, cele relevate de audit: **(i)** lipsa responsabilității în ce privește prezentarea veridică și în termen **MF** de către întreprinderile din sectorul public și ale UAT a informației privind soldul datoriei; **(ii)** monitorizarea insuficientă a conformității datelor privind împrumuturile de stat externe; **(iii)** prezența datoriilor considerabile ale debitorilor garantați pentru împrumuturile interne și externe și ale beneficiarilor recreditați; **(iv)** riscul înalt de nerecuperare a mijloacelor recreditate pentru onorarea obligațiilor statale.

Concomitent, se atestă că Raportul privind situația în domeniul datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2012, ca parte componentă a Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012, a fost elaborat în conformitate cu datele din Registrele de stat privind datoria de stat, garanțiile de stat și recreditarea de stat, cu datele generate de SI „DMFAS”, precum și cu datele privind executarea de casă a bugetului de stat din sistemul **Trezoreriei de Stat**.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- intensificarea, prin intermediul **Cancelariei de Stat** și **Ministerului Finanțelor**, a măsurilor privind comunicarea și coordonarea în procesul de administrare a datoriei de stat, în vederea asigurării implementării de către autoritățile responsabile a proiectelor finanțate din surse externe și valorificării surselor alocate pentru realizarea lor;
- întreprinderea, prin intermediul **MF**, a măsurilor rezultative în vederea recuperării la bugetul de stat a datoriilor debitorilor garantați și recreditați, în special a datoriilor cu termenul de achitare expirat.

¹⁴ Hotărârea Curții de Conturi nr. 44 din 10 august 2012 „Privind Raportul auditului datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2011”.

Principalele constatări ale auditului gestionării finanțelor publice și patrimoniului de stat de către Academia de Științe a Moldovei și unele organizații din sfera științei și inovării din subordine în perioada anilor 2009-2012

În corespundere cu prevederile Legilor bugetului de stat pe anii 2009-2012, **Academiei de Științe a Moldovei** i-au fost alocate circa 1,4 miliarde de lei, din care executate pentru cercetări științifice aplicate – circa 54,9%, pentru cercetări științifice fundamentale – 25,1%, pentru instituții și activități din sfera științei și inovării – 11,8%, pentru pregătirea cadrelor științifice – 5,4%, și pentru organele administrative – 2,8%.

În aspectul anilor, finanțarea bugetului **AȘM** a variat de la 391,4 milioane de lei – în anul 2009, pînă la 370,7 milioane de lei – în anul 2012, gradul de valorificare a surselor financiare înregistrînd o tendință de creștere (356,4 milioane de lei – în anul 2009, și 366,3 milioane de lei – în anul 2012). Totalul alocațiilor neutilizate de la componenta de bază a bugetului de stat a constituit 48,4 milioane de lei. Concomitent, se atestă tendința de creștere a soldurilor disponibile (de la 9,2 milioane de lei – în anul 2009, pînă la 15,3 milioane de lei – în anul 2012), prioritar aferente granturilor condiționate (de la 1,5 milioane de lei – în anul 2009, pînă la 10,5 milioane de lei – în anul 2012). Se menționează că în totalul bugetului **AȘM**, quantumul finanțării cercetărilor științifice a relevat tendința de creștere în dinamică a mijloacelor alocate (de la 270,4 milioane de lei – în anul 2009, pînă la 285,5 milioane de lei – în anul 2012).

În aspectul celor 6 direcții strategice ale activității din sfera științei și inovării, evoluția surselor financiare publice denotă că pentru unele direcții strategice dinamica este în creștere, iar pentru altele – în descreștere. Cît privește programele de stat, se atestă tendința de descreștere a resurselor financiare ca pondere în volumul total (de la 6,9 % – în anul 2009, pînă la 2,1 % – în anul 2012), precum și micșorarea numărului acestora (de la 12 – în anul 2009, pînă la 6 – în anul 2012). În aceste circumstanțe, este evidentă necesitatea perfecționării sistemului de finanțare, cu revizuirea modalității de distribuire a resurselor preconizate pentru sfera științei și inovării, fiind conformată cerințelor legale, acestea urmînd a fi direcționate prioritar la realizările programelor de stat.

În aspectul beneficiarilor de alocații, resursele publice sînt direcționate preponderent la finanțarea activității membrilor instituționali, cărora le-a revenit circa 52,1 % (sau 508,9 milioane de lei) și a membrilor de profil și afiliați – 47,1% (sau 467,9 milioane de lei). În aceste circumstanțe, alocațiile destinate sferei științei și inovării în mod prioritar sînt repartizate pentru finanțarea proiectelor științifice instituționale, care, în mare parte, reprezintă cheltuieli pentru salarizare și cheltuieli de regie. În situația dată, repartizarea fondurilor publice exclude criteriile de prioritate aferente altor tipuri de proiecte orientate spre obținerea rezultatelor cu impact socio-economic, precum și pentru realizarea programelor de stat și de transfer tehnologic.

În perioada auditată, **AȘM** a gestionat 1333 de proiecte, din care au fost finalizate 812 proiecte, restul proiectelor fiind în derulare. Din totalul proiectelor finalizate, rezultatele a circa 50 de proiecte au fost implementate în viața socio-economică, prin intermediul **Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare** și al unor antreprenori, celelalte rezultate științifice fiind materializate prin publicații, brevete etc.

Verificările auditului asupra regularității utilizării mijloacelor alocate au relevat:

- Nerespectarea prevederilor legale referitor la acceptarea participării la concurs fără înregistrarea rezultatelor proiectelor finalizate anterior.

- Imperfecțiunea modului de evaluare a proiectelor la organizarea concursurilor și la finalizarea înregistrării rezultatelor cercetărilor științifice, inclusiv în aspectul programelor de stat, care nu asigură direcționarea resurselor publice (financiare, umane, materiale etc.) în dependență de calitatea și performanța rezultatelor, fapt ce creează riscul afectării eficienței și economicității mijloacelor publice pentru sfera științei și inovării.
- Neasigurarea nivelului relevant de monitorizare, ceea ce a condiționat, în unele cazuri, ineficiența utilizării mijloacelor financiare pentru unele programe de stat și unele proiecte din cadrul acestora, care pe parcurs au fost sistate sau comasate etc..
- Lipsa înregistrării/evidenței cotelor de cofinanțare pentru proiectele de știință și inovare, în special, pentru cele de transfer tehnologic și de inovare, în aspect de tipuri (mijloace bănești, bunuri materiale procurate de cofinanțator sau utilizarea utilajului cofinanțatorului). Astfel, deși pentru unele proiecte cofinanțarea este o condiție obligatorie, nu se deține o informație sistematizată și oficializată privind suma stabilită și achitată a cofinanțării, în acest aspect, auditul identificând fapte de acceptare a proiectelor în lipsa cofinanțării, iar în alte cazuri – atragerea surselor din alte fonduri publice cu destinații speciale.
- Neaplicarea prevederilor regulamentare prin neincluderea în contractele de finanțare a proiectelor de transfer tehnologic a obligației de transfer în primii 5 ani de la data inițierii realizării proiectului a 2% din volumul realizării producției sau serviciului de inovare de către beneficiarii proiectelor a condiționat neîncasarea a 2,5 milioane de lei pentru perioada auditată.
- Nerespectarea de către beneficiarii de proiecte a clauzelor contractuale privind utilizarea mijloacelor alocate, fiind constatate cazuri de utilizare în alte scopuri decât cele prevăzute în devizul de cheltuieli, prin procurarea altor bunuri, achitarea mijloacelor pentru alte deplasări, efectuarea plăților salariale pentru personalul neinclus în fondul de salarizare etc..
- Acceptarea finanțării proiectelor de transfer tehnologic în cazurile când beneficiarii nu asigură utilizarea conform destinației a mijloacelor financiare, precum și executarea calitativă și în termen a activităților preconizate în planurile de realizare a proiectelor de transfer tehnologic.

Auditul a constatat neconsolidarea evidenței proiectelor în *Registrul de stat unic al proiectelor din sfera științei și inovării*, precum prevede cadrul legal, această evidență ținându-se dispersat de către fiecare subdiviziune responsabilă. În situația dată, nu există o informație sistematizată referitor la indicatorii cantitativi și calitativi ai proiectelor și costurilor, în aspectul tipurilor de cercetări, strategii, domenii, beneficiari etc.

Modul existent de finanțare, utilizare, atribuire și raportare a mijloacelor alocate pentru cercetări științifice aplicative, aferente activității parcurilor științifico-tehnologice și a incubatoarelor de inovare, determină executarea acestora pentru întreținerea/dezvoltarea infrastructurii, dar nu pentru activități de știință și inovare. Situația respectivă indică necesitatea stringentă de a delimita cu certitudine cheltuielile pentru cercetări în știință și inovare de cheltuielile administrative/de regie, având în vedere faptul că *Clasificația bugetară* include poziții separate ale acestora.

Gestionarea mijloacelor publice alocate pentru crearea și dezvoltarea infrastructurii parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare este afectată de nereguli și neajunsuri, care

se exprimă prin: nerespectarea procedurii de selectare prin concurs a unor administratori, iar la atribuirea statutului de rezident nu în toate cazurile s-a ținut cont de experiența solicitantului în antreprenoriat, de prezența potențialului inovațional, material, financiar sau uman al acestuia; iregularitățile admise la crearea și activitatea unui parc științifico-tehnologic, care, dispunând de cele mai semnificative alocații, a admis în anii 2009-2010 utilizarea mijloacelor la alte destinații, în lipsa modificării devizului de cheltuieli (circa 680 mii de lei).

Au fost atestate nereguli și în cazul a 6 incubatoare de inovare cu finanțarea totală de 2,6 milioane de lei. Unul dintre acestea a fost creat la propunerea *Clusterului științifico-educational* format, neluându-se în considerație prevederile legale, iar activitatea incubatorului educațional și inovațional nu corespunde obiectivului de activitate în condiții legale a unui incubator de inovare. Pentru activitatea acestuia, în perioada august 2011 – decembrie 2012, au fost alocate 600,0 mii de lei, real acestea fiind utilizate suplimentar la întreținerea instituțională a **Universității AȘM**, iar activitatea s-a desfășurat în lipsa rezidenților. O situație analogică auditul a constatat în cazul altor 5 incubatoare, acestora fiindu-le alocate în total 2,6 milioane de lei pentru dezvoltarea infrastructurii.

Managementul și sistemul de control intern insuficient au determinat neconformitatea și iregularitatea evidenței patrimoniului gestionat. Informația gestionată la nivel centralizat, aferentă terenurilor și bunurilor proprietate publică, diferă de cea raportată și reflectată în evidența contabilă a entităților. Astfel, se atestă nelegalizarea drepturilor patrimoniale la organul cadastral asupra a circa 252 de obiective/imobile cu valoarea inițială de circa 212,9 milioane de lei; raportarea neveridică a situației patrimoniale, neîntemeiat majorată la **AȘM** cu 63,5 milioane de lei, aferentă a 104 imobile ale instituțiilor subordonate **MAIA**; neajustarea valorii a 37 de imobile înregistrate în evidența contabilă la valoarea cadastrală cu 35,0 milioane de lei; neasigurarea corectitudinii atribuirii costurilor reparațiilor capitale la valoarea inițială a imobilului reparat și netransmiterea în mod regulamentar a valorii de 4,7 milioane de lei aferentă reparațiilor capitale la unele bunuri ce nu le aparțin; raportarea neveridică a 16 construcții, inclusiv locative, cu achitarea serviciilor comunale în casieria **AȘM**, datoriile debitoare la finele anului 2012 constituind 95,1 mii de lei.

În condițiile deținerii de către **AȘM** a 43 de titluri de autentificare a deținătorului dreptului de teren pentru 563,6 ha, din care cu destinație agricolă – 339,75 ha, nu este ținută evidența cantitativă a acestora, situația datorându-se primordial neinventarierii în modul stabilit. Se atestă că în evidența contabilă valoarea terenurilor nu este ajustată la valoarea cadastrală de 682,1 milioane de lei (diferența constituind 284,8 milioane de lei), iar 100,5 ha aferente instituțiilor din subordinea **AȘM** nu sînt evaluate. Nu sînt înregistrate la organul cadastral drepturile asupra 1,7 ha care aparțin unei instituții din subordinea **MAIA**.

Se atestă tendința de diminuare a nivelului de utilizare a terenurilor cu destinație agricolă pentru cercetări științifice, iar cît privește restul terenurilor, utilizarea este axată pe producere.

Managementul financiar a condiționat admiterea iregularităților și privind conformitatea ținerii evidenței contabile. În acest aspect, se identifică formalitatea aplicării procedurilor regulamentare la efectuarea inventarierii, ca rezultat nefiind reflectate în evidența contabilă 2,4 ha terenuri și 1 depozit, în care se păstrează substanțe chimice cu termen expirat; necasarea bunurilor neutilizate din anul 1996 în sumă de circa 224,4 mii de lei; admiterea lipsurilor, constatate de audit, de circa 262,7 mii de lei.

Situația datoriilor creditoare, comparativ cu anul 2009, s-a diminuat ne semnificativ cu 0,9 milioane de lei, la finele anului 2012 constituind 20,4 milioane de lei. Analogic, se atestă creșterea

datoriilor debitoare la veniturile din mijloace speciale, ca urmare a neasigurării încasării sumei de 20,7 milioane de lei la finele anului 2012, fiind generate datorii cu termenul de prescripție expirat de 0,8 milioane de lei. Totodată, nerespectarea principiilor generale de organizare și ținere a evidenței contabile a cauzat efectuarea unor tranzacții neregulate, cu neraportarea lor veridică în sumă de 103,9 mii de lei, nereflexarea capitalului social al întreprinderilor de stat în sumă de 18,8 milioane de lei și neexcluderea din evidență a valorii capitalului social de 24,7 milioane de lei aferent întreprinderilor de stat trecute în subordinea **MAIA**.

O problemă în aspectul ținerii evidenței contabile de către organizațiile din sfera științei și inovării este exprimată prin neținerea evidenței cantitativ-valorice a brevetelor obținute în rezultatul executării proiectelor de cercetări științifice, condiționată de lipsa prevederilor regulamentare aferente.

O altă situație problematică în sfera științei și inovării este condiționată de menținerea unui număr sporit de funcții vacante, care a fost în creștere de la 184 unități până la 213 unități anual. Fondul de salarizare aferent acestor funcții vacante (de circa 11,8 milioane de lei) a fost finanțat și utilizat integral pe toată perioada, fiind menținută tendința de suplinire a funcțiilor vacante prin cumul intern, care a variat de la 44,4% – în anul 2009, până la 53,8% – în anul 2012. Concomitent, în aspectul entităților auditate, este prezentă o abordare neuniformă referitor la stabilirea sporurilor, situația fiind cauzată de lipsa unei politici unice privind retribuirea muncii în cadrul întregului sistem instituțional.

AȘM, Consiliile de administrare și administratorii întreprinderilor auxiliare/de stat n-au asigurat exercitarea atribuțiilor, nefiind prezente listele bunurilor depuse în capitalul social și valoarea acestora, întocmite și aprobate în conformitate cu cerințele legale și anexate în mod obligatoriu la Statut. În cazul **Î.S. „Institutul de Dezvoltare a Societății Informaționale”**, creată în anul 2008 (ca rezultat al reorganizării Centrului Resurse și Rețele Informaționale), se denotă că 98,2% din veniturile acesteia real provin din plata pentru serviciile prestate instituțiilor subordonate **AȘM** (mijloace bugetare) în lipsa reglementărilor privind metodologia de stabilire a tarifelor (prețurilor).

Concluzii

În baza activităților desfășurate, se relevă că, prin prisma responsabilităților ce îi revin, **AȘM**, în calitate de executor primar de buget, n-a asigurat în deplină măsură regularitatea controlului asupra planificării și utilizării conforme a alocațiilor bugetare de către organizațiile și instituțiile din sfera științei și inovării, efectuării regulamentare a inventarierii patrimoniului în vederea confirmării integrității, veridicității și autenticității datelor contabilității și raportării financiare, monitorizării asigurării conformității și eficienței fondurilor publice utilizate în cadrul realizării proiectelor de cercetare științifică, de inovare și transfer tehnologic.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- examinarea necesității îmbunătățirii procesului de alocare strategică a resurselor prin asigurarea unei delimitări clare a cheltuielilor pentru cercetările științifice și celor de întreținere a infrastructurii sferei științei și inovării, asigurând implementarea unui management financiar și control eficient;

- asigurarea, în comun cu **Academia de Științe a Moldovei**, a dezvoltării cadrului normativ în vederea lichidării deficiențelor identificate, monitorizării realizării angajamentelor stabilite acesteia prin Acordul de parteneriat, îmbunătățirii managementului privind gestionarea fondurilor publice alocate pentru sfera științei și inovării.

Principalele constatări ale auditului regularității la Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud pe perioada de gestiune 2011-2012

La crearea **Agențiilor de dezvoltare regională** nu s-a ținut cont de faptul că acestea nu sînt proprietari și beneficiari ai surselor de mijloace cu destinație specială (cu excepția celor preconizate pentru întreținerea **ADR**) și ai bunurilor intrate temporar în conturile acestora (pe perioada realizării proiectelor), nefiind stabilite procedee și metodologii clare privind formarea, păstrarea și transmiterea bunurilor rezultate din implementarea proiectelor de dezvoltare regională, precum și modalitatea de contabilizare a obiectelor și de raportare a situațiilor financiare. Cu toate că domeniul de activitate a **ADR** este reglementat, mai există unele discrepanțe în ce privește statutul juridic al acestora, fapt ce a generat neconcordanțe privind modul de finanțare a acestora, dublarea activităților necesare pentru înregistrare și raportare atît conform normelor stabilite pentru instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat, cît și conform normelor stabilite pentru entitățile cu autonomie financiară.

Principalele constatări:

- Grupurile de lucru pentru achiziții publice n-au asigurat respectarea principiilor de concurență și transparență în procesul de achiziții, ceea ce a determinat declararea drept câștigători a unor operatori economici care nu întruneau întocmai condițiile de calificare; neasigurarea economicității achizițiilor desfășurate, fiind încheiate contracte de achiziții cu cheltuieli mai mari cu **2,9 milioane de lei**, ca urmare a efectuării repetate a unor proceduri de achiziții la care același ofertant câștiga licitația, dar deja cu prețuri mai mari.
- Situațiile financiare aferente anilor 2011 și 2012, raportate ca „Capital secundar” de către **ADR Sud** (în valoare de **44,6 milioane de lei** și, respectiv, de **41,5 milioane de lei**) și **ADR Centru** (în valoare de **35,8 milioane de lei** și, respectiv, de **40,5 milioane de lei**), precum și cele raportate de toate 3 **Agenții de dezvoltare regională** (Nord, Sud, Centru) la poziția „Active materiale pe termen lung” nu redau situațiile patrimoniale reale ale **ADR**, ținîndu-se cont de faptul că majoritatea activelor sunt destinate beneficiarilor proiectelor de dezvoltare regională.
- Din cauza formării de către **ADR** a soldurilor din contul mijloacelor transferate de la bugetul de stat și neutilizate în anii 2011-2012, în Rapoartele privind executarea bugetului instituției publice din contul cheltuielilor de bază pe anii respectivi, prezentate de către **MDRC**, au fost reflectate eronat mijloacele FNDR, cheltuielile fiind majorate cu **218,6 mii de lei** și, respectiv, cu **215,8 mii de lei**.
- Activele formate în urma implementării proiectelor de dezvoltare regională și transmise beneficiarilor în valoare de **4,5 milioane de lei** nu au fost înregistrate în evidența contabilă a acestora, iar în alte cazuri au fost transmise neregulamentar de către AAPL întreprinderilor municipale beneficiare, nefiind depusă valoarea bunurilor în capitalul social al acestora, care a constituit **7,0 milioane de lei**.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- examinarea aspectelor ce țin de prevederile incerte în cadrul regulator privind statutul juridic al **ADR**, asigurarea elaborării și aprobării unei metodologii fiabile privind reglementarea specificului de ținere a evidenței contabile și de raportare financiară corectă a activităților economico-financiare ale **ADR**, în special a activelor pe termen lung și a capitalului secundar.

Principalele constatări ale auditului regularității la Ministerul Economiei și la unele instituții din subordine și în coordonare

În timp ce, potrivit Declarației privind buna guvernare, emisă de **Ministerul Economiei** pentru anul 2012, s-a afirmat că, la nivel de minister, managementul financiar și control este organizat și funcțional, unele procese operaționale din cadrul entității nu aveau încorporate controale interne eficiente. Ca rezultat, au existat abateri de la cadrul legislativ-normativ în procesul de elaborare și planificare bugetară, exprimate prin lipsa unor estimări realiste la solicitarea fondurilor publice pentru implementarea măsurilor de eficiență energetică și sursele regenerabile, ceea ce a determinat un nivel redus de valorificare a mijloacelor bugetare alocate, precum și formarea unui sold de mijloace neutilizate într-un cont bancar deschis la o bancă comercială.

Acțiunile de audit realizate au constatat că este imperativ necesar de a fi implementat sistemul de management financiar și control în cadrul FEE, care este un instrument de realizare a politicii statului în domeniul vizat, precum și de îmbunătățire a cadrului normativ ce reglementează activitatea acestuia.

Constatări

- La prezentarea propunerilor de buget, **Ministerul Economiei** nu a respectat cadrul legislativ și normativ, nejustificând în modul stabilit solicitarea de alocare a mijloacelor bugetare în valoare de 179,0 milioane de lei pentru implementarea măsurilor privind eficiența energetică și sursele regenerabile, solicitare care a fost acceptată nejustificat și de către **Ministerul Finanțelor**. În urma rectificării bugetului de stat, suma respectivă a fost precizată la 100,0 milioane de lei, alocate în FEE pe parcursul anului 2012, din care 99,0 milioane de lei au rămas neutilizate (în sold) într-un cont bancar deschis la o bancă comercială până la situația din 01.10.2013, fapt ce contravine principiului bunei gestiuni financiare a banilor publici.
- Un factor de risc ce ține de activitatea FEE reprezintă selectarea administratorului fondului. Astfel, la desemnarea acestuia, Consiliul de administrare a decis aplicarea prevederilor articolului V din *Ghidul Băncii Mondiale „Selectarea și angajarea consultanților”*, procedură care nu este aplicabilă în cazul dat, ținându-se cont de faptul că administratorul a fost evaluat de unul singur, deși, în realitate, își execută atribuțiile fiind asistat de o echipă de specialiști, neevaluați potrivit unor termeni de referință bine stabiliți.

- Nu a fost transparent procesul de retribuire a muncii administratorului, în special privind achitarea avansului în mărime de 0,9 milioane de lei, mijloace care pînă în prezent se numără ca datorie a administratorului față de fond, dat fiind faptul că nu au fost îndepliniți indicatorii de performanță prevăzuți de contract în ce privește atragerea mijloacelor în fond, precum și de valorificarea acestora.
- Se impune îmbunătățirea cadrului normativ ce reglementează activitatea FEE, inclusiv referitor la gestiunea mijloacelor FEE, ținîndu-se cont de faptul că unele prevederi sînt ambigue, creînd o marjă largă de interpretare, și pot afecta eficiența valorificării mijloacelor FEE.
- Golurile existente în reglementarea organizării evidenței contabile și a modului de raportare a mijloacelor bugetare alocate ca transferuri din bugetul de stat determină faptul că alocațiile bugetare respective rămase neutilizate (în sold) sînt raportate ca „cheltuieli efective”, ceea ce are ca impact neasigurarea caracteristicilor calitative și cantitative ale informației contabile din Raportul financiar al entităților publice.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- să întreprindă acțiuni pentru remedierea deficiențelor constatate, instituirea unui control riguros în procesul de elaborare bugetară, în vederea excluderii cazurilor de formare a unor solduri de mijloace bugetare nevalorificate, precum și întreprinderea măsurilor ce țin de îmbunătățirea cadrului normativ ce reglementează activitatea FEE.

II.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2012

Bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2012 a fost aprobat la venituri în sumă de 9825,9 milioane de lei, cheltuielile constituind aceeași sumă, iar echilibrul asigurat de transferurile de la bugetul de stat pentru acoperirea deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat - 950,8 milioane de lei. Veniturile și cheltuielile în perioada auditată au fost executate sub nivelul bugetului rectificat cu 159,6 milioane de lei și, respectiv, cu 125,9 milioane de lei, ceea ce a generat o depășire a cheltuielilor asupra veniturilor cu 33,7 milioane de lei, care a fost acoperită din soldul mijloacelor bănești ale **CNAS**.

Auditul asupra evaluării indicatorilor BASS a constatat unele disfuncționalități/probleme la capitolul administrarea veniturilor, cum ar fi: **(i)** neîncasarea veniturilor aferente contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii în sumă de 69,8 milioane de lei; **(ii)** majorarea restanțelor contribuabililor cu 67,2 milioane de lei și înregistrarea lor la finele anului 2012 în sumă de 918,8 milioane de lei; **(iii)** raportarea nereglementară de către contribuabili a obligațiilor la BASS.

Unele deficiențe s-au constatat și la capitolul cheltuieli, fiind determinate de: (i) planificarea irelevantă și stabilirea eronată a drepturilor pentru unele prestații sociale acordate din bugetul de stat; (ii) lipsa elementelor de control privind plenitudinea și corectitudinea stabilirii unor prestații din bugetul de stat; (iii) nerespectarea termenului de emitere a deciziei de stabilire a pensiei; (iiii) admiterea neregulilor la achiziționarea și contractarea lucrărilor de reparații/investiții capitale și unor servicii de întreținere a **CNAS**.

Se atestă neasigurarea pe viitor a stabilității sistemului de asigurare cu pensii, determinată de insuficiența mijloacelor financiare ale BASS, reieșind din existența nivelului redus de declarare și achitare a contribuțiilor în unele domenii de activitate, precum și de tendința de descreștere continuă a raportului dintre numărul persoanelor asigurate și numărul pensionarilor, situație ce nu asigură realizarea strategiilor naționale.

Constatări

a) *Cu privire la partea de venituri:*

- Planificarea veniturilor s-a efectuat în situația de nedefinitivare a consolidării cadrului legal privind bazele și politicile bugetar-fiscale de constituire a BASS. Veniturile BASS pe anul 2012 (9825,9 milioane de lei) au fost prognozate cu o creștere de 7,2%, față de anul 2011, și precizate până la 9881,1 milioane de lei. Veniturile proprii au fost precizate cu o diminuare (25,8 milioane de lei), iar transferurile de la bugetul de stat pentru acoperirea deficitului BASS s-au majorat (74,3 milioane de lei), situația dată fiind determinată și de actualizarea prognozei indicatorilor macroeconomici. Astfel, creșterea fondului de remunerare a muncii sub nivelul așteptat a determinat insuficiența surselor proprii și majorarea mijloacelor alocate din bugetul de stat. Totodată, majorarea transferurilor din bugetul de stat a fost și o urmare a revizuirii spre majorare a coeficientului de indexare a pensiilor (9,6%) față de cel prognozat (7,85%). Toate aceste acțiuni au fost orientate spre garantarea protecției sociale a cetățenilor.
- În anul de referință s-au încasat venituri în sumă de 9721,5 milioane de lei, sau în proporție de 98,4%, inclusiv datorită neîncasării veniturilor proprii (58,0 milioane de lei). Cu toate că veniturile proprii în perioada ultimilor ani (2010-2012) au înregistrat o creștere de 18,3% (de la 5989,7 milioane de lei până la 7154,2 milioane de lei), acestea nu au fost încasate la nivelul celor calculate.
- Nerealizarea veniturilor proprii a determinat creșterea restanțelor contribuabililor cu 67,2 milioane de lei, la finele anului de raportare însumând 918,8 milioane de lei, situație ce generează dezechilibre pentru BASS și afectează bugetul de stat. Astfel, în situația creșterii semnificative continue a restanțelor, în vederea echilibrării veniturilor cu cheltuielile, suma transferurilor pentru acoperirea deficitului BASS a fost majorată de la 950,8 milioane de lei până la 1025,1 milioane de lei.
- Măsurile întreprinse de către autoritățile de specialitate (**CNAS** și **IFPS**) privind responsabilizarea contribuabililor (sanționarea în sumă de 65,0 milioane de lei și recalcularea contribuțiilor la BASS în sumă de 21,6 milioane de lei) nu au asigurat diminuarea numărului contribuabililor care nu prezintă regulamentele dărilor de seamă, precum și al celor „inactivi”. Astfel, în perioada de raportare s-a constatat persistența indisciplinei de

raportare a contribuțiilor, prin neprezentarea, conform normelor legale, a dării de seamă Forma F-4 BASS (5,2 mii de contribuabili), ceea ce a determinat parțial înregistrarea datoriilor BASS față de contribuabili (121,7 milioane de lei).

Totodată, mecanismele existente de verificare și urmărire a obligațiilor la BASS nu exclud diminuarea de către contribuabili a bazei de calcul al contribuțiilor (fondul de remunerare a muncii), fiind constatat un grad redus de declarare a contribuțiilor în unele ramuri (până la 1,7%). În acest context, se relevă că contribuabilii nu-și onorează obligațiile față de BASS, ca urmare nefiind declarate veniturile aferente contribuțiilor și confirmate veniturile asigurate ale salariaților. Nedecларarea și, respectiv, neachitarea contribuțiilor au drept consecință pentru BASS diminuarea posibilelor venituri, iar pentru angajați aceste situații pot influența pe viitor cuantumul prestațiilor sociale de care vor beneficia.

b) Cu privire la partea de cheltuieli

- Cheltuielile aprobate de BASS (9825,9 milioane de lei) au înregistrat în anul de referință o creștere față de anul 2011 cu 5,2%, fiind direcționate preponderent beneficiarilor de prestații de asigurări sociale (8226,6 milioane de lei). Componenta principală a cheltuielilor a fost constituită din plățile aferente pensiilor de asigurări sociale (83,9%), urmate de indemnizațiile de asigurări sociale (14,0%).

Mărimea medie a pensiei lunare stabilite în anul 2012 a constituit 63,5% din cuantumul minim de existență și 27,5% din salariul mediu pe economie, înregistrând un trend de descreștere în ultimii ani, situație determinată preponderent de creșterea cu ritmuri mai rapide a minimumului de existență (26,9%) și a salariului mediu pe economie (26,6%) față de mărimea medie a pensiei (23,5%).

- *Sistemul de pensii nu dispune de o sursă durabilă și sigură a acumulării veniturilor pentru viitor. Astfel, pentru o funcționare stabilă a sistemului de pensii de tip solidar, potrivit bunelor practici și Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, este necesară menținerea raportului dintre numărul persoanelor asigurate și numărul de pensionari de aproximativ 4:1-5:1, însă acesta în anul 2012 a constituit 1,28:1. Descreșterea continuă, față de perioadele anterioare, a plătitorilor în BASS, comparativ cu numărul pensionarilor, determină riscul de insuficiență a mijloacelor financiare pentru acest buget și de acoperire din sursele proprii a necesităților de achitare a prestațiilor sociale persoanelor asigurate aflate în imposibilitatea de obținere a veniturilor salariale.*
- Prestațiile de asistență socială, acordate de către CNAS din bugetul de stat prin intermediul BASS, au fost afectate de situația problematică determinată de stabilirea de către alte autorități a beneficiarilor și a cuantumului prestației. Ca rezultat, au rămas nevalorificate mijloace prevăzute la acest capitol, precum și admise neregularități în procesul documentării și alocării plăților. Astfel, controlul asupra acordării unor tipuri de prestații efectuat de către Inspekția Socială pe parcursul anului de referință a constatat multiple iregularități și plăți neconforme.
- La capitolul utilizarea mijloacelor financiare alocate din BASS pentru întreținerea CNAS, s-a constatat că acestea au fost gestionate neregulamentară în procesul de achiziționare și contractare a lucrărilor de reparații/investiții capitale și a serviciilor de pază, situație determinată de insuficiența elementelor de control intern în aceste aspecte.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- întreprinderea măsurilor în vederea intensificării capacităților instituționale și interacțiunii instituțiilor antrenate în formarea și executarea BASS, astfel încât să se diminueze riscurile și să crească gradul de credibilitate și siguranță atât a contribuabililor, cât și a beneficiarilor.

II.3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2012

Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2012 au fost aprobate la venituri în sumă de 3927,7 milioane de lei, executându-se la nivel de 98,5% (3870,0 milioane de lei), iar la cheltuieli - în sumă de 3984,7 milioane de lei, care s-au executat la nivelul de 99,2% (3951,2 mil.lei), deficitul în sumă de 57,0 milioane de lei fiind acoperit din contul soldurilor cumulative înregistrate la conturile **CNAM**.

Auditul FAOAM a constatat nereguli, carențe și situații problematice, cum ar fi: neîncasarea veniturilor aprobate și nevalorificarea mijloacelor alocate; lipsa indicatorilor prestabiliți regulamentar la distribuirea la finele anului a mijloacelor FAOAM; lipsa prevederilor regulamentare la alocarea mijloacelor din fondul de bază pentru achitarea unor preparate medicamentoase; neelaborarea proceselor controlului intern privind achiziționarea, contractarea și utilizarea mijloacelor destinate realizării proiectelor din cadrul fondurilor de dezvoltare și de profilaxie etc.

În procesul de colectare a probelor de audit privind implementarea a 15 proiecte investiționale în valoare de 37,3 milioane de lei la 10 **IMSP**, finanțate din fondul de dezvoltare, s-au constatat nereguli, carențe, imperfecțiuni și situații problematice, ce țin de procedurile de achiziție, contractare, instalare a utilajului și de funcționalitatea acestuia etc.

În cadrul desfășurării auditului regularității privind utilizarea FAOAM și gestionarea patrimoniului public de către **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** și **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”** în exercițiul bugetar 2012, au fost constatate iregularități și carențe la planificarea și utilizarea mijloacelor FAOAM, la gestionarea patrimoniului public, la efectuarea procedurilor de achiziție publică, factori ce au determinat un management irelevant al instituțiilor auditate.

Constatări

Executarea cheltuielilor FAOAM (în unele cazuri) în lipsa prevederilor regulamentare, a indicatorilor prestabiliți și a monitorizării utilizării acestora nu asigură atingerea scopurilor propuse. Astfel:

- Nevalorificarea integrală a mijloacelor FAOAM, ca rezultat al neexecutării semnificative (29,8 milioane de lei) a mijloacelor destinate fondului de rezervă și fondului de profilaxie, a determinat menținerea soldurilor **CNAM**, acestea înregistrând o descreștere din cauza acoperirii deficitului FAOAM. Depășirea cotelor stabilite regulamentar la delimitarea mijloacelor FAOAM pe unele fonduri denotă o situație incertă privind aprobarea acestora prin legea anuală.

- Lipsa indicatorilor prestabiliți regulamentar la contractarea și alocarea suplimentară a mijloacelor FAOAM din fondul de bază (20,0 milioane de lei) la finele anului cauzează o distribuție aleatorie a acestora și nu stimulează instituțiile medicale la dezvoltarea performanțelor în cadrul prestării serviciilor medicale.
- Prezența/influența unor factori externi a determinat **CNAM** să transfere din fondul de bază, în lipsa prevederilor regulamentare, mijloace în sumă de 23,4 milioane de lei unor IMSP pentru achitarea preparatelor medicamentoase (din care în sumă de 4,1 milioane de lei - neautorizate), fără să țină cont de soldurile disponibile de aceste medicamente.
- Nerespectarea de către Comisia mixtă a limitelor de finanțare stabilite regulamentar (114,6 milioane de lei) a condiționat aprobarea peste limită cu 66,8 milioane de lei a finanțării proiectelor investiționale (181,4 milioane de lei) în anul 2012 din fondul de dezvoltare și modernizare al prestatorilor publici de servicii medicale, cu riscul realocării mijloacelor din alte fonduri.
- Neimplementarea de către **Ministerul Sănătății** a recomandării CCRM privind înaintarea propunerilor de modificare a legislației în vigoare ce vizează direcțiile și criteriile de utilizare a fondului de dezvoltare, în special la procurarea transportului sanitar specializat pentru necesitățile sistemului de sănătate, a cauzat prelungirea practicii din anii precedenți de finanțare a procurării autoturismelor, care nu se încadrează regulamentar în categoria de transport sanitar specializat, iar neîndeplinirea de către **Ministerul Sănătății** a condițiilor privind cofinanțarea proiectului înaintat în anul 2011, în valoare de 1,4 milioane de lei, a determinat înaintarea unui nou proiect neîntemeiat, prin care nejustificat a fost acceptată și achitată această sumă.
- Neasigurarea monitorizării implementării (derulării) proiectelor investiționale de către Comisia mixtă și **CNAM** determină utilizarea neconformă și neeficientă a mijloacelor alocate, tergiversarea executării în termen a acestora, precum și nerealizarea, în cazul unor proiecte, a obiectivelor prestabilite. În acest context, auditul denotă că:
 - la implementarea a 5 proiecte verificate „Dotarea IMSP cu generatoare de oxigen” (8,5 milioane de lei), s-au constatat următoarele: procedura de achiziție a fost efectuată în lipsa evaluării necesității utilajului, planificării achiziției, precum și a surselor de finanțare; instituțiile au suportat cheltuieli suplimentare (neeficiente) în sumă de 2,1 milioane de lei, ca rezultat al modificării condițiilor de livrare a utilajului, care prevăd achitarea taxelor vamale și TVA la import de către cumpărători; cheltuielile medii lunare pentru întreținerea și exploatarea utilajului au crescut de 1,6 - 3 ori, comparativ cu perioadele precedente, nefiind asigurată atingerea scopului proiectelor „Eficientizarea utilizării mijloacelor publice”;
 - la implementarea a 3 proiecte investiționale de dotare cu instalații de radiodiagnostică a serviciilor radioimagică (6,6 milioane de lei), s-a constatat că neimplementarea în termen a proiectelor investiționale a fost condiționată de tergiversarea organizării procedurilor de achiziționare a utilajului (de la 3 până la 5 luni); procedurile de achiziție, contractare și recepționare a utilajului s-au executat cu nerespectarea cadrului legal; parametrii tehnici specificați în contractele de achiziție a utilajului radiologic nu corespund întocmai celor reali; exploatarea utilajului nu este autorizată de Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice, iar personalul nu dispune de abilități suficiente privind aplicarea acestuia, neutilizând pe deplin funcțiile utilajului achiziționat (radioscopie și tomografie liniară);

- la implementarea proiectului „*Renovarea sistemului de termoficare, schimbarea ușilor și geamurilor din PVC*” (6,8 milioane de lei), s-a constatat nerespectarea cadrului legal și utilizarea neeficientă a mijloacelor publice. Astfel, procedura de achiziție efectuată de grupul de lucru al **IMSP SR Strășeni** s-a desfășurat cu admiterea situațiilor defectuoase, în lipsa justificărilor și expertizărilor volumelor de lucrări, cu încheierea neregulamentară a acordurilor adiționale. Aceste circumstanțe au condiționat solicitarea de către CCRM a verificării de către Inspekția de Stat în Construcții a volumelor și calității lucrărilor executate și achitate din fondul de dezvoltare al FAOAM, cu transmiterea rezultatelor auditului organelor de drept. Ca rezultat al verificărilor, s-au constatat cheltuieli nejustificate în sună de 1,3 milioane de lei;
 - implementarea proiectului „*Racordarea asistenței medicale spitalicești și de ambulator din cadrul ACSR la standardele medicale actuale prin implementarea serviciilor performante de diagnostic imagistic*” (10,5 milioane de lei) s-a realizat în condițiile nerespectării procedurilor regulamentare de achiziție, contractare și recepționare a utilajului; acceptării de către **CNAM** și **IMSP** a lucrărilor de ajustare a spațiilor (1,2 milioane de lei) în lipsa expertizării lucrărilor și justificării documentare a volumelor executate; neautorizării utilajului recepționat; neatingerii nivelului de realizare a obiectivelor proiectului;
 - la implementarea a 3 proiecte investiționale de dotare cu utilaj neurochirurgical (8,8 milioane de lei), s-au constatat unele nereguli ce țin de neaplicarea penalităților pentru nerespectarea termenului de furnizare a utilajului; nerespectarea limitei stabilite de mijloace, aceasta fiind depășită cu 1,4 milioane de lei; neexecutarea unor lucrări la ajustarea încăperilor, datorită nedefinitivării punerii în funcțiune a sistemului de ventilare (0,4 milioane de lei); neasigurarea integrității și calității utilajului recepționat, ceea ce a determinat returnarea către furnizor a 2 monitoare, pentru reparație.
- Controalele interne slabe în cadrul administrării de către **CNAM** a mijloacelor fondului de profilaxie nu asigură regularitatea planificării, monitorizării executării, plenitudinii și justificării raportării acestor mijloace. Astfel, nevalorificarea mijloacelor aprobate în fondul de profilaxie determină nerealizarea scopurilor propuse și majorarea soldurilor disponibile, care sînt plasate în contul de depozit într-o bancă comercială cu capital privat, generînd riscul de neasigurare a integrității mijloacelor publice. Totodată, lipsa criteriilor unice și a analizelor fundamentate la estimarea valorii achizițiilor, precum și lipsa verificării prețurilor reale ale ofertelor condiționează utilizarea ineficientă și la un nivel redus a mijloacelor fondului de profilaxie.

În cadrul auditului regularității utilizării FAOAM și gestionării patrimoniului public de către 2 instituții medico-sanitare publice, au fost relevate unele nereguli și abateri de la normele legale. Astfel:

- **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”**, în lipsa unei planificări relevante a necesităților reale ale instituției, nu a asigurat o dezvoltare durabilă a activității în prestarea serviciilor medicale, generînd situații de insuficiență de mijloace financiare.
- **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”** și **IMSP „Spitalul Clinic Republican”**, la contractarea mijloacelor din fondul de bază al FAOAM, nu au deținut justificări de formare a tarifului pentru cazul tratat și a indicelui de complexitate (care variază lunar), ceea ce

determină riscul instabilității financiare. Majorarea finanțării acestora la finele anului 2012 cu 2,5 milioane de lei și, respectiv, cu 4,0 milioane de lei s-a realizat în lipsa unor criterii și indicatori măsurabili stabiliți regulamentar, ceea ce denotă o distribuire aleatorie și nejustificată a mijloacelor FAOAM.

- Implicarea factorului de decizie extern (fondatorul), care nu deține atribuții de gestionare a mijloacelor FAOAM, precum și nedeterminarea necesarului și surselor de finanțare au condiționat achiziționarea de către **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”** și **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** a unor medicamente costisitoare în sume, respectiv, de 4,1 mil.lei (neautorizate regulamentar) și de 37,9 milioane de lei, acestea fiind finanțate de către **CNAM** în lipsa prevederilor regulamentare¹⁵. Aceleași circumstanțe au condiționat suportarea de către **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** a unor cheltuieli improprii suplimentare (65,0 mii de lei), precum și executarea unor atribuții ce nu-i aparțin, legate de repartizarea medicamentelor primite cu titlu de ajutor umanitar.
- Lipsa proceselor sistemului de control intern la achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor a condiționat admiterea de către managementul **IMSP „Institutul Mamei și Copilului ”** și **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** a mai multor nereguli și carențe, care au generat cheltuieli neeconomice (0,6 milioane de lei) și neeficiente (2,2 milioane de lei), precum și nerealizarea obiectivelor trasate de unele proiecte investiționale implementate.
- Neconcordanța cadrului regulator privind evidența și raportarea financiară de către instituțiile publice ce activează pe principiul non-profit generează o raportare eronată (denaturată) a rezultatelor financiare, precum și a capitalului social înregistrat, care la **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** a constituit 68,0 milioane de lei, iar la **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”** – 66,1 milioane de lei. Concomitent, la Camera Înregistrării de Stat, capitalul social al instituțiilor publice vizate constituie 0 (zero) lei.
- Monitorizarea insuficientă a activității instituțiilor auditate și controlul irelevant din partea fondatorului (**Ministerul Sănătății**) nu asigură gestionarea conformă și integritatea patrimoniului public. Astfel, **IMSP „Institutul Mamei și Copilului”** nu a racordat datele reflectate în Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.05.2005 la situația reală a bunurilor imobile, nu a reflectat în evidența contabilă și în registrele cadastrale un imobil în valoare de 3,5 milioane de lei, concomitent înregistrând un alt bun public cu suprafața de 1761,8 m², în timp ce drepturile de proprietate asupra acestuia aparțin unui agent economic privat.
- **IMSP „Spitalul Clinic Republican”**, prin implicarea factorului de decizie extern (fondatorul), a transmis un teren de 0,9 ha, în condiții neclare (din domeniul public în domeniul public privat al statului), unui agent economic, pentru construcția unor blocuri locative, precum și spații publice în locațiune cu suprafața de 1384,4 m², pe un termen lung (49 ani), situații ce pot genera în viitor riscuri de dezintegrare sau înstrăinare a patrimoniului public.
- Inițierea și contractarea parteneriatului public-privat de către **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** au fost însoțite de factori de risc privind nerealizarea scopului propus, precum și neasigurarea integrității patrimoniului public, condiționate de: (i) lipsa unui studiu aferent sursei de finanțare a contractului încheiat, care generează suportarea de către instituție a unor cheltuieli neacoperite prin contractul încheiat cu **CNAM**; (ii) stabilirea

¹⁵ Normele metodologice de aplicare a Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinele comune ale MS și CNAM nr. 348/56-A din 29.04.2011 și nr. 1021/206-A din 29.12.2011.

unor condiții contractuale nereglementate de normele legale, și anume: transmiterea către o persoană terță a patrimoniului public; nestabilirea formei contractuale de realizare a parteneriatului public-privat; prevederea realizării parteneriatului public-privat prin crearea unei persoane juridice; stabilirea unor condiții dezavantajoase pentru încasarea plății anuale de către **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** de la partenerul privat referitor la plata anuală, care regulamentar a fost o condiție de bază la evaluarea ofertantului câștigător; (iii) lipsa în clauzele contractuale a obligațiilor exhaustive privind recuperarea cheltuielilor pentru deservirea spațiului acordat de către **IMSP „Spitalul Clinic Republican”** a generat suportarea de către instituție a unor cheltuieli nejustificate (0,1 milioane de lei); (iv) la realizarea parteneriatului public-privat, controlul managerial a fost transmis neregulamentar unei persoane terțe, care nu are tangență cu obținerea câștigului asupra proiectului și realizarea scopului acestuia, creînd situații incerte privind buna derulare a proiectului.

Concluzii

Raportul privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2012 reflectă, la venituri și la cheltuieli, sumele real încasate și transferate sistemului de sănătate, inclusiv sumele finanțate suplimentar la finele perioadei de gestiune. Totodată, existența curenților și deficiențelor în acumularea și utilizarea mijloacelor FAOAM este cauzată de prezența rezervelor pentru eficientizarea managementului gestiunii administrative și financiare, acestea ținînd atît de competențele entităților medicale, cît și de interacțiunea cu instituțiile guvernamentale responsabile de funcționalitatea și relevanța cadrului regulator în domeniu.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- realizarea unor acțiuni pentru consolidarea sistemului instituțional în domeniu, cu responsabilizarea factorilor de decizie în vederea asigurării gestiunii administrative și financiare eficiente de către managementul instituțiilor de toate nivelurile, asigurarea racordării cadrului normativ în domeniu, ținînd cont de cerințele legale.

II. 4. Auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Misiunile auditului public extern în cadrul autorităților puterii locale au vizat aria de competențe ale acestora, delegate în condițiile legii, prin prisma managementului financiar exercitat în gestionarea resurselor și fondurilor publice.

Instituția supremă de audit și-a axat, în acest sens, activitatea privind consolidarea autonomiei financiare a autorităților locale prin evaluarea bazei economice și fiscale; gestiunea alocațiilor bugetare; fundamentarea transferurilor interbugetare; administrarea patrimoniului (mai cu seamă, a fondului imobiliar) sub aspect de integritate și, implicit, de generator de resurse financiare.

Curtea de Conturi a Republicii Moldova reiterează că, în pofida schimbărilor de ordin legal și instituțional, autoritățile publice locale încă nu dispun de o autonomie decizională și fi-

nanciară autentică. Prin urmare, sînt imperios necesare eforturi conjugate din partea tuturor verigilor puterii pentru consolidarea reală a autonomiei locale, inclusiv prin descentralizarea economico-financiară și apropierea maximă de cetățeni prin acordarea serviciilor publice.

Prezentul Raport conține un sumar de evaluări în materie de (ne)respectare de către AAPL a legalității și regularității în gestionarea fondurilor publice, precum și acțiunile auditului extern în scopul redresării situației.

Bugetele unităților administrativ-teritoriale, ca parte indispensabilă a BPN, constituie o dimensiune specială în cadrul acțiunilor de audit public extern. Misiunile de audit, în acest sens, au fost focalizate asupra concluziei procesului bugetar pe întreg ciclul – evaluare, aprobare, executare, raportare, și, respectiv, pe identificarea slăbiciunilor instituționale generatoare de management precar și indisciplină financiară. În acest context, instituția supremă de audit și-a propus drept obiectiv nu numai elucidarea (i)legalităților și (i)regularităților în gestiunea banului public, dar și identificarea cauzelor/efectelor, rezervelor/soluțiilor privind remedierea aspectelor ce vizează formarea și administrarea resurselor financiare. Astfel, CCRM s-a concentrat asupra:

- funcționalității și relevanței procedurilor de fond în materie de evaluări/monitorizări ale potențialului economic aferent bazei de impozitare și, respectiv, asupra plenitudinii impozitelor/taxelor per ansamblu, inclusiv a celor locale;
- identificării și administrării integrale a veniturilor fiscale/nefiscale destinate bugetelor locale;
- conformării subproceselor de fundamentare/alocare/gestiune a mijloacelor bugetare în limitele resurselor financiare disponibile și normelor legale/regulamentare;
- exigenței managementului financiar-contabil;
- eficienței controlului financiar public intern;
- conformării AAPL recomandărilor (anterioare) ale auditului public extern.

Sinteză generală

Pentru realizarea acțiunilor de audit privind regularitatea procesului bugetar 2011 în ansamblu, și exercițiului bugetar 2012 în special, în cadrul UAT, Curtea de Conturi a verificat 126 AAPL de nivelul I, 57 AAPL de nivelul II, 16 întreprinderi municipale și unități economice (municipiul **Chișinău** și municipiul **Bălți**, raioanele **Basarabeasca**, **Cahul**, **Căușeni**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Ocnîța**, **Rezina**, **Soroca**, **Șoldănești** și **Ungheni**). Diverse probe de audit au fost acumulate și la alte 45 de primării, 26 de întreprinderi municipale, la autoritățile fiscale, cadastrale și statistice teritoriale. **AAPL** supuse verificării au gestionat bugete locale (2011-2012) care au însumat venituri în volum de 1,86 miliarde de lei și, respectiv, de 4,12 miliarde de lei; cheltuieli de 1,92 miliarde de lei și, respectiv, de 4,28 miliarde de lei.

În urma evaluărilor auditului public extern în sfera fiscal-bugetară gestionată de autoritățile publice locale, s-au constatat abateri și nereguli, cum ar fi:

- lipsa și/sau neconformitatea cadrului regulator de proceduri și instrumente analitice privind fundamentarea indicilor fiscal-bugetari în evaluarea/stabilirea bazei de venituri și a alocațiilor de resurse financiare;

- (ne)interacțiunea (i)relevantă a autorităților de profil (economice, financiare, fiscale, statistice, cadastrale) în ce privește identificarea/evaluarea/monitorizarea materiei de impozitare aferente bazei autentice de venituri publice;
- perpetuarea practicii de subestimare a bazei de venituri și supradimensionării cheltuielilor în cerințele/negocierea pentru transferurile din bugetul de stat, aspect în care CCRM în mod constant a atras atenția **Ministerului Finanțelor** asupra disfuncționalităților de rigoare, fapt ce amplifică dezechilibrele bugetare per ansamblu;
- agrearea cheltuielilor neregulate și neracordate la principiul cost-eficiență, inclusiv irosirea banilor publici în scopuri investiționale și de achiziții neeconomice.

Ca rezultat al testelor de control și procedurilor de fond în cadrul UAT, sinteza per ansamblu specifică următoarele evaluări cuantificate:

- diminuarea veniturilor publice, datorită neidentificării/neevaluării/neadministrării riguroase a surselor generatoare de impozite/taxe, estimate în sumă totală de la 190,0 milioane de lei pînă la 280,0 milioane de lei;
- efectuarea unor cheltuieli neîntemeiate, neregulate și ineficiente, a căror valoare se cifrează la peste 1,5 miliarde de lei;
- efectuarea de achiziții publice cu nerespectarea cadrului legal/normativ, în sumă de circa 280,0 milioane de lei;
- supraevaluarea transferurilor din contul bugetului de stat și utilizarea neconformă a acestora, estimate la peste 80,0 milioane de lei.

Urmare acțiunilor de audit desfășurate la nivelul UAT, au fost constatate abateri de la reglementările legale, care au avut ca efect producerea de prejudicii în gestionarea resurselor publice; neasigurarea unei estimări/prognoze bugetare adecvate; nestabilirea și nevirarea la buget, integral și în termenele stabilite, a impozitelor și taxelor locale; efectuarea în mod neregular, neîntemeiat și ineficient a unor cheltuieli bugetare. Abaterile și iregularitățile consemnate în rapoartele de audit au elucidat:

- managementul defectuos al gestiunii fondurilor publice, precum și necunoașterea (sau un grad insuficient de cunoaștere) de către ordonatorii de credite la nivel local a procedurilor privind evaluarea, angajarea și utilizarea resurselor publice locale;
- gestiunea subperformantă ce ține de cuantificarea și administrarea veniturilor bugetelor locale, preocuparea irelevantă și ineficientă a factorilor de decizie din cadrul AAPL în materie de evaluare și monitorizare a potențialului economic aferent formării bazei de impozitare, precum și lipsa de interacțiune a autorităților de resort (economice, financiare, fiscale, statistice, cadastrale) în derularea punctuală a subprocesului în cauză;
- lipsa sau neconcludența evidenței privind veniturile aferente bugetelor UAT, ca urmare a neinventarierii și evaluării incorecte a materiei/bazei de impozitare aferente impozitelor și taxelor locale;
- un cadru normativ și metodologic neactualizat și, implicit, irelevant în aspectul transferurilor de la bugetele ierarhic superioare către cele de nivel inferior pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară, precum și un mecanism inadecvat de stabilire a normativelor de cheltuieli;

- disfuncționalități în angajarea cheltuielilor fără suport de resurse financiare disponibile și admiterea aprobării de bugete nerealiste; necorespunderea managementului cheltuielilor exigențelor și normelor legale/regulamentare; utilizarea neregulamentară și/sau ineficientă a mijloacelor financiare;
- starea nesatisfăcătoare a managementului financiar-contabil;
disfuncționalități în organizarea și exercitarea controlului financiar și auditului intern.

Cu privire la fundamentarea și elaborarea bugetelor locale

Misiunile de audit realizate la AAPL supuse auditării au identificat principalele iregularități ce țin de estimări/prognoze fiscal-bugetare, acestea fiind condiționate de următoarele.

În cadrul autorităților financiare s-a constatat lipsa sau irelevanța:

- unui sistem clar de proceduri în subprocesul de analiză/prognoză fiscal-bugetară, inclusiv prin implementarea unor procedee care ar asigura stabilirea unui calendar pentru elaborarea bugetului, prin întocmirea acțiunilor organizatorice în materie de evaluări/fundamentări economico-financiare și fiscal-bugetare, cu implicarea tuturor structurilor responsabile;
- cadrului procedural privind implementarea calendarului bugetar la UAT;
- procedurilor tehnico-analitice privind subprocesul de evaluări și proiecții bugetare;
- fundamentării prognozelor fiscal-bugetare, estimările efectuate la unele categorii de venituri (**UAT** de nivelul I) limitându-se doar la evoluțiile realizărilor efective;
- instrumentelor analitice relevante pentru evaluarea potențialului economic aferent formării unei baze de impozitare concludente și, implicit, a veniturilor publice generale, inclusiv a celor proprii.

De asemenea, autoritățile financiare nu au asigurat:

- coerența necesară pentru a impune autorităților de resort și AAPL exigențe privind neadmiterea subestimării/diminuării veniturilor prognozate;
- un sistem eficient de comunicare cu agenții economici care contribuie semnificativ la formarea bugetului UAT; disponibilitatea unui set de instrumente necesare pentru responsabilizarea agenților economici în prezentarea informațiilor de rigoare pentru evaluarea și planificarea veniturilor.

În cadrul AAPL s-au identificat un șir de slăbiciuni instituționale, acestea neasigurând, în special:

- crearea unui sistem eficient de management financiar și control, conform rigorilor regulamentare, nefiind elaborate și implementate unele proceduri aferente controlului intern, menite să responsabilizeze părțile implicate în procesul de evaluare/prognozare bugetară;

- stabilirea unor obiective în scopul evaluării potențialului economic și estimării bazei de impozitare; prezența unor date relevante în cadrul evaluărilor bugetare privind obiectele și subiecții impunerii; o preocupare corespunzătoare pentru identificarea materiei generatoare de venituri proprii pasibile;
- implementarea instrumentelor analitice de fundamentare a proiecțiilor economico-financiare și, respectiv, a bazei de impozitare aferente formării bugetelor respective;
- crearea unei baze analitico-informaționale aferente identificării/evaluării/monitorizării bazei de impozitare relevante, unui cadru adecvat și rezultativ de comunicare a autorităților publice de resort cu agenții economici din teritoriu, astfel nefiind interesate de monitorizarea acestora; ținerea registrului contribuabililor;
- preocuparea necesară privind ținerea evidenței cantitativ-valorice și cadastrarea fondului imobiliar în scopuri fiscale;
- respectarea cadrului regulator în sfera gestiunii fondurilor publice;
- exercitarea corespunzătoare a atribuțiilor, astfel neimplementând un monitoring adecvat asupra personalului angajat în procesul de fundamentare și elaborare a bugetelor UAT;
- prezentarea către autoritățile financiare a unor indici relevanți, precum și conlucrarea corespunzătoare în acest sens cu autoritățile economice, statistice, cadastrale și fiscale din teritoriu;
- preocuparea privind dezvoltarea capacităților instituționale de extindere a veniturilor proprii.

Totodată:

- *autoritățile economice, statistice, cadastrale și fiscale* nu au fost preocupate și, respectiv, nu s-au dedicat punctual acțiunilor de importanță locală în materie de evaluări/prognostici/consolidări ale resurselor financiare pasibile dezvoltării teritoriilor administrate de către AAPL;
- *autoritățile cadastrale teritoriale* nu dispun de o informație exhaustivă, care ar permite evaluarea corespunzătoare a bazei de impozitare pentru impozitul pe bunurile imobiliare, de o sinteză fundamentată și credibilă a datelor privind valoarea totală a bunurilor imobiliare neevaluate în scopuri fiscale, precum și de date sistematizate privind valoarea și numărul bunurilor imobiliare care nu au fost evaluate;
- informațiile *autorităților fiscale teritoriale* nu oferă date concludente privind indicatorii de venituri în dinamică pe localități, nu conțin datele necesare pentru estimarea bazei de impozitare în aspect teritorial și sectorial și, în unele cazuri, nu întrunesc un grad plauzibil de încredere, urmare cărui fapt nu poate servi drept criteriu relevant pentru determinarea veniturilor în bugetele UAT;
- *organele statistice teritoriale* nu dețin informații pentru fiecare UAT de nivelul I (orașe și sate) privind agenții economici (locul desfășurării activității de antreprenoriat, numărul complet al persoanelor antrenate în câmpul muncii, date exhaustive pentru fiecare subdiviziune a agentului economic, numărul salariaților, salariile acestora etc.); nu dispun de datele necesare pentru întocmirea calculului stabilite de **Ministerul Finanțelor**; mărimea grilelor de venit, conform datelor statistice, nu corespunde rigorilor cadrului normativ.

Ca și în anii precedenți, neexercitarea corespunzătoare a atribuțiilor de către autoritățile de resort din cadrul UAT supuse auditării, precum și lipsa unui mecanism de inventariere a materiei impozabile în subprocesul de estimări/proгноze fiscal-bugetare au avut ca impact diminuarea veniturilor fiscale/nefiscale proprii. Totodată, neasigurarea subprocesului indicat cu procedurile de rigoare și instrumentele analitice credibile de fundamentare economico-financiară, interacțiunea nepunctuală dintre autoritățile de profil (financiare, economice, statistice, cadastrale și fiscale) în scopul asigurării unor măsuri complementare și a unui sistem de date aferente formării bazei de impozitare, precum și nerespectarea cadrului normativ-regulator existent au generat iregularități și curențe la estimarea/proгноzarea bugetară, care se exprimă prin următoarele:

- Ca urmare a efectuării estimărilor în materie de analiză și prognoză fiscală cu utilizarea doar a previziunilor scontate, bazate pe indicii dinamici din perioada precedentă, fără a se ține cont de factorii ce influențează evoluțiile structurale, la elaborarea și fundamentarea bugetelor UAT au fost admise subevaluări/diminuări ale veniturilor (provenite din: impozitele pe venit; impozitele pe proprietate; plata pentru folosirea terenurilor și impozitul funciar; taxele locale), care au însumat: în municipiul **Bălți** – peste 47,1 milioane de lei, în municipiul **Chișinău** – 11,8 milioane de lei, și în raioanele: **Basarabasca** – 0,9 milioane de lei; **Cahul** – 6,7 milioane de lei; **Căușeni** – 3,4 milioane de lei; **Dubăsari** – 0,9 milioane de lei; **Ialoveni** – 10,6 milioane de lei; **Ocnita** – 3,9 milioane de lei; **Rezina** – 4,5 milioane de lei; **Soroca** – 10,0 milioane de lei; **Soldănești** – 5,1 milioane de lei; **Ungheni** – 10,1 milioane de lei.
- Practic, toate AAPL supuse auditării continuă să realizeze veniturile bugetare cu devieri semnificative între indicii stabiliți și cei efectiv realizați, ceea ce denotă derapaje serioase în subprocesul de evaluare și prognozare a veniturilor, condiționate de lipsa unor date concludente și veridice privind materia/baza de impozitare.
- AAPL, autoritățile fiscale și cadastrale au demonstrat o preocupare necorespunzătoare privind identificarea și evaluarea bazei de impozitare și, respectiv, colectarea veniturilor provenite din impozitele pe proprietate (funciar și pe bunurile imobile). Ca urmare a lipsei unui registru integru al deținătorilor de bunuri imobiliare existente într-o UAT, cu indicarea valorii evaluate sau neevaluate (costului acestora), persoanelor și bunurilor care sînt scutite de achitarea impozitului, nu au fost asigurate estimările autentice privind veniturile provenite din impozitele funciare și pe bunurile imobiliare. Totodată, metoda de evaluare utilizată de către autoritățile cadastrale nu asigură evaluarea bunurilor imobile la prețurile de piață, ceea ce afectează plenitudinea calculării și percepției veniturilor bugetare respective.
- Contrar prevederilor Codului fiscal, care stipulează că obiect al impunerii impozitului pe bunurile imobiliare sînt construcțiile aflate la un grad de finisare de 50% și mai mult, rămase nefinisate timp de 3 ani după demararea lucrărilor de construcție, AAPL nu țin evidența acestora, respectiv, autoritățile cadastrale nu efectuează evaluarea în scopuri fiscale a acestor bunuri, iar autoritățile fiscale nu le supun impozitării. Totodată, se relevă lipsa unor acte normative în scopul implementării prevederilor respective din Codul fiscal, precum și a unei instituții abilitate cu stabilirea gradului de finisare a construcției în acest scop, în consecință, fiind vădit riscul neprognozării, necalculării și neîncasării impozitului pe bunurile imobiliare.

- Consiliul municipal **Chișinău** nu a asigurat actualizarea și fundamentarea corespunzătoare a cotelor taxelor locale aprobate pentru anul 2012, ceea ce a afectat subprocesul de estimări/prognoze bugetare și, implicit, favorizează fenomenul evaziunii fiscale. Ca urmare a neaprobării cotelor taxelor locale, nu a fost atins obiectivul-țintă de încasare a veniturilor din taxa pentru dispozitivele publicitare și taxa de piață cu 18,5 milioane de lei și, respectiv, cu 13,0 milioane de lei.
- Misiunile de audit realizate la AAPL au constatat amplificarea deficiențelor în elaborarea și prognozarea veniturilor din taxele locale. Proiecțiile de venituri provenite din taxele locale s-au efectuat în lipsa informației respective privind baza de impozitare. Astfel:
 - veniturile din taxa pentru amplasarea publicității – în lipsa registrului autorizațiilor de amplasare a publicității și a suprafețelor de publicitate exterioară;
 - veniturile din taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială – în lipsa informațiilor generalizate privind suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestări servicii, amplasarea lor, tipul de mărfuri comercializate și de servicii prestate; a unei evidențe complete și relevante a datelor cu privire la eliberarea autorizațiilor și ținerea evidenței rețelei de comerț și prestări servicii;
 - veniturile din taxa de piață – în lipsa informațiilor privind costul serviciilor de piață prestate la acordarea de locuri pentru comerț;
 - mărimea taxei pentru fiecare categorie de unitate comercială și/sau de prestări servicii de deservire socială s-a stabilit în lipsa unei fundamentări corespunzătoare, precum și a unei metodologii bazate pe: principiul de egalitate, criteriile unice de evaluare a activității comerciale a agenților economici, veniturile realizate din această activitate, posibilitatea eschivării de la impozitare, necesitățile populației etc.;
 - veniturile din taxa pentru amenajarea teritoriului – în lipsa numărului mediu scrip-tic trimestrial al salariaților și/sau al fondatorilor întreprinderilor;
 - veniturile din taxa pentru apă – în lipsa autorizațiilor de funcționare și fără înregistra-trea subiecților impunerii;
 - veniturile din taxa pentru extragerea mineralelor utile – în lipsa informațiilor rele-vante și integre privind costul mineralelor utile extrase.
- Existența unor coliziuni juridice în Codul fiscal și în Legea cu privire la publicitate pri-vind noțiunea „*dispozitiv publicitar*” generează riscul de camuflare a publicității exteri-oare (în special, a firmelor tridimensionale și luminoase) ca element de design și, respec-tiv, de neimpozitare a acesteia. În acest context, se relevă că numai suprafața inscripțiilor exteriore autorizate în municipiul **Chișinău**, la 01.01.2012, constituia 19,9 mii m², iar neimpozitarea acestora determină riscul de neevaluare și de neîncasare a veniturilor pasibile în bugetul municipal estimate până la 9,97 milioane de lei anual.
- Ca urmare a cuantificării și planificării defectuoase a veniturilor bugetelor UAT, a ire-levanței cadrului normativ-metodologic privind determinarea transferurilor între bu-getul de stat și bugetele de nivelul I sau II pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară a acestora, precum și a necorelării mecanismului de stabilire a normativelor de cheltuieli cu indicii fizici efectivi, bugetele raioanelor **Basarabeasca** și **Soldănești** au beneficiat nejustificat de transferuri din bugetul de stat în sumă de 5,1 milioane de lei și,

respectiv, de 4,3 milioane de lei. O situație similară a fost atestată și în municipiul **Bălți** (1,3 milioane de lei).

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

Referitor la practicile de (ne)identificare și administrare a veniturilor bugetare

Iregularitățile și lacunele constatate de misiunile de audit în materie de (ne)identificare și administrare a veniturilor bugetelor locale relevă că managementul ce ține de domeniul în cauză nu întrunește rigorile de conformitate, de credibilitate și de performanță, iar nivelul veniturilor proprii efectiv realizate nu exprimă potențialul economico-financiar real al unităților administrativ-teritoriale. Asupra volumului veniturilor proprii ale UAT au influențat atât posibilitățile reduse de plată ale contribuabililor, cât și deficiențele în materie de administrare fiscală a autorităților responsabile de procesul în cauză. Totodată, preocuparea insuficientă a AAPL în evaluarea veniturilor proprii, precum și în administrarea acestora în exercițiul bugetar nu este monitorizată adecvat de către autoritățile administrației publice centrale de profil. Dimpotrivă, în republică s-a încetățenit o practică ce denotă un spirit de generozitate în abordarea relațiilor interbugetare, exprimat prin sprijin/suport financiar nefundamentat din contul bugetului de stat, astfel generând dezechilibre/disproporții bugetare per ansamblu.

Urmare procedurilor de audit aplicate, au fost identificate categoriile de abateri care au condiționat nerealizarea integrală a veniturilor bugetelor UAT, exprimate prin:

- stabilirea în mod neexpertizat/nefundamentat a impozitelor/taxelor locale prin aplicarea unor cote incorecte (diminuate) de impunere sau prin subdimensionarea bazei de impozitare;
- neimpunerea și neîncasarea regulamentară a plăților bugetare pentru terenurile aferente obiectivelor private și întreprinderilor, terenurile cu altă destinație decât cea agricolă, precum și cele agricole;
- neperceperea în bugetul de stat a pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol;
- neadministrarea regulamentară a veniturilor din impozitele pe bunurile imobile și a plăților din locațiunea acestora;
- nestabilirea cotelor respective și neîncasarea regulamentară a veniturilor de la defalcările din profitul net al întreprinderilor municipale;
- neaplicarea și neîncasarea regulamentară a taxelor pentru folosirea drumurilor de către automobilele înmatriculate în Republica Moldova și pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, comunelor/satelor, orașelor;
- neidentificarea obiectelor de publicitate și reclamă și nemonitorizarea respectivă a taxelor pentru amplasarea acestora;

- neurmărirea regulamentară a contribuabililor pasibili plății taxelor pentru amplasarea unităților comerciale și/sau de prestări servicii, taxelor de piață, taxelor pentru parcările auto;
- stabilirea incorectă și neîncasarea taxelor pentru prestarea serviciilor de evacuare a deșeurilor menajere solide și a altor servicii, precum și pentru amenajarea teritoriului;
- neimpunerea regulamentară a taxei pentru instruirea în școlile de muzică, artă și artă plastică.

În această ordine de idei, exemplificăm cazurile care indică preocuparea slabă a AAPL pentru realizarea cu precădere a veniturilor care pot rezulta din activitățile economice sau din valorificarea unor bunuri din patrimoniul public și privat al UAT. Astfel:

- Gestiunea neconformă a fondului funciar, exprimată prin: nerespectarea reglementărilor referitor la impozitul funciar; necalcularea și neîncasarea regulamentară a plăților pentru terenurile aferente obiectivelor private și întreprinderilor; diminuarea neîntemeiată a suprafețelor de terenuri transmise în arendă, precum și a celor comercializate; diminuarea nejustificată a cuantumului plății pentru arenda terenurilor și a plăților provenite din comercializarea acestora, ca urmare a neaplicării regulamentare a tarifelor prevăzute de legislația în vigoare; nerespectarea reglementărilor referitor la „pasul” licitației la atribuirea terenurilor în arendă; folosirea suprafețelor de terenuri în lipsa plăților corespunzătoare și scutirea neîntemeiată de plata pentru arenda terenurilor; atribuirea fără plată a terenurilor unor persoane fizice; aplicarea eronată a indicilor cadastrali; neaplicarea corectă a bonității medii a solului, a coeficientului de amplasare a terenului, precum și a tarifului pentru un grad/hectar; neindexarea regulamentară a prețurilor în cazul eșalonării plăților pentru terenurile comercializate; necalcularea penalităților pentru neefectuarea în termen a plăților etc., a condiționat neînsoșirea de către autoritățile locale a veniturilor pasibile formării resurselor proprii, estimate de audit în sumă totală de la 49,0 pînă la 89,0 milioane de lei (raioanele **Basarabesca**, **Cahul**, **Căușeni**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Ocnîța**, **Rezina**, **Șoldănești**, **Soroca**, **Ungheni**; municipiul **Bălți**).
- Ca urmare a lipsei controlului corespunzător asupra procedurilor de modificare a destinației terenurilor, unele AAPL din raioanele **Cahul** (1,2 milioane de lei) și **Soroca** (10,8 milioane de lei) nu au asigurat încasarea în bugetul de stat a pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol în sumă totală de peste 12,0 milioane de lei.
- Din cauza neurmării modului de efectuare a calculelor și plăților pentru locațiune, lipsei unor contracte de locațiune, diminuării suprafețelor aflate în locațiune, neaplicării corecte a coeficienților regulamentari etc., bugetele locale au fost lipsite de venituri, evaluate în cadrul auditurilor, în sumă totală de 10,0 milioane de lei, asemenea cazuri fiind identificate în municipiul **Bălți** (2,4 milioane de lei), municipiul **Chișinău** (3,7 milioane de lei) și în raioanele: **Basarabesca** (0,2 milioane de lei), **Cahul** (0,9 milioane de lei), **Căușeni** (0,1 milioane de lei), **Ialoveni** (1,0 milioane de lei), **Rezina** (0,3 milioane de lei), **Șoldănești**, **Soroca** (1,3 milioane de lei), **Ungheni**. Totodată, AAPL din municipiul **Chișinău** nu au asigurat o monitorizare eficientă privind termenele de valabilitate a contractelor de locațiune, ceea ce a generat ocuparea ilegală a spațiilor din clădirile proprietate municipală (inclusiv din pasajele subterane) și, respectiv, riscul de neachitare a plăților pentru locațiune și serviciile comunale, în sumă totală de 5,4 milioane de lei.

- Unele AAPL nu au întreprins măsurile de rigoare în vederea asigurării acumulării integrale a veniturilor provenite din dividendele aferente cotei de participare a municipalității în societățile pe acțiuni și de la defalcările din profitul net al întreprinderilor municipale, astfel de iregularități fiind constatate în municipiul **Bălți** (1,0 milioane de lei), municipiul **Chișinău** (circa 24,8 milioane de lei), raionul **Ocnița** (0,2 milioane de lei). Cazuri de nestabilire și neîncasare a defalcărilor respective au fost identificate și la alte UAT (raioanele **Soroca**, **Șoldănești** etc.).
- Nerespectarea prevederilor regulamentare privind impozitul pe bunurile imobiliare, stabilirea cotelor minime ale impozitului pe bunurile imobiliare, precum și neîntreprinderea măsurilor de rigoare în vederea acumulării veniturilor pentru elementele de patrimoniu au generat rezerve nevalorificate și neîncasări la bugetele locale în sumă totală de peste 2,4 milioane de lei (municipiul **Bălți** – 1,3 milioane de lei, raioanele: **Basarabeasca**, **Cahul** – 0,2 milioane de lei, **Dubăsari** – 0,1 milioane de lei, **Ialoveni** – 0,1 milioane de lei, **Ocnița** – 0,4 milioane de lei, **Soroca** și **Șoldănești** – 0,2 milioane de lei, **Ungheni**). AAPL din raionul **Soroca** au admis neîncasarea la buget a plăților aferente impozitului pe venit în sumă totală de 0,35 milioane de lei.
- Monitorizarea inefficientă asupra prestării serviciilor de transport auto de călători, lipsa controlului de rigoare în acest domeniu, precum și a pîrghiilor, mecanismelor de verificare a subiecților prestatori de servicii transport taxi au determinat neîncasarea în bugetul municipal **Chișinău** a veniturilor din taxele pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători în sumă totală de peste 5,3 milioane de lei. Cazuri de necalculare și neîncasare a taxelor respective au fost identificate la AAPL din municipiul **Bălți** (peste 0,6 milioane de lei) și din raionul **Ungheni** (0,4 milioane de lei).
- Neasigurarea monitorizării și administrării conforme, precum și nerespectarea prevederilor cadrului normativ-regulator privind cuantificarea și perceperea veniturilor bugetare au lipsit bugetele UAT și de alte venituri, aferente:
 - taxelor pentru amplasarea obiectelor de publicitate și reclamă – 1,5 milioane de lei (municipiul **Bălți**, raioanele **Cahul**, **Căușeni**, **Ungheni**);
 - taxelor pentru amplasarea unităților comerciale și/sau de prestări servicii – 0,9 milioane de lei, astfel de cazuri fiind identificate în municipiul **Bălți**, raioanele: **Cahul**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Ocnița**, **Rezina**, **Soroca**, **Șoldănești**, **Ungheni**; taxelor de piață – 0,7 milioane de lei (municipiul **Bălți**, raionul **Căușeni**);
 - taxelor pentru instruirea în școlile de muzică, artă și artă plastică – 1,96 milioane de lei (municipiul **Bălți**, municipiul **Chișinău**, raionul **Ungheni**);
 - taxei pentru parcările auto – 0,34 milioane de lei (municipiul **Bălți**);
 - taxelor pentru prestarea serviciilor de evacuare a deșeurilor menajere solide, a altor servicii, precum și pentru amenajarea teritoriului – peste 3,2 milioane de lei (raionul **Ialoveni** – 3,0 milioane de lei; raionul **Ungheni** – peste 0,2 milioane de lei);
 - altor mijloace speciale – peste 2,0 milioane de lei, inclusiv raionul **Cahul** (0,23 milioane de lei) și raionul **Căușeni** (peste 1,77 milioane de lei).
- Ca și în perioadele precedente, un impact negativ asupra exercițiului bugetar îl constituie restanțele fiscale ale contribuabililor față de sistemul bugetar. Astfel, contribuabilii din

raionul **Cahul** au înregistrat restanțe față de BPN în sumă totală de 34,0 milioane de lei, inclusiv 6,4 milioane de lei - către bugetele locale, din raioanele: **Ialoveni** – 32,5 milioane de lei și, respectiv, 4,6 milioane de lei; **Căușeni** – 24,0 milioane de lei și, respectiv, 4,8 milioane de lei; **Ungheni** – 12,2 milioane de lei și, respectiv, 3,4 milioane de lei; **Șoldănești** – 6,7 milioane de lei și, respectiv, 3,1 milioane de lei; **Basarabeasca** – 4,1 milioane de lei și, respectiv, 0,9 milioane de lei. Față de bugetul municipal **Bălți** au fost admise restanțe fiscale care însumează 10,4 milioane de lei.

Gestiunea cheltuielilor bugetare

Abaterile de la normele legale constatate la nivelul UAT, ce țin de angajarea, ordonanțarea și efectuarea cheltuielilor, reprezintă un cumul de factori, ce indică nu numai ineficiență și risipă, dar și management neexigent și ineficient al fondurilor publice; necunoașterea și caracterul interpretabil al prevederilor legale/regulatorii privind gestiunea fondurilor publice; schimbarea personalului primăriilor odată cu schimbarea primarilor.

În acest context, auditul extern semnifică perpetuarea:

- nerespectării prevederilor regulamentare privind elaborarea și aprobarea angajamentelor de cheltuieli, ceea ce a generat utilizarea neregulamentară a transferurilor pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară a UAT, planificarea și finanțarea neregulamentară a unor entități;
- cheltuielilor neregulamentare, neîntemeiate și ineficiente;
- nerespectării prevederilor regulamentare privind cheltuielile capitale;
- practicilor defectuoase de efectuare a achizițiilor publice, contrar cadrului normativ-regulator;
- nerespectării prevederilor legale privind organizarea și administrarea contabilității, ceea ce a generat necontabilizări și înregistrări eronate ale situațiilor economice.

a) (Ne)respectarea reglementărilor privind cheltuielile curente

- În procesul de elaborare și aprobare a angajamentelor de cheltuieli, unele AAPL nu s-au conformat prevederilor legale. Astfel:
 - iregularitățile admise în procesul de stabilire și alocare a transferurilor din bugetul de stat pentru uniformizarea gradului de asigurare financiară au determinat utilizarea neregulamentară a transferurilor cu destinație specială în alte scopuri, cu nerespectarea rigorilor de transparență și integritate la redistribuire (70,7 milioane de lei) (cazuri constatate în raioanele **Căușeni**, **Basarabeasca**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Rezina**, **Șoldănești**, **Soroca**, **Ungheni**);
 - nerespectînd prevederile legale, AAPL din raionul **Cahul** au admis finanțarea neregulamentară a colectivelor artistice în sumă totală de 1,1 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate și la AAPL din municipiul **Chișinău** (0,9 milioane de lei);
 - autoritățile din raionul **Șoldănești** au admis planificarea neregulamentară a cheltuielilor (0,5 milioane de lei);

- AAPL din raionul **Rezina** au admis acordarea neregulamentară unui șir de primării a unor împrumuturi pentru cheltuieli curente în sumă totală de 1,5 milioane de lei.
- La executarea cheltuielilor, unele AAPL nu au reușit să mențină cheltuielile efective în limitele maxime aprobate, conform prevederilor legale, fiind admise depășiri la unele articole de cheltuieli, care au însumat circa 12,3 milioane de lei (municipiul **Bălți**, raioanele **Cahul**, **Căușeni**, **Ialoveni**, **Soroca**, **Ungheni**).
- Nerespectarea de către unele AAPL a prevederilor cadrului legal/regulamentar privind stabilirea drepturilor salariale ale personalului angajat a generat costuri neîntemeiate, neregulamentare și ineficiente pentru retribuirea muncii, precum și pentru întreținerea unităților de personal suplimentar, în sumă totală de peste 14,0 milioane de lei (municipiul **Bălți** – 0,9 milioane de lei, municipiul **Chișinău** – 0,7 milioane de lei, raioanele: **Basarabeasca** – 0,3 milioane de lei, **Cahul** – 0,2 milioane de lei, **Căușeni** – 2,5 milioane de lei, **Dubăsari** – 1,2 milioane de lei, **Ialoveni** – 2,5 milioane de lei, **Ocnița** și **Rezina** – 0,4 milioane de lei, **Soroca** – 3,1 milioane de lei, **Șoldănești** – 0,5 milioane de lei, **Ungheni** – 1,7 milioane de lei). Totodată, în cadrul AAPL din municipiul **Chișinău** s-a constatat întreținerea a peste 1,55 mii unități de personal peste normativele stabilite de Guvern.
- Unele AAPL nu au reușit să asigure un management conform în sfera asistenței sociale. Abaterile consemnate la acest capitol de cheltuieli au evidențiat un mod deficitar de gestionare a domeniului de asistență și protecție socială, fiind efectuate diferite plăți din bugetele locale, în condițiile în care nu sînt: întocmite și actualizate corespunzător dosarele pentru beneficiarii de ajutor social; respectate condițiile legale de acordare a ajutorului social; efectuate anchetele sociale respective; efectuate analizele și ajustările necesare ale cuantumului ajutorului social etc. Astfel, iregularitățile și neconformitățile constatate în această sferă au condiționat:
 - cheltuieli arbitrare și nedocumentate corespunzător (cadrul regulator/metodologic de profil neexistînd sau fiind irelevant), rezultate cu costuri iraționale și inegale (din punctul de vedere al principiului echității sociale), care în municipiul **Bălți** au însumat 33,8 milioane de lei, iar în raionul **Dubăsari** – peste 0,44 milioane de lei;
 - compensații la agentul termic acordate păturilor social-vulnerabile în lipsa unor criterii/mecanisme exhaustive și a unui control intern corespunzător asupra modului de acordare a facilităților respective – 3,4 milioane de lei (municipiul **Bălți**);
 - cheltuieli neregulamentare la acordarea ajutoarelor sociale pentru compensarea cheltuielilor de energie (termică) – 3,74 milioane de lei (municipiul **Chișinău**), ca urmare a: lipsei documentelor justificative referitoare la veniturile persoanei și/sau familiei; prezentării unor date eronate referitoare la componența familiei și la venitul total; indicării datelor supradimensionate privind spațiul locativ etc.;
 - aprobarea neregulamentară spre plată a indemnizațiilor unice pentru construcția sau procurarea spațiului locativ (inclusiv indemnizații utilizate neregulamentară de către beneficiari) – 0,72 milioane de lei (raioanele **Rezina**, **Șoldănești**);
 - cazuri de acordare neregulamentară a ajutoarelor sociale de către instituțiile abilitate (raionul **Ungheni** - de peste 0,33 milioane de lei).
- Gestionarea imprudentă a cheltuielilor bugetare, lipsa unui sistem de control intern eficient în cadrul AAPL supuse auditării, precum și nerespectarea prevederilor actelor legislative și normative în vigoare au generat și alte încălcări semnificative ale disciplinei financiare la cheltuirea banilor publici, admițîndu-se:

- cheltuieli neregulamentare/nejustificate și ineficiente (inclusiv pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu ale AAPL) în sumă totală de peste 5,5 milioane de lei (municipiul **Bălți**, municipiul **Chișinău**, raioanele **Basarabeasca**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Ocnița**, **Rezina**, **Șoldănești**, **Soroca**, **Ungheni**); AAPL din municipiul **Chișinău** nu au întreprins măsuri regulamentare/eficiente în vederea recuperării cheltuielilor suportate în legătură cu demolarea gheretelor, în sumă de 0,6 milioane de lei;
- cheltuieli ce nu țin de competențele atribuite (conform prevederilor legale) AAPL, contrar destinației (pentru entități nefinanțate din bugetele locale), în sumă totală de 0,4 milioane de lei (raioanele **Basarabeasca**, **Ungheni**);
- cheltuieli ineficiente și neregulamentare în sfera cultural-artistică în sumă totală de 8,25 milioane de lei, drept consecință a: nerespectării cerințelor cadrului normativ privind autorizarea cheltuielilor pentru aceste acțiuni; lipsei reglementărilor referitor la utilizarea mijloacelor alocate pentru premierea câștigătorilor și laureaților festivalurilor/concursurilor; lipsei devizelor respective de cheltuieli, cu anexarea calculelor justificative pentru fiecare activitate (manifestare) cultural-artistică, precum și a documentelor justificative care ar confirma realizarea acestora etc. (municipiul **Chișinău**);
- cheltuieli neregulamentare în sumă totală de 13,1 milioane de lei, ca urmare a neabandonării practicilor de utilizare neconformă a mijloacelor din fondul de rezervă pe parcursul mai multor ani, această situație fiind condiționată de lipsa de claritate sau coerență în actele normative emise de către autoritățile publice locale referitor la categoriile de cheltuieli care pot fi efectuate din contul fondului respectiv (municipiul **Bălți**, municipiul **Chișinău**, raioanele **Basarabeasca**, **Cahul**, **Căușeni**, **Dubăsari**, **Rezina**, **Soroca**, **Șoldănești**, **Ungheni**);
- diminuarea nejustificată a normelor financiare (bănești) pentru alimentarea copiilor/elevilor (peste 0,93 milioane de lei), astfel de cazuri fiind constatate în raioanele **Căușeni** și **Ocnița**; AAPL din raionul **Cahul** nu au asigurat constituirea cheltuielilor minime necesare pentru alimentarea copiilor, în sumă de peste 1,84 milioane de lei.

b) (Ne)respectarea reglementărilor privind cheltuielile capitale

- Constatările din rapoartele auditurilor realizate denotă că sfera de valorificare a mijloacelor bugetare pentru investiții și reparații capitale rămâne în continuare afectată de nereguli, astfel spiritul de irosire și indisciplină financiară devenind „norme/reguli”. Abaterile, iregularitățile și încălcările identificate în sfera respectivă sînt o consecință a faptului că la AAPL:
 - nu sînt organizate sisteme de monitorizare a achizițiilor publice; nu sînt întocmite programe de investiții publice, racordate la disponibilul de surse financiare;
 - lipsesc strategii, politici și proceduri reglementate/standardizate în materie de investiții publice;
 - modul de determinare a obiectivelor finanțate din bugetele locale este netransparent și defectuos, amplificînd în continuare dezechilibre și imobilizări de mijloace bugetare, cu un impact negativ asupra dezvoltării infrastructurii economico-sociale a UAT;

- nu se monitorizează punctual și riguros derularea lucrărilor capitale, potrivit clauzelor contractuale;
- nu se verifică respectarea prețurilor din devizul-ofertă, respectiv, se decontează lucrări înscrise în situațiile de plată fără a se anticipa o verificare a executării efective integrale a acestora; nu se fac măsurări asupra autenticității și legalității datelor înscrise în situațiile de lucrări primite spre decontare;
- nu se urmărește atingerea rezultatelor și obiectivelor în cadrul proiectelor investiționale, cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

De notificat, în acest sens, că autoritățile publice locale, de fapt, se eschivează și continuă practica vicioasă privind efectuarea studiilor de impact, fezabilitate în cazul inițierii proiectelor investiționale. Practic, lipsa priorităților în ramura dată (construcții, reconstrucții și/sau reparații) reprezintă un flagel încetățenit la nivel național.

- Se constată o tendință continuă de neasigurare a mobilizării de către AAPL a resurselor financiare în scopul finisării și dării în exploatare a obiectivelor cu un grad înalt de pregătire, iar neelaborarea și neaprobarea, la nivel de UAT, a unor strategii de alocare a investițiilor/reparațiilor capitale, în funcție de priorități, au drept consecință inițierea unor construcții noi, fără a fi date în exploatare cele demarate anterior, fapt ce generează:
 - imobilizarea/dezafectarea mijloacelor bugetare în construcții în curs de execuție, care, selectiv evaluate, constituie în total circa 809,0 milioane de lei (raioanele: **Cahul** – peste 60,0 milioane de lei, **Căușeni** – sub 40,0 milioane de lei, **Basarabeasca** – peste 4,0 milioane de lei, **Ialoveni** – mai mult de 6,0 milioane de lei, **Ocnîța** – peste 40,0 milioane de lei, **Soldănești** – sub 40,0 milioane de lei, **Ungheni** – peste 4,0 milioane de lei, municipiul **Bălți** – peste 85,0 milioane de lei, municipiul **Chișinău** – sub 530,0 milioane de lei, din care 95,7 milioane de lei – cheltuieli pentru lucrările de proiectare și construcție la obiectele a căror necesitate de finalizare este recunoscută ca irelevantă, cu impactul pagubelor de rigoare);
 - irosirea banilor publici, condiționată de modificările ulterioare ale construcțiilor, reieșind din cerințele de actualizare a proiectelor, precum și de modificare a acestora, astfel, alocațiile valorificate în mod ineficient în urma modificărilor sau precizărilor proiectelor, precum și generate de proiecte necalitative și de lucrări geologico-inginerești constituind în total 3,7 milioane de lei (municipiul **Bălți**, municipiul **Chișinău**, raioanele **Cahul**, **Basarabeasca**, **Rezina**).
- Nerespectarea cadrului legal-normativ în domeniul investițiilor și reparațiilor capitale a cauzat:
 - achiziționarea și executarea lucrărilor în lipsa documentației de proiect și a calculului de deviz, elaborate și verificate regulamentar, în sumă totală de aproape 140,0 milioane de lei, cele mai semnificative fiind admise de către AAPL din municipiul **Chișinău** – de peste 115,0 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate și în raioanele **Basarabeasca**, **Dubăsari**, **Ialoveni**, **Ocnîța**, **Rezina**, **Soroca**, **Ungheni**, municipiul **Bălți** (peste 13,0 milioane de lei);

- cheltuieli ineficiente pentru lucrările de (re)construcție necalitative (obiectele aflându-se în stare de degradare), în sumă totală de 14,4 milioane de lei (municipiul **Chișinău** – 2,1 milioane de lei, raioanele **Ialoveni**, **Ocnîța**, **Rezina**, **Șoldănești** – 9,4 milioane de lei, **Ungheni**);
- transmiterea neregulamentară a valorii investițiilor (construcții și reparații capitale) către beneficiarii finali – 209,7 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate în cadrul AAPL din municipiul Chișinău (206,2 milioane de lei) și din raioanele Rezina, Soroca; AAPL din raionul Basarabeasca nu au asigurat darea în exploatare a 3 obiecte în valoare totală de 1,3 milioane de lei, care se exploatează fără a fi finalizate, predate și recepționate;
- neasigurarea valorificării în termenul stabilit a mijloacelor provenite din împrumuturi contractate pentru investițiile capitale, în sumă totală de 60,8 milioane de lei (municipiul **Chișinău**), AAPL din raionul **Ungheni** au contractat un împrumut în sumă de circa 1,6 milioane de lei pentru construcția unui obiect care nu ține de gestiunea autorităților locale;
- neatribuirea conformă a cheltuielilor capitale la majorarea valorii de bilanț a mijloacelor fixe în sumă totală de 20,7 milioane de lei, inclusiv: municipiul **Bălți** (16,2 milioane de lei), raioanele **Cahul** (0,8 milioane de lei), **Căușeni** (2,7 milioane de lei), **Rezina** (0,1 milioane de lei), **Soroca** (0,8 milioane de lei);
- necontabilizarea cheltuielilor destinate reparațiilor capitale (a volumului de lucrări executate) în sumă totală de 54,4 milioane de lei, asemenea cazuri fiind admise în municipiul **Chișinău** (46,3 milioane de lei), raioanele **Cahul** (5,8 milioane de lei), **Rezina**, **Soroca**; AAPL din municipiul **Bălți** nu au asigurat înregistrarea regulamentară a cheltuielilor aferente amenajării terenurilor de joc pentru copii (2,6 milioane de lei);
- contabilizarea neregulamentară a obiectivelor nefinalizate (ca fonduri fixe) care nu au fost date în exploatare, precum și a cheltuielilor pentru lucrările de construcție și reparație capitală în sumă totală de aproape 40,0 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate în municipiul **Chișinău** (19,3 milioane de lei), municipiul **Bălți**, raioanele **Cahul**, **Căușeni**, **Ialoveni** (10,1 milioane de lei), **Rezina** (7,4 milioane de lei), **Șoldănești**; AAPL din raionul **Cahul** nu au asigurat o evidență analitică adecvată a cheltuielilor pentru 2 obiecte nefinalizate aferente construcției rețelelor de gazificare (cu valoarea de deviz de 48,3 milioane de lei);
- admiterea unor cheltuieli neregulamentare și neîntemeiate în sumă totală de aproape 1,0 milioane de lei (raioanele **Rezina**, **Șoldănești**, **Ungheni**);
- efectuarea de plăți nejustificative pentru lucrările neexecutate, în sumă totală de 1,6 milioane de lei (raioanele **Dubăsari**, **Rezina**, **Soroca**, **Șoldănești**, **Ungheni**);
- nerecuperarea de la antreprenor a cheltuielilor suplimentare neregulamentare în sumă de 0,2 milioane de lei (raionul **Ialoveni**), precum și neasigurarea calculării penalităților respective pentru majorările de întârziere față de prevederile contractuale, în sumă de 0,46 milioane de lei (raionul **Soroca**);

- raportarea neconformă a valorii obiectelor recepționate în sumă de 85,8 milioane de lei (municipiul **Bălți**), precum și denaturarea valorii lucrărilor executate în sumă de peste 2,3 milioane de lei (municipiul **Chișinău**).

c) (Ne)respectarea cadrului legal/regulator în materie de achiziții publice

- Procesul achizițiilor publice din cadrul AAPL continuă să fie afectat de practici contraindicate și netransparente, ceea ce contravine principiului concurenței loiale/neutre. S-au constatat cazuri frecvente de nerespectare a prevederilor legale privind achizițiile publice de mărfuri (lucrări, servicii), cu consecințe negative asupra eficienței, economicității și eficacității achizițiilor. Prin urmare, încălcările admise în procesul de efectuare a achizițiilor publice au afectat buna gestiune a mijloacelor publice și au determinat:
 - neîntocmirea programelor (planurilor) corespunzătoare privind achizițiile publice;
 - alegerea eronată a procedurii de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri (lucrări, servicii), precum și nerespectarea regulilor de estimare a valorii contractelor și de selectare a procedurii de atribuire a contractului de achiziție;
 - superficialitatea evaluării ofertelor la momentul atribuirii contractelor de executare a lucrărilor și implicarea insuficientă a membrilor grupurilor de lucru pentru achiziții în verificările de rigoare în acest aspect;
 - angajarea neregulamentară a lucrărilor și modul defectuos de urmărire a autenticității și legalității datelor înscrise în situațiile privind lucrările efective, prezentate de către executori;
 - majorarea nejustificată a valorii contractului prin încheierea de acte adiționale de lucrări suplimentare apărute pe parcurs (inclusiv majorarea prețurilor), stabilite supradimensionat față de cantitățile necesare pentru realizarea obiectivului;
 - neînstituirea procedurilor privind inițierea, derularea și monitorizarea proceselor de achiziții publice, cu atribuții și responsabilități exhaustive pentru personalul implicat în activitățile din acest domeniu, având un impact evidențiat asupra respectării principiilor legalității și transparenței, liberei concurențe, tratamentului egal și eficienței fondurilor publice;
 - eludarea rigorilor în materie de verificări și coordonări extrainstituționale privind corectitudinea efectuării procedurilor de achiziții publice, urmare neprezentării dărilor de seamă către autoritatea de resort;
 - neconstituirea și/sau neînregistrarea garanțiilor de bună execuție.
- Nerespectarea cadrului legal/regulator în domeniul achizițiilor publice a cauzat:
 - efectuarea de achiziții publice cu nerespectarea reglementărilor în vigoare privind programarea/planificarea acestora, în lipsa publicării anunțurilor de intenție, fără înregistrarea invitațiilor și ofertelor, cu neracordarea la principiile de transparență, liberă concurență, precum și privind conflictul de interese, care au însumat circa 130,0 milioane de lei (municipiul **Bălți** – 43,8 milioane de lei, raioanele **Cahul** și **Căușeni** – 22,9 milioane de lei, **Ialoveni** și **Ocnita** – 44,0 milioane de lei, **Rezina**, **Soroca**, **Șoldănești**);

- angajarea de lucrări și servicii cu evitarea procedurilor de achiziții publice și fără desfășurarea licitațiilor, care au însumat peste 43,1 mil. lei, astfel de cazuri fiind identificate în raioanele **Căușeni, Dubăsari, Rezina, Șoldănești**, dar cele mai semnificative - în municipiul **Chișinău** (27,9 milioane de lei);
- achiziții fără suportul financiar corespunzător (inclusiv angajarea de lucrări neasigurate financiar), în sumă totală de 23,3 milioane de lei (raioanele: **Basarabeasca** – 11,1 milioane de lei; **Cahul, Căușeni, Dubăsari, Ialoveni** – 6,1 milioane de lei; **Ocnița** – 1,5 milioane de lei; **Rezina, Soroca** – 2,5 milioane de lei, și municipiul **Bălți**);
- divizarea achizițiilor în scopul evitării (ocolirii) procedurilor legale de achiziții publice, care au însumat 11,1 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate în municipiul **Chișinău** (1,6 milioane de lei) și în raioanele **Cahul, Dubăsari, Ocnița** (2,1 milioane de lei), **Rezina** (1,9 milioane de lei), **Soroca** (3,7 milioane de lei), **Ungheni**;
- majorarea neregulamentară a valorii lucrărilor contractate și a prețurilor; lucrări suplimentare; modificarea elementelor ofertei și a altor clauze contractuale, cu introducerea unor elemente noi – peste 62,0 milioane de lei, asemenea cazuri fiind constatate în municipiul **Bălți** (4,5 milioane de lei), municipiul **Chișinău** (51,5 milioane de lei), raioanele **Ialoveni** (5,1 milioane de lei), **Rezina, Soroca, Șoldănești, Ungheni**;
- neasigurarea garanțiilor pentru oferta depusă și pentru buna execuție, în sumă totală de peste 8,0 milioane de lei (municipiul **Bălți** – 1,6 milioane de lei, raioanele **Basarabeasca, Cahul** – 2,3 milioane de lei, **Ialoveni, Rezina** – 1,0 milioane de lei, **Șoldănești, Soroca** – 1,4 milioane de lei, **Ungheni**);
- achiziții de mărfuri (lucrări, servicii) care nu corespund specificațiilor din contractele încheiate și ofertele câștigătoare, în lipsa certificatelor de conformitate, fără specificarea caracteristicilor pentru mărfuri și servicii, precum și achiziția de mărfuri care nu sînt utilizate la prestarea serviciilor către populație – peste 1,0 milioane de lei (municipiile **Bălți, Chișinău**, raioanele **Ocnița, Soroca**);
- neprezentarea la Agenția Achiziții Publice a dărilor de seamă privind contractele de achiziție publică (municipiul **Bălți** – 6,3 milioane de lei), precum și neprezentarea contractelor spre examinare și înregistrare (raionul **Soroca** – 0,4 milioane de lei).

Radiografia managementului financiar-contabil

- În materie de gestiune contabilă, auditul extern continuă să ateste un cumul de iregularități și iresponsabilitate, cu impact asupra fidelității situațiilor financiare efective. Printre cauzele principale, se remarcă: necunoașterea reglementărilor legale în domeniul financiar-contabil, interpretarea eronată a prevederilor legale, lipsa unor proceduri de control intern bine determinate, precum și neposedarea abilităților profesionale în sfera financiară, în general, și a contabilității, în particular, mai ales la primăriile satelor, comunelor, orașelor. Cele mai frecvente abateri constatate de misiunile de audit vizează:
 - neînregistrarea în evidența contabilă a operațiunilor, tranzacțiilor financiar-economice în momentul efectuării sau înregistrării neconforme a acestora;

- neînregistrarea în contabilitate a tuturor operațiunilor de intrare și/sau de ieșire a unor bunuri din patrimoniu;
- înregistrări contabile neveridice, care în mod evident denaturează situațiile financiare, patrimoniale raportate;
- lipsa evidenței analitice a unor conturi contabile obligatorii conform normelor în vigoare, ceea ce a determinat imposibilitatea urmării destinației unor cheltuieli.

Concluzii

Gestionarea defectuoasă și ineficientă a finanțelor publice de către AAPL supuse auditării (2011-2012) exprimă atitudinea iresponsabilă a factorilor antrenați în tot ciclul bugetar, la origine fiind:

- vidul normativ-metodologic în materie de identificare, evaluare și monitorizare a potențialului economic aferent formării bazei de impozitare concludente;
- lipsa de preocupare a AAPL pentru inventarierea și evaluarea masei impozabile aferente proiecțiilor de buget local și pentru implementarea unor sisteme eficiente, care să asigure cuantificarea, evaluarea, administrarea și încasarea regulamentară a veniturilor bugetare;
- lipsa și/sau irelevanța interacțiunii dintre autoritățile/entitățile de resort privind evaluarea, prognozarea și perceperea impozitelor, taxelor și altor plăți bugetare;
- lipsa sau incorectitudinea evidențelor privind veniturile cuvenite bugetelor locale, ceea ce duce la întocmirea unor bugete nerealiste, supradimensionate, pe baza cărora se fac angajamente de cheltuieli generatoare de neplăți și arierate;
- lipsa unui mecanism bazat pe criterii fundamentate de stabilire a normativelor de finanțare bugetară; lipsa de preocupare pentru utilizarea eficientă și în condiții de economicitate a bunurilor și fondurilor AAPL; nerespectarea prevederilor legale la efectuarea cheltuielilor finanțate din mijloacele financiare publice;
- perpetuarea practicii păguboase de utilizare a mijloacelor bugetare pentru investițiile capitale; lipsa analizelor raportului cost-beneficiu și raportului cost-eficiență pentru evaluarea impactului angajamentelor de cheltuieli investiționale;
- nerespectarea legislației privind achizițiile publice;
- necunoașterea sau interpretarea eronată a reglementărilor legale atât de către organele deliberative și cele executive ale UAT, cât și de către personalul angajat în subdiviziunile acestora (inclusiv instituții publice și alte entități);
- ignorarea exigențelor managementului financiar-contabil și nerespectarea legislației privind controlul financiar și auditul public intern, în care sens se relevă că AAPL tergiversează implementarea prevederilor Legii privind controlul financiar public intern, în consecință acestea (inclusiv entitățile din subordine) nedispunând de regulamente interne și proceduri scrise cu privire la controlul intern, neavând descrise procesele de lucru și nestabilite riscurile aferente.

Recomandări Parlamentului

Să dispună Comisiilor parlamentare permanente și Guvernului examinarea problemelor aferente formării și promovării politicilor publice, în vederea:

- consolidării competențelor și autonomiei decizionale a autorităților publice locale;
- descentralizării fiscal-bugetare și creării premiselor pentru sporirea durabilă a bazei economico-financiare a UAT de toate nivelurile, evaluarea, în acest sens, a mecanismelor de redistribuire a impozitelor regularizatoare, pentru a stimula AAPL în generarea/extinderea bazei fiscale;
- stabilirea unor criterii fundamentate, transparente și sustenabile de determinare a cuantumului transferurilor cu destinație specială pentru atenuarea disproporțiilor în dezvoltarea socioeconomică și uniformizarea capacităților generatoare de venituri publice.

CAPITOLUL III.

Auditul administrării și gestionării patrimoniului

III. 1 Administrarea și gestionarea patrimoniului de către autoritățile publice centrale și instituțiile autonome din cadrul autorității judecătorești

Managementul instituțional stabilit la unele autorități în administrarea și gestionarea patrimoniului a fost afectat de nivelul redus al disciplinei financiare și responsabilității executorului, de ținerea evidenței contabile cu deficiențe, de efectuarea ineficientă a controlului și auditului intern, ceea ce condiționează raportarea incorectă a situației patrimoniale, cu riscul neintegrității patrimoniale.

Principalele constatări privind gestionarea patrimoniului de către Procuratura Generală

Potrivit datelor raportate, la 01.01.2012, organele **Procuraturii Generale** dispuneau de patrimoniu în valoare totală de 47627,8 mii de lei.

Analiza regularității înregistrării, gestionării și evidenței clădirilor și terenurilor aferente, aflate în administrarea organelor procuraturii, denotă unele abateri de la prevederile actelor normative la înregistrarea, evaluarea și evidența unor imobile și terenuri. Astfel, nu s-a asigurat înregistrarea la organele cadastrale a drepturilor patrimoniale asupra 39 de clădiri cu suprafața totală de 8076,4 m², înregistrarea în evidența contabilă a 11 clădiri cu suprafața totală de 1280,2 m² și a 16 terenuri cu suprafața de 2,75 ha, concomitent nefiind înaintate propuneri de conformare a prevederilor Hotărîrii Guvernului nr. 351 din 23.03.2005¹⁶ la situația reală.

Concluzii

Neînregistrarea patrimoniului gestionat evidențiază necesitatea întreprinderii măsurilor de rigoare pentru corectarea abaterilor constatate și înlăturarea problemelor existente, în acest scop intensificînd acțiunile de consolidare a managementului financiar și sistemului de control intern.

¹⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005 „Cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile”.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Procuraturii Generale:

- asigurarea regularității administrării patrimoniului, cu înaintarea către Guvern a propunerilor de modificare a Anexei nr. 22⁵ la Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005.

Principalele constatări privind administrarea patrimoniului de către Ministerul Culturii și unele instituții din subordine

Potrivit datelor evidenței contabile, **Ministerul Culturii** dispune de patrimoniu în valoare totală de 740805,6 mii lei. Conform prevederilor legale¹⁷, **MC** urma să supună înregistrării obligatorii în Registrul bunurilor imobile, precum și în evidența contabilă clădirile și terenurile aferente aflate în gestiunea sa și a instituțiilor din subordine.

În Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1531-XII din 22.06.1993¹⁸, sînt înscrise 5706 obiecte cu statut de monumente de importanță națională. Actualul sistem de protejare a patrimoniului cultural nu este suficient pentru monitorizarea stării de lucruri în domeniu atît la nivel național, cît și la nivel local. Managementul irelevant din partea organelor de stat pentru ocrotirea monumentelor la toate nivelurile a condiționat gestionarea neregulamentară a monumentelor de istorie și arhitectură ce constituie patrimoniu cultural național.

Verificările efectuate la MC și unele instituții din subordine denotă următoarele:

- Gestionarea neregulamentară a patrimoniului public în cadrul aparatului central al **MC** a condiționat admiterea neregulilor, exprimate prin: neasigurarea în deplină măsură a înregistrării la organele cadastrale de către instituțiile din subordine a drepturilor patrimoniale asupra 77 de imobile cu suprafața totală de 52726,0 m², a 6 terenuri cu suprafața de 52,0 ha; neasigurarea înregistrării în evidența contabilă de către aparatul central al ministerului a 4 imobile cu suprafața de 3641,4 m² și a 2 terenuri cu suprafața de 1,2 ha, precum și de către instituțiile din subordine - a 14 imobile cu suprafața de 3895,8 m² și a 37 de terenuri cu suprafața de 279,8 m².
- Controlul insuficient din partea ministerului asupra gestionării patrimoniului public a cauzat divergențe între datele contabile și datele privind imobilele înregistrate la organele cadastrale și în listele aprobate de Guvern, precum și iregularități la gestionarea întreprinderilor de stat.
- Neasigurarea de către **MC**, în calitatea sa de deținător al pachetului de acțiuni, a unui mecanism eficient de administrare a proprietății publice în cadrul **S.A. „Circul din Chișinău”** a contribuit la intentarea procesului de insolvabilitate, ca rezultat al neachitării plăților salariale la 2 foști angajați în sumă de 14,3 mii lei, generînd un risc major de înstrăinare a patrimoniului statului în această Societate.

¹⁷ Art.4 alin.(1), alin.(2), alin.(3) lit.a) și lit.b), art.5 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998; art.17 alin.(1) și alin.(4) din Legea nr.113-XVI din 27.04.2007; pct.40 din Instrucțiunea aprobată prin Ordinul ministrului finanțelor nr.93 din 19.07.2010.

¹⁸ Hotărârea Parlamentului nr.1531-XII din 22 iunie 1993 „Pentru punerea în aplicare a Legii privind ocrotirea monumentelor”.

- Lipsa unui management relevant privind gestionarea regulamentară a monumentelor de istorie și arhitectură ce constituie patrimoniu cultural național invocă situații de risc al neintegrității acestuia. Informațiile distincte ale MC asupra monumentelor de istorie și arhitectură, pe fundalul unor imperfecțiuni ale cadrului normativ, precum și schimbarea, fracționarea adresei fără modificarea *Registrului monumentelor Republicii Moldova* ocrotite de stat generează o problemă majoră privind determinarea statutului juridic și protejarea de către stat a acestor obiective ca patrimoniu cultural.
- Urmare nesoluționării problemei privind crearea conturilor speciale de stat în vederea virării plății pentru arenda monumentelor, inclusiv a zonelor de protecție conform cadrului regulator, mijloacele în sumă totală de 10434,2 mii de lei, obținute de la transmiterea în folosință temporară a spațiilor (12501,2 m²) aferente bunurilor imobile înregistrate în *Registrul monumentelor ocrotite de stat*, au fost utilizate integral în alte scopuri decât cele prevăzute pentru ocrotirea monumentelor.
- Unele instituții din subordinea MC, în rezultatul unui management financiar neadecvat, n-au încasat venituri din mijloace speciale de la transmiterea gratuită în locațiune a spațiilor, precum urmează: **Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”** – 115,1 mii de lei, **Colegiul Național de Coregrafie, municipiul Chișinău** – 5,0 mii lei, **Liceul-internat Republican de Arte Plastice „Igor Vieru”** și **Liceul-internat Republican de Muzică „Ciprian Porumbescu”** – 50,0 mii de lei și, respectiv, 66,2 mii de lei, ultimele asumându-și și plata serviciilor comunale, care a constituit 54,0 mii de lei și, respectiv, 93,6 mii de lei.
- Managementul neadecvat și lipsa procedurilor de control intern asupra executării contractelor de locațiune au generat formarea datoriilor debitoare la 3 instituții de învățământ, în sumă de 861,9 mii de lei (**Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”, Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Plămădeală”, Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice**). Totodată, la **Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice**, datoriile locatarilor au constituit suma de 1067,0 mii de lei, din care 341,1 mii de lei sînt datorii practic irecuperabile.
- **Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice, Colegiul Național de Coregrafie, municipiul Chișinău, Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Plămădeală”, Colegiul de Muzică și Pedagogie din Bălți, Liceul-internat Republican de Muzică „Serghei Rahmaninov”** n-au asigurat în măsură deplină înregistrarea la organele cadastrale a drepturilor patrimoniale asupra bunurilor imobile. Totodată, **Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice, Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”, Colegiul de Muzică și Pedagogie din Bălți, Colegiul de Arte, orașul Soroca** n-au reflectat în evidența contabilă unele imobile.
- **Biblioteca Națională** n-a asigurat încasarea datoriilor formate de la darea în locațiune a spațiilor în sumă de 656,4 mii de lei.
- Nu s-au înregistrat la organele cadastrale drepturilor patrimoniale asupra 2 imobile cu suprafața de 77,8 m² și 78,5 m² de către **Biblioteca Națională**, a unui imobil cu suprafața de 75,0 m² - de către **Biblioteca Națională pentru Copii „Ion Creangă”**, a 7 imobile cu suprafața totală de 676,4 m² - de către **Casa-muzeu „A. S. Pușkin”**.
- **Muzeul Național de Artă** n-a înregistrat în evidența contabilă 3 terenuri cu suprafața totală de 1,94 ha, iar **Biblioteca Națională** - terenul cu suprafața de 0,63 ha.

- Nu a fost majorat regulamentar capitalul social a **Î.S. „Agenția de Impresariat”**, în baza imobilului transmis din gestiunea **S.A. „Cercul din Chișinău”** în valoare de 11641,0 mii de lei.

Concluzii

Managementul irelevant și lipsa elementelor de control intern în cadrul **MC** și al instituțiilor subordonate au condiționat neregularitatea gestionării patrimoniului public. Nu au fost valorificate rezervele posibile de obținere a veniturilor de la darea în locațiune a patrimoniului gestionat.

Actualul sistem de protejare a patrimoniului cultural nu este suficient pentru monitorizarea stării de lucruri în domeniu atât la nivel național, cât și la nivel local. Managementul irelevant din partea organelor de stat pentru ocrotirea monumentelor, inclusiv a **MC**, a condiționat gestionarea neregulamentară a monumentelor de istorie și arhitectură ce constituie patrimoniu cultural național, iar pe fundalul unor imperfecțiuni ale cadrului normativ se conturează o problemă majoră a integrității patrimoniului cultural, în special în condițiile neînregistrării în condițiile legii a drepturilor patrimoniale asupra acestora.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- examinarea situației privind imperfecțiunile cadrului normativ privind protejarea patrimoniului cultural, inclusiv a situației la **S.A. „Cercul din Chișinău”** vizavi de includerea în Lista bunurilor proprietate de stat supuse privatizării, cu întreprinderea măsurilor de asigurare a integrității patrimoniului cultural de stat unic de valoare națională;
- asigurarea întreprinderii măsurilor adecvate de către autoritățile publice centrale de specialitate în vederea actualizării Registrului monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, neadmiterii înstrăinării și demolării patrimoniului cultural, precum și intensificarea acțiunilor de înregistrare a drepturilor patrimoniale.

Principalele constatări ale auditului regularității administrării patrimoniului public în anul 2012 de către unele instituții teatral-concertistice din subordinea Ministerului Culturii

Instituțiile teatral-concertistice auditate, care gestionează patrimoniul de stat transmis de fondator și beneficiază de subvenții de la bugetul de stat, urmare managementului neperformant și controlului intern insuficient, au admis: **(i)** neasigurarea evaluării și înregistrării regulamentare în evidența contabilă a unor imobile și terenuri cu valoarea de 73,8 milioane de lei, inclusiv de 56,0 milioane de lei - la organele cadastrale teritoriale; **(ii)** diminuarea cu 98,2 milioane de lei a valorii patrimoniului de stat inclus în capitalul social la 4 instituții teatral-concertistice față de valoarea activelor nete existente, precum și micșorarea cu 2,1 milioane de lei a activelor materiale în curs de execuție; **(iii)** neefectuarea regulamentară a achizițiilor de bunuri în condiții de economicitate și transparență în sumă de 4,5 milioane de lei; **(iv)** neîncasarea creanțelor în sumă de 4,0 milioane de lei de la transmiterea în locațiune a unor active și neob-

ținerea unor venituri din chirie și locațiune în sumă de 2,2 milioane de lei; (v) admiterea unor nereguli și abateri de ordin legislativ și normativ la retribuirea muncii personalului, în sumă de 4,4 milioane de lei; (vii) acumularea restanțelor față de bugetul asigurărilor sociale de stat în sumă de 4,9 milioane de lei, formate preponderent în perioada anilor 2009-2012, pentru care au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 2,2 milioane de lei.

Constatările rezultate din activitățile auditului desfășurat la 8 instituții teatral-concertistice din subordinea **Ministerului Culturii** au fost exprimate 2 opinii contrare privind regularitatea gestionării patrimoniului de stat și 6 opinii cu rezerve, relevind următoarele:

a) Monitorizarea neconformă și controlul intern neadecvat la planificarea și executarea cheltuielilor au cauzat următoarele deficiențe și neregularități:

- Numărul de spectacole prezentate în anul 2012 de către instituțiile teatral-concertistice în țară și peste hotare, față de anii precedenți, sînt în scădere cu 114 unități și, respectiv, cu 41 unități, iar numărul de turnee în țară - cu 87 de unități (**Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”** nu a realizat 32 de spectacole, din 100 de spectacole aprobate de minister; **Î.S. Teatrul-Studio „С улицы Роз”** - respectiv, 61 de spectacole, din 165 de spectacole aprobate).
- Deși teatrele și organizațiile concertistice naționale urmau să efectueze cel puțin 15-20 turnee interne pe an, cu prezentarea artei naționale în țară, creînd condiții pentru accesul maselor largi la operele de artă, în realitate, indicatorul respectiv nu a fost executat de către 4 entități, acestea invocînd drept motiv lipsa unităților de transport și a mijloacelor financiare pentru deplasări.
- Potrivit datelor rapoartelor financiare, în anul 2012, cheltuielile generale și administrative ale instituțiilor teatral-concertistice auditate au fost în creștere cu 6,0 milioane de lei, sau cu 10,3% față de anul precedent, iar pierderile neacoperite din anii precedenți au însumat 28,6 milioane de lei.
- Managementul achizițiilor de mărfuri, lucrări și servicii este afectat de nereguli, care au impact negativ asupra efectuării unor procurări de bunuri în condiții de economie. Deși gestiunea entităților auditate constituie obiectul controlului din partea autorității publice centrale, acestea n-au fost calificate ca autorități contractante, conform prevederilor Legii nr. 96-XVI din 13.04.2007 „Privind achizițiile publice”, iar Consiliile de administrație ale entităților auditate n-au luat nici o decizie în acest sens.
- **Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”**, în lipsa unor contracte de achiziție a mărfurilor și serviciilor, a transferat la 4 operatori economici 496,9 mii de lei; a achiziționat neregulamentar mărfuri și servicii contra numerar în sumă de 279,0 mii de lei, fără ca mijloacele bănești încasate din chirie și servicii să fie depuse la contul bancar.
- **Î.S. Teatrul „Eugene Ionesco”** n-a organizat proceduri de achiziții relevante, efectuînd achiziții de mărfuri, lucrări și servicii în lipsa surselor de acoperire financiară, astfel generînd datorii privind facturile comerciale (1,5 milioane de lei). Contrar prevederilor art. 13 alin. (1) din Legea nr. 721-XIII din 02.02.1996 „Privind calitatea în construcții”, prin care se interzice aplicarea proiectelor și detaliilor de execuție neverificate de Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor, atît procedura de achiziționare a lucrărilor de reparație capitală a edificiului **Î.S. Teatrul „Eugene Ionesco”**, în valoare de 11,9 milioane de lei, cît și lucrările de reparație exe-

cutate la 31.12.2012 în sumă de 2,5 milioane de lei s-au efectuat în lipsa documentației de proiect și deviz, care nu este elaborată nici pînă în prezent (timp de 4 ani).

- La 5 instituții teatral-concertistice au fost admise unele nereguli și abateri de ordin legislativ și normativ la retribuirea muncii personalului, în sumă de 4,4 milioane de lei, inclusiv la **Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”** - în sumă de 1,7 milioane de lei; **Î.S. Teatrul Național „Mihai Eminescu”** - de 1,1 milioane de lei; **Î.S. Teatrul „Eugene Ionesco”** - de 1,0 milioane de lei; **Î.S. Filarmonica Națională „Serghei Lunchevici”** - 0,4 milioane de lei, și la **Î.S. Sala cu Orgă** - 0,2 milioane de lei. Concomitent, în condițiile lipsei Regulamentului atestării lucrătorilor de creație din teatre, circuri și organizații concertistice naționale și de stat, nu s-a efectuat atestarea personalului de creație.
- **Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”** a acumulat restanțe față de bugetul asigurărilor sociale de stat în sumă de 4,9 milioane de lei, formate preponderent în perioada anilor 2009-2012, pentru care i-au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 2,2 milioane de lei.

b) Bunurile imobile aflate în administrarea instituțiilor teatral-concertistice nu sînt gestionate la nivelul cuvenit. Astfel:

- Patrimoniul de stat inclus în capitalul social al instituțiilor teatral-concertistice auditate nu este descifrat ținînd cont de componența bunurilor transmise în gestiunea acestora și nu este ajustat la valoarea lor de piață, iar statutele întreprinderilor, aprobate de către fondator, nu sînt racordate la prevederile statutului-model al întreprinderii de stat privind componența bunurilor transmise în gestiune întreprinderilor.
- Patrimoniul de stat a fost transmis administratorilor fără anexarea la contractul privind transmiterea proprietății de stat în gestiune operativă a Listei privind componența și valoarea patrimoniului și fără efectuarea inventarierii generale în ziua primirii-predării în gestiune.
- La 4 instituții teatral-concertistice, la 31.12.2012, valoarea patrimoniului de stat inclusă în capitalul social, față de valoarea activelor nete existente, a fost micșorată cu 98,2 milioane de lei (**Î.S. Teatrul Național „Mihai Eminescu”** - cu milioane de lei; **Î.S. Teatrul „Eugene Ionesco”** - cu milioane de lei; **Î.S. Sala cu Orgă** - cu 4,1 milioane de lei).
- În Lista bunurilor imobile proprietate a statului nu au fost incluse 5 imobile cu valoarea inițială de 56,0 milioane de lei, iar 4 imobile din acestea și 7 terenuri cu suprafața de 4,4 ha și valoarea cadastrală de 73,8 milioane de lei n-au fost evaluate și reflectate în bilanțul contabil de către 5 întreprinderi, precum și racordate cu datele din Lista bunurilor imobile proprietate publică a statului, ceea ce majorează riscul neintegrității și pierderii patrimoniului public.
- Conform Registrului bunurilor imobile, clădirea **Liceului teatral** de 200 de locuri, nefinalizată, cu valoarea de 6,4 milioane de lei, și terenul aferent, care a fost transmis cu titlu gratuit din proprietatea municipiului Chișinău în gestiunea fostului Minister al Culturii și Turismului și în folosința **Î.S. Teatrul-Studio „С улицы Роз”**, sînt înregistrate după un alt agent economic.

- Înstrăinarea unor bunuri a avut efect negativ asupra activității economico-financiare, nefiind obținute venituri din locațiune în sumă de 3,9 milioane de lei și cauzate prejudicii statului în sumă de 2,6 milioane de lei (valoarea cadastrală).
 - Nerespectarea cadrului legal, precum și lipsa elementelor sistemului de control intern au determinat, pentru perioada auditată, formarea creanțelor la plata pentru chirie și servicii comunale în sumă de 4,0 milioane de lei și neobținerea unor venituri în sumă de 2,2 milioane de lei (ce țin de: darea în arendă a terenurilor - 834,1 mii de lei; transmiterea unor bunuri imobile în chirie la prețuri mai mici față de cele stabilite regulamentar - 110,6 mii de lei; neaplicarea corectă a tarifelor pentru chirie - 123,4 mii de lei; utilizarea metodelor neidentice de calcul al chiriei pentru aceleași tipuri de activități și încăperi - 561,8 mii de lei; neîncasarea penalităților - 244,4 mii de lei; neîncasarea plății pentru reclamă - 204,9 mii de lei; neîncasarea costului pentru energia termică consumată - 66,9 mii de lei).
 - Managementul contabil al instituțiilor teatral-concertistice auditate, cu nerespectarea prevederilor regulamentare, a condiționat înregistrări neconforme ale operațiunilor economice efectuate, deținerea de bunuri fără contabilizarea corespunzătoare a valorii acestora, deficiențe privind decontările, neveridicitatea și neintegritatea valorii patrimoniale, neefectuarea inventarierilor patrimoniului de stat, formarea creanțelor și datoriilor, denaturarea datelor incluse în bilanțurile contabile.
- c) Ministerul Culturii, ca organ central de specialitate, prin prisma funcțiilor atribuite în administrarea patrimoniului de stat conform prevederilor cadrului regulator, și ca fondator al instituțiilor teatral-concertistice:**
- N-a întreprins măsurile necesare, conform prevederilor Legii cu privire la întreprinderea de stat, în vederea constituirii la toate întreprinderile de stat a Consiliilor de administrație, cele constituite neactivând conform competențelor și responsabilităților.
 - N-a elaborat și n-a aprobat reglementări privind modul de efectuare a achizițiilor de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile instituțiilor teatral-concertistice; metodologii sau proceduri unice de stabilire a plății pentru chiria sălilor de spectacole pe termen scurt (o oră); reglementări privind stabilirea prețurilor pentru bilete, precum și a modului de evidență a lor.
 - N-a aprobat Regulamentul atestării lucrătorilor de creație din teatre, circuri și organizații concertistice naționale și de stat, iar Consiliile artistice n-au activat conform competențelor și responsabilităților, datorită lipsei căruia, pe parcursul perioadei auditate, precum și în anii precedenți, nu s-a efectuat atestarea personalului de creație al instituțiilor teatral-concertistice.
 - N-a actualizat, reieșind din situația reală, Lista bunurilor imobile proprietate a statului gestionate de întreprinderile din subordinea MC, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.05.2005.

Concluzii

Constatările auditului efectuat la unele instituții teatral-concertistice denotă indisciplină managerială și financiară, ce a cauzat nereguli și abateri semnificative la capi-

tolele gestionarea patrimoniului de stat, administrarea veniturilor și cheltuielilor, în special la retribuirea muncii și achiziționarea bunurilor și serviciilor. De asemenea, se atestă neexecutarea de către **Ministerul Culturii** a unor funcții atribuite în administrarea patrimoniului public transmis în folosință.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- eficientizarea și optimizarea cheltuielilor instituțiilor teatral-concertistice efectuate din subvențiile alocate de la bugetul de stat în funcție de programul activității și de obiectivele stabilite;
- examinarea și evaluarea organului central de specialitate privind modul de gestionare a patrimoniului de stat transmis instituțiilor teatral-concertistice, prin prisma obiectivelor stabilite acestui domeniu conform normelor legale;
- examinarea situațiilor privind statutul de activitate al instituțiilor teatral-concertistice; racordarea statutelor cu prevederile statutului-model al întreprinderii de stat și coordonarea cu Consiliile de administrație a mărimii capitalului social cu valoarea activelor nete, conform normelor legale.

Principalele constatări rezultate din auditarea unor întreprinderi de stat, monitorizate de Cancelaria de Stat, în calitate de fondator

Cancelaria de Stat, în calitate de fondator, nu a ținut cont de cadrul legal în ce privește constituirea consiliilor de administrație și monitorizarea activității întreprinderilor de stat, respectarea componenței nominale a membrilor consiliilor, transmiterea bunurilor depuse în capitalul social, cu anexarea la statut a actelor/listelor de inventariere.

Prin prizma responsabilităților, **Cancelaria de Stat** monitorizează activitatea a 8 întreprinderi de stat cu valoarea capitalului social de 374,9 milioane de lei. În acest aspect, se atestă o situație incertă în ce privește problematica înregistrării, evidenței sau raportării de către fondator în evidența sa contabilă a valorii capitalului social al întreprinderilor de stat monitorizate.

Cancelaria de Stat, în calitate de administrator fiduciar, n-a întreprins măsuri de verificare a unor cheltuieli efectuate de către **Bursa „Lara” S.R.L.** privind terenurile cu suprafața de 24,8 ha, primite din gestiunea **Î.S. „Pensiunea din Holercani”**, pe un termen de 25 de ani.

În baza activităților efectuate la **Cancelaria de Stat** prin prisma semnificației gestionării patrimoniului public, au fost auditate 8 întreprinderi de stat și formulate 8 opinii privind regularitatea gestionării patrimoniului public, concomitent relevându-se că entitățile auditate au admis:

- iregularitatea aplicării principiilor de bază și a caracteristicilor calitative de ținere a contabilității, condiționând neînregistrarea în evidența contabilă și neraportarea în expresie cantitativă și valorică a terenurilor de circa 73,535 ha;
- neasigurarea identității datelor privind imobilele înregistrate la organul cadastral, în evidența contabilă și real existente;

- neasigurarea identității datelor privind suprafețele terenurilor specificate în statutele **Î.S. Complexul „Casa Presei”** (0,0676 ha) și **Î.S. „Cantina Cancelariei de Stat”** (0,1848 ha) cu cele ale Registrului bunurilor imobile;
- creșterea creanțelor și datoriilor întreprinderilor, care la 31.12.2012 au însumat, respectiv, 41,5 milioane de lei și 65,0 milioane de lei;
- nerespectarea principiilor de bază ale organizării contabilității, ceea ce a condiționat înregistrarea și raportarea incorectă a creanțelor pe termen lung de către **Î.S. „Palatul Republicii”** - în sumă de 1,8 milioane de lei, și de către **Î.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”** - de 19,9 milioane de lei;
- admiterea de nereguli la darea în locațiune a spațiilor, cauzate de necorespunderea suprafețelor stabilite în contractul de locațiune cu datele din planul geometric (**Î.S. Complexul „Casa Presei”** – 21 de cazuri); înregistrarea divergențelor între spațiile date în locațiune conform contractului de locațiune și cele real utilizate; nestipularea restricției privind privatizarea spațiului dat în locațiune;
- nereglementarea în politicile de contabilitate a tuturor aspectelor aferente specificului activității, în vederea asigurării corectitudinii, plenitudinii sau veridicității evidenței contabile și raportării financiare etc.

Se atestă că managementul unor întreprinderi de stat auditate nu a asigurat informarea Consiliilor de administrație privind situațiile economico-financiare referitor la necesitatea formării capitalului de rezervă, precum și privind situația fluxului capitalului propriu (în cazul când s-a înregistrat diminuarea capitalului propriu față de mărimea capitalului social), înregistrat la: **Î.S. „Cantina Cancelariei de Stat”** - cu 1,6 milioane de lei; **Î.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”** - cu 6,0 milioane de lei; **Î.S. „Pensiunea Holercani”** - cu 3,0 milioane de lei), în vederea luării deciziilor conform cadrului legal.

Întreprinderile auditate atestă tendințe de creștere/descreștere a veniturilor din vânzări, care la situația din 31.12.2012 au constituit 86582,8 mii de lei, înregistrându-se tendințe de descreștere la 4 întreprinderi și tendințe de creștere la alte 4 întreprinderi. Totodată, au obținut profit net **Î.S. Complexul „Casa Presei”** (1539,9 mii de lei); **A.I.S. „Moldpres” Î.S.** (356,4 mii de lei); **Î.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”** (244,4 mii de lei); **Î.S. „Medisan” ACSR** (287,2 mii de lei) și au achitat dividende, conform rezultatelor obținute în anul 2011, fiind transferate de către 5 entități în bugetul de stat circa 1229,7 mii de lei. Situațiile economico-financiare ale întreprinderilor de stat auditate au fost afectate de gestionarea neconformă și de neîntreprinderea unor acțiuni de relansare a activității, ținându-se cont de schimbările în condițiile concurenței economiei de piață și diminuării necesității unor întreprinderi.

În acest context, se atestă și neîntreprinderea măsurilor de către administratori, în comun cu fondatorul, în vederea oportunității gestionării tuturor bunurilor publice și neadmiterii degradării fizice rezultate din neutilizarea lor în activitatea operațională de către **Î.S. „Cantina Cancelariei de Stat”** (605,0 m²); **Î.S. „Medisan” ACSR** (2288,9 m²); **Î.S. Editura „Universul”** (2854,1 m²); **Î.S. „Palatul Republicii”** (207,7 m²); **Î.S. „Holercani”** (3648,1 m²); Sanatoriul **„Sănătatea”** (12902,6 m²).

Concluzii

Neregulile și carențele admise la evidența, circulația și raportarea bunurilor patrimoniale relevă necesitatea intensificării exercitării de către fondator, în comun cu organele de conducere ale întreprinderilor monitorizate a atribuțiilor privind gestionarea conformă a patrimoniului public.

Principalele constatări ale auditului regularității administrării patrimoniului public de către Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și instituțiile din subordine

- **Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei** administrează bunurile a 21 de instituții și întreprinderi din subordine cu valoarea de bilanț a mijloacelor fixe de 271,6 milioane de lei, totodată, atribuțiile de administrare a patrimoniului statului nefiind prevăzute în regulamentele direcțiilor și secțiilor din subordine, în fișele postului ale angajaților ministerului.
- Listele bunurilor imobile proprietate publică a statului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005 (130 de obiecte), nu prezintă situația reală a clădirilor și construcțiilor gestionate de instituții și întreprinderi (162 de obiecte).
- Neînregistrarea regulamentară în evidența contabilă a bunurilor primite în administrare (terenuri cu suprafața de 93,38 ha), precum și a drepturilor asupra unor bunuri la organele cadastrale (22 de bunuri imobile, cu valoarea de 74,0 milioane de lei) determină riscul neasigurării integrității patrimoniului public și raportării neveridice a acestuia.
- Pentru recepționarea și distribuirea ajutoarelor umanitare acordate Republicii Moldova, n-au fost determinate elementele și procedurile de control intern în procesul asigurării înregistrării, evidenței, păstrării și raportării conforme a ajutoarelor umanitare stocate în fondul de rezervă, ceea ce nu asigură plenitudinea datelor și veridicitatea circulației și utilizării valorilor materiale.
- La **Casa-internat pentru copii cu deficiențe mintale (fete), orașul Hîncești**, mijloacele fixe primite cu titlu de ajutor umanitar de la donatorii externi, prin intermediul distribuitorilor autohtoni (antreprenori de lucrări de construcție), în multiple cazuri, nu se confirmă în expresie cantitativă și bănească prin documentele primare, iar în cazul echivalării prețurilor la cele de piață, valoarea de bilanț a acestora este exagerată.

III. 2. Administrarea patrimoniului de către autoritățile publice locale

Patrimoniul public și, mai cu seamă, fondul imobiliar (edificiile, clădirile efective și construcțiile nefinisate, terenurile), aflat în gestiunea AAPL, reprezintă un domeniu de activitate care necesită o abordare deosebită. Interesul sporit al Curții de Conturi a Republicii Moldova asupra dimensiunii în cauză este condiționat de faptul că, în urma procesului de deatazire a proprietății, o parte din active/fonduri urma a fi preluată în gestiune de către administrațiile puterii locale, cu aplicarea procedurilor de rigoare (evidență, cadastrare, (re)evaluare). Cu toate că, în acest sens, în perioada de tranziție s-au adoptat legi și hotărâri guvernamentale, pro-

blemele evident persistă. Astfel, auditul public extern anual atestă nereguli majore, cu impact asupra integrității patrimoniului și cu riscul neaplicării regimului fiscal (generator de venituri publice) asupra bunurilor imobiliare în detrimentul bugetelor locale.

➤ **În această ordine de idei, CCRM reiterează opțiunile în materie de administrare a patrimoniului proprietate publică locală, a cărui gestiune defectuoasă indică:**

- monitorizarea necorespunzătoare de către autoritățile publice centrale privind respectarea de către AAPL a cadrului legal/normativ în materie de patrimoniu public local;
 - neimplicarea punctuală a autorităților de profil pentru asigurarea cadastrării integrale a patrimoniului imobiliar, evaluarea și evidența cantitativ-valorică a fondurilor respective;
 - nepreocuparea corespunzătoare a AAPL privind înregistrarea și gestiunea operațională a patrimoniului imobiliar în scopuri de integritate per ansamblu;
 - incapacitatea instituțională a AAPL în apărarea intereselor proprii în litigiile judiciare privind patrimoniul public;
 - neconformarea la cadrul regulator și normele prudențiale în vigoare;
 - lipsa și/sau neconcludența cadrului regulator-metodologic în materie de evidență contabilă și raportare financiară a patrimoniului imobiliar preluat și administrat de către UAT, responsabil fiind **Ministerul Finanțelor**;
 - nefinalizarea procesului de identificare, delimitare și înregistrare a patrimoniului public local proprietate de stat și privată, precum și lipsa informațiilor de rigoare (complete și veridice) privind fondul funciar gestionat;
 - nerespectarea prevederilor regulamentare privind arenda/locățiunea bunurilor imobile;
 - înființarea unor întreprinderi municipale fără reglementarea exhaustivă a responsabilităților fondatorului și ale managerului în administrarea patrimoniului transmis în gestiune; transmiterea neconformă a patrimoniului în gestiunea întreprinderilor fondate de către AAPL, precum și lipsa unei informații veridice privind patrimoniul transmis;
 - lipsa unor norme regulamentare exhaustive privind majorarea valorii mijloacelor fixe transmise în gestiunea economică din contul reparațiilor capitale;
 - necuprinderea în operațiunea de inventariere a tuturor elementelor patrimoniale, precum și ne(re)evaluarea corespunzătoare a activelor fixe în vederea înregistrării conforme în evidență a valorii acestora;
 - ineficiența procedurilor de control intern, precum și lipsa unei evidențe concludente a patrimoniului public și a raportării veridice a situațiilor patrimoniale;
 - neimplementarea recomandărilor (anterioare) ale auditului public extern.
- **Confruntându-se cu o varietate de carențe/nereguli la originea cărora sînt factorii nominalizați, AAPL, în consecință, realizează contraperformanțe, și anume:**

- nu au asigurat înregistrarea obligatorie a patrimoniului public în Registrul bunurilor imobile și a drepturilor patrimoniale - la organele cadastrale teritoriale, valoarea totală estimată a acestuia constituind circa 1,8 miliarde de lei;
- au admis o administrare neconformă și un monitoring inefficient atât asupra activității entităților fondate, cât și asupra patrimoniului transmis în gestiunea acestora, care au determinat admiterea iregularităților și lacunelor în acest domeniu în sumă de peste 2,2 miliarde de lei;
- nu au asigurat gestionarea conformă și evidența corespunzătoare a fondului funciar, iregularitățile admise constituind peste 1,9 miliarde de lei;
- în urma gestionării păguboase a patrimoniului public local, au admis și alte derogări, care au însumat peste 1,6 miliarde de lei.

Evaluări punctuale

Misiunile de audit relevă o stare continuă de administrare defectuoasă a patrimoniului public în cadrul AAPL, datorită managementului contraindicat al gestionării fondurilor publice. Prin urmare, această stare de lucruri, de rînd cu nerespectarea prevederilor legislației în vigoare ce reglementează domeniul respectiv, au generat un șir de iregularități și lacune, cele mai semnificative fiind următoarele:

- Neînregistrarea obligatorie a patrimoniului public în Registrul bunurilor imobile și a drepturilor patrimoniale la organele cadastrale teritoriale, în sumă totală de peste 1773,0 milioane de lei, astfel de cazuri depistîndu-se, practic, în toate UAT, cele mai grave fiind înregistrate în municipiul **Chișinău** (104,1 milioane de lei), municipiul **Bălți** (334,1 milioane de lei), raioanele: **Cahul** (281,0 milioane de lei), **Căușeni** (97,8 milioane de lei), **Basarabeasca** (242,3 milioane de lei), **Dubăsari** (77,6 milioane de lei), **Ialoveni** (296,7 milioane de lei), **Ocnița** (57,3 milioane de lei), **Rezina** (21,5 milioane de lei), **Soroca** (80,0 milioane de lei), **Șoldănești** (18,8 milioane de lei), **Ungheni** (161,8 milioane de lei). Totodată, AAPL din municipiul **Chișinău**, invocînd faptul că autoritatea cadastrală a refuzat înregistrarea (din motiv că termenul de înregistrare stabilit de Guvern a expirat), nu au întreprins măsurile de rigoare în vederea implementării recomandărilor (conform Raportului precedent de audit) privind evaluarea corespunzătoare și înregistrarea la entitatea cadastrală a 1024 de bunuri imobile. Autoritățile publice locale din raionul **Basarabeasca** nu dispun de datele respective privind înregistrarea conformă a dreptului patrimonial asupra terenurilor cu suprafața totală de peste 51,5 mii ha. Iregularități ce țin de înregistrarea dreptului patrimonial asupra terenurilor au fost admise și în raioanele **Ialoveni**, **Șoldănești**. În contextul celor expuse, se relevă că neidentificarea, nedelimitarea și neînregistrarea regulamentară a patrimoniului public proprietate locală de stat și privată, precum și neînregistrarea conformă a drepturilor patrimoniale la entitatea cadastrală constituie un impediment semnificativ la acumularea veniturilor pasibile, ceea ce evident generează un risc major de reintegrare/pierdere a patrimoniului respectiv. Deși AAPL încearcă să-și justifice inacțiunile prin lipsa mijloacelor financiare, misiunile de audit nu atestă preocuparea de rigoare a administrațiilor locale în soluționarea, inclusiv cu concursul/aportul Guvernului, a problemei propriu-zise.
- Necontabilizarea regulamentară a bunurilor patrimoniale (imobile, rețele ingineresti etc.) în valoare totală de peste 182,3 milioane de lei, astfel de deficiențe fiind constatate la AAPL din municipiul **Bălți** (2,8 milioane de lei) și din raioanele **Basarabeasca** (54,7

milioane de lei), **Cahul** (54,6 milioane de lei), **Căușeni** (peste 66,1 milioane de lei), **Dubăsari** (0,2 milioane de lei), **Ialoveni** (peste 1,1 milioane de lei), **Șoldănești** (peste 0,2 milioane de lei), **Ungheni** (2,6 milioane de lei). Totodată, în municipiul **Bălți** au fost identificate 11,0 mii de metri de rețele termice, în **Căușeni** – 6,3 km de conducte de gaz, iar la **Dubăsari** – imobile cu suprafața totală de 368 m², care nu au fost evaluate și contabilizate corespunzător. Primăria orașului **Șoldănești** nu deține informația privind fondul locativ neprivatizat cu suprafața totală de circa 2,9 mii m², acesta nefiind monitorizat și evaluat în modul corespunzător.

- Denaturarea datelor din dările de seamă, precum și înregistrarea eronată a patrimoniului public în evidența contabilă, în sumă totală de 1350,5 milioane de lei, inclusiv: municipiul **Bălți** (861,7 milioane de lei), raioanele **Basarabeasca** (88,3 milioane de lei), **Cahul** (peste 309,0 milioane de lei), **Dubăsari** (1,7 milioane de lei), **Ialoveni** (85,4 milioane de lei), **Rezina** (peste 3,9 milioane de lei) și **Șoldănești** (0,4 milioane de lei).
- Efectuarea necalitativă a inventarierilor, exprimată prin: admiterea majorării nejustificate a valorii de bilanț a imobilelor cu suma de 3,4 milioane de lei (municipiul **Bălți**); neinclusiunea în procesul de inventariere a unor imobile și a altor bunuri patrimoniale în valoare totală de 84,9 milioane de lei, astfel de cazuri fiind constatate la entitățile din municipiul **Bălți** (9,5 milioane de lei), raionul **Cahul** (75,4 milioane de lei); neidentificarea în procesul de inventariere a 34 de clădiri cu valoarea totală de 1,7 milioane de lei (municipiul **Bălți**), precum și a lungimii și costului drumurilor locale (raionul **Ocnița**). Totodată, urmare faptului că AAPL din municipiul **Bălți** nu au asigurat efectuarea revizuirii duratei de funcționare utilă a mijloacelor fixe, în 155 de cazuri imobilele au rămas fără valoare, efectul fiind ieșirea contabilă a activelor înaintea expirării termenelor regulamentare de exploatare a clădirilor.
- Neutilizarea în procesul tehnologic a patrimoniului public cu valoarea de bilanț de 21,5 milioane de lei, acesta continuând să degradeze rapid, aflându-se la etapa de demolare, astfel de cazuri fiind constatate la AAPL din raioanele **Cahul** (peste 0,5 milioane de lei), **Dubăsari** (peste 3,4 milioane de lei), **Ocnița** (15,3 milioane de lei), **Șoldănești** (2,3 milioane de lei), care nu au întreprins măsuri eficiente pentru soluționarea situației vizate. Totodată, **Consiliul municipal Chișinău** nu a reglementat corespunzător modul de utilizare a patrimoniului municipal în valoare totală de 58,4 milioane de lei, aflat în gestiunea organelor de poliție.
- Trecerea unor bunuri patrimoniale în valoare totală de 2,7 milioane de lei din categoria fondurilor fixe (inclusiv imobile și instalații de transmitere) la categoria obiectelor de mică valoare și scurtă durată, ceea ce generează riscul dezintegrării și înstrăinării abuzive a fondurilor publice – caz constat la entitățile din municipiul **Bălți**. Totodată, cazuri de decontare neregulamentară a bunurilor patrimoniale au fost constatate la AAPL din raioanele **Dubăsari** (peste 1,1 milioane de lei) și **Soroca** (peste 0,3 milioane de lei).
- Neasigurarea consolidării disciplinei financiare și sporirii eficienței utilizării patrimoniului public, ca urmare a sistemului de monitoring financiar ineficient la întreprinderile municipale.

În pofida măsurilor întreprinse de către AAPL, nu s-a reușit asigurarea unei activități economico-financiare adecvate a întreprinderilor municipale și instituțiilor fondate, precum și asigurarea înregistrării complete și conforme în evidența contabilă și în rapoartele financiare ale fondatorului a mijloacelor fixe transmise în gestiunea economică, aceste situații fiind condiționate de:

- neexercitarea controlului corespunzător de către AAPL asupra integrității și folosirii eficiente a patrimoniului UAT transmis în gestiune;
- absența business-strategiilor de dezvoltare a unităților economice municipale, neaprobarea indicatorilor de gestiune și performanță, neangajarea managementului în realizarea unor obiective, acestea fiind raportate la un sistem de stimulare materială a personalului în ansamblu;
- neprezentarea de către întreprinderile municipale fondatorilor (AAPL) a rapoartelor financiare corespunzătoare, precum și neîntreprinderea de către fondatori a măsurilor de rigoare pentru evaluarea managementului întreprinderilor și a performanțelor obținute în urma activității economico-financiare;
- neanalizarea de către AAPL a cauzelor care generează pierderi la întreprinderile fondate, cu aprobarea planurilor respective de revigorare a acestora;
- lipsa unor prevederi exhaustive în statutele întreprinderilor municipale privind modul de repartizare a venitului (beneficiului net) și de acoperire a pierderilor, modul de posesiune/ dispunere și folosință a patrimoniului depus în fondul statutar, precum și de schimbare a lui, sursele de formare a patrimoniului întreprinderii;
- neîncheierea contractelor corespunzătoare de reglementare a raporturilor juridice dintre fondator și administrator/consiliile locale și conducătorii întreprinderilor, precum și nestabilirea în contractele încheiate a: drepturilor și obligațiilor reciproce; modului în care conducătorii desemnați își exercită atribuțiile de antreprenor; limitelor drepturilor de folosință și gestiune a patrimoniului; genurilor de activitate în beneficiul fondatorului; relațiilor reciproce financiare; răspunderii pentru neexecutarea sau executarea neconformă a obligațiilor sale; termenului de valabilitate; condițiilor de modificare și reziliere a contractului etc.

Administrarea ineficientă a întreprinderilor municipale, nerespectarea prevederilor actelor normative în vigoare ce țin de domeniul vizat, precum și conclucrarea ineficientă între consiliile locale și întreprinderile municipale/instituțiile fondate de către acestea au cauzat iregularități și lacune, cele mai semnificative fiind:

- Neînregistrarea conformă de către autorități a patrimoniului în valoare totală de 695,6 milioane de lei, transmis în gestiune întreprinderilor municipale și altor entități fondate – cazuri constatate în municipiul **Bălți** (5,2 milioane de lei), raioanele: **Basarabeasca** (4,6 milioane de lei), **Cahul** (111,6 milioane de lei), **Căușeni** (50,9 milioane de lei), **Dubăsari** (4,9 milioane de lei), **Ialoveni** (91,3 milioane de lei), **Ocnița** (24,6 milioane de lei), **Rezina** (27,5 milioane de lei), **Soroca** (292,5 milioane de lei) și **Ungheni** (82,5 milioane de lei).
- Transmiterea neregulamentară în gestiune a patrimoniului public în valoare totală de 277,6 milioane de lei, inclusiv în lipsa contractelor respective de comodat – cazuri constatate în raioanele: **Basarabeasca** (17,9 milioane de lei), **Cahul** (3,9 milioane de lei), **Dubăsari** (2,6 milioane de lei) și **Soroca** (253,2 milioane de lei).
- Diminuarea nejustificată a capitalului propriu al întreprinderilor municipale, precum și înregistrarea eronată a acestuia, în valoare totală de 972,3 milioane de lei, inclusiv: municipiul **Bălți** (948,1 milioane de lei), raioanele: **Dubăsari** (3,5 milioane de lei), **Rezina** (20,5 milioane de lei) și **Soroca** (0,2 milioane de lei).

- Denaturarea datelor din evidența contabilă și din dările de seamă referitor la patrimoniul transmis în gestiune întreprinderilor municipale și instituțiilor medico-sanitare publice, în valoare totală de 245,0 milioane de lei – cazuri constatate la UAT din raioanele: **Basarabeasca** (15,0 milioane de lei), **Cahul** (6,6 milioane de lei), **Ialoveni** (8,2 milioane de lei), **Rezina** (148,8 milioane de lei), **Soroca** (15,7 milioane de lei) și **Soldănești** (50,7 milioane de lei); Primăria municipiului **Chișinău** și IMSP municipale nu au asigurat reflectarea conformă în evidența contabilă a valorii patrimoniului public transmis ultimelor în gestiune.
- Comercializarea neregulamentară de către întreprinderile municipale fondate de administrația municipiul **Bălți** a activelor în sumă de 1,8 milioane de lei, precum și necontabilizarea de către acestea a terenurilor cu suprafața de 5,6 ha, în valoare de 5,8 milioane de lei; autoritățile din municipiul **Bălți** au admis abandonul nejustificat al unor întreprinderi municipale care au generat o datorie față de BPN în sumă totală de 13,2 milioane de lei, precum și fondarea neregulamentară, cu scopul de a se eschiva de la achitarea datoriilor menționate, a altor întreprinderi municipale cu activități similare celor abandonate.
- Pierderile în urma activității economico-financiare a întreprinderilor municipale fondate de către AAPL, în sumă totală de peste 16,2 milioane de lei – cazuri identificate în municipiul **Bălți** (8,9 milioane de lei), raioanele: **Basarabeasca** (1,8 milioane de lei), **Dubăsari** (0,2 milioane de lei), **Ialoveni** (1,1 milioane de lei), **Rezina** (1,2 milioane de lei) și **Soroca** (3,0 milioane de lei); ca urmare a activității economico-financiare ineficiente a întreprinderilor fondate, AAPL din raioanele **Basarabeasca** și **Ialoveni** au achitat unele datorii ale acestora în sumă totală de 0,6 milioane de lei; o întreprindere municipală din orașul **Soroca** a admis înregistrarea nejustificată a unor datorii ale fondatorului (Consiliul orașenesc) față de întreprindere în sumă totală de 19,7 milioane de lei.
- Fondarea unor întreprinderi municipale care pe parcursul unei perioade îndelungate nu au desfășurat nici o activitate – deficiență constatată la AAPL din raioanele **Basarabeasca** și **Ialoveni**.

Neasigurarea gestionării conforme și evidenței regulamentare a fondului funciar public, situație generată de:

- lipsa la unele AAPL a registrelor exhaustive privind deținătorii, suprafața și tipul terenurilor, ceea ce determină riscul întocmirii incorecte a dării de seamă funciare (totodată, registrele cadastrale existente ale deținătorilor de terenuri nu oferă o imagine veridică a situațiilor funciare privind terenurile aflate în proprietatea UAT, și nici despre repartizarea lor către deținători);
- nefinalizarea procesului de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului, a UAT și a celor private, ceea ce determină posibilitatea de folosire neconformă a lor;
- exercitarea unui control ineficient asupra integrității și folosirii eficiente a fondului funciar;
- lipsa unui control și a unei coordonări exhaustive privind activitatea specialiștilor pentru reglementarea regimului funciar al primăriilor satelor/comunelor și orașelor din UAT, precum și executarea necorespunzătoare de către aceștia a funcțiilor de bază.

Administrarea ineficientă a fondului funciar și lipsa unui sistem de control intern bine determinat în cadrul AAPL supuse auditării, precum și nerespectarea prevederilor actelor normative în vigoare care reglementează domeniul în cauză au generat deficiențe și lacune, printre care:

- Neasigurarea contabilizării regulamentare a suprafețelor de terenuri, astfel de cazuri fiind constatate în raioanele: **Cahul** (1,3 ha), **Căușeni** (73,9 ha – 3,8 milioane de lei), **Ialoveni** (78,8 ha), **Rezina** (5,1 ha), **Șoldănești** (67,8 ha) și în municipiul **Bălți** (peste 1,0 ha); în municipiul **Bălți** nu a fost asigurată contabilizarea a 8 terenuri sportive, dintre care 7 fiind evaluate la suma de 1,3 milioane de lei, precum și nu s-au respectat prevederile regulamentare privind grevarea drepturilor patrimoniale asupra terenurilor cu suprafața de 5,8 ha.
- Contabilizarea neregulamentară de către autoritățile mun. **Bălți** a fondului terenurilor publice în valoare de 1900,0 milioane de lei.
- Denaturarea datelor din evidența contabilă privind terenurile, astfel de cazuri fiind constatate la AAPL din municipiul **Bălți** (peste 442,6 ha; 13,4 milioane de lei) și raioanele **Dubăsari** (5,4 ha), **Ocnița** (peste 105,3 ha), **Rezina** (28,2 ha) și **Șoldănești** (2,3 ha).
- Neînregistrarea în evidență a angajamentelor apărute în urma tranzacțiilor funciare (vânzare-cumpărare) în sumă totală de 7,8 milioane de lei, inclusiv: municipiul **Bălți** (6,6 milioane de lei), raionul **Ialoveni** (1,2 milioane de lei).

Concluzii

AAPL continuă să nu fie preocupate în mod responsabil de gestionarea exigentă a patrimoniului public, fiind admise nereguli și deficiențe semnificative, exprimate prin: evidența neconformă a patrimoniului public și raportarea neveridică a situațiilor patrimoniale; neasigurarea înregistrării integrale a drepturilor asupra bunurilor imobile în Registrul bunurilor imobile și în evidența contabilă; administrarea neregulamentară, deseori păguboasă, a patrimoniului din gestiunea întreprinderilor/societăților; gestionarea absolut iresponsabilă a fondului funciar. Aceste situații sînt cauzate de:

- necunoașterea și/sau aplicarea eronată de către factorii responsabili a prevederilor legale privind administrarea, gestionarea, angajarea și utilizarea patrimoniului public local;
- abordarea formală și nesistemică a regulilor privind inventarierea și evidența patrimoniului imobiliar;
- ignorarea exigențelor managementului financiar-contabil și neconformarea factorilor de decizie la cadrul legal, în materie de control financiar intern și audit;
- lipsa asistenței și controlului din partea autorităților publice centrale de profil și celor cu atribuții regulatorii privind starea de lucruri în această sferă delegată administrației locale.

Recomandări Parlamentului:

Să solicite Guvernului examinarea, în comun cu autoritățile centrale de resort, a problemelor ce țin de gestionarea de către AAPL a patrimoniului public local, o atenție sporită, în acest sens, atrăgând asupra relevanței:

- înregistrării, cadastrării și evidenței fizice/valorice a patrimoniului imobiliar;
- revizuirii/reevaluării/completării cadrului legal/regulator pentru consolidarea autonomiei patrimoniale a AAPL, în special prin delimitarea expresă a proprietății;
- reglementării certe a competențelor locale privind administrarea de către UAT a patrimoniului din subordine (concesionare, licitare, privatizare);
- acordării administrațiilor puterii locale a asistenței și suportului (tehnic/juridic) în apărarea și promovarea intereselor patrimoniale.

III.3. Administrarea și gestionarea patrimoniului de către entitățile economice

Auditul regularității administrării patrimoniului public de către Ministerul Economiei și unele întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni din subordine în perioada anilor 2011-2012 (9 luni)

În urma misiunilor de audit efectuate la 10 (zece) unități economice din subordinea **Ministerului Economiei** și la o întreprindere de stat (fondator - **Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei**), s-a constatat că managementul acestora nu a asigurat o bună gestionare a patrimoniului public administrat, fapt ce se exprimă prin lipsa confirmării legale a transmiterii-primirii în folosință a bunurilor și valorii acestora, precum și prin neînregistrarea în modul stabilit (în evidența contabilă și la organele cadastrale) a terenurilor și imobilelor deținute în gestiune economică; neîncasarea integrală și oportună a veniturilor, determinată de neactualizarea tarifelor pentru serviciile prestate, menținerea și/sau creșterea creanțelor ca rezultat al nerespectării clauzelor contractuale, necalcularea și neîncasarea penalităților pentru neachitarea în termen a locațiunii - situații condiționate de nefuncționarea unor elemente ale sistemului de control intern.

Lipsa monitorizării și controlului din partea autorității centrale de specialitate, precum și nestabilirea de către aceasta a indicilor economici pentru întreprinderile din subordine sînt factorii care au determinat înrăutățirea rezultatelor economico-financiare.

Constatări

Diminuarea (regresul) indicatorilor economici înregistrați de entitățile din administrarea Ministerului Economiei a determinat un declin al activității economico-financiare, ca rezultat al influenței unor factori interni, externi, precum și al managementului irelevant al acestora.

Ministerul Economiei (la situația din 26.11.2012), în calitate de autoritate publică centrală, își exercită dreptul de administrare a patrimoniului public la 23 de întreprinderi de stat cu active în valoare totală de 3565,2 milioane de lei (în descreștere față de anul precedent cu 21,5 milioane de lei) și la 29 de societăți pe acțiuni cu active în valoare de 7071,6 milioane de lei (în creștere cu 172,5 milioane de lei). Totodată, acești subiecți înregistrează un trend de declin economic, care este caracterizat de diminuarea indicilor economici obținuți. Astfel, la întreprinderile de stat s-au diminuat veniturile din vânzări cu 25,4 milioane de lei, rezultatele din activitatea operațională – cu 141,7 milioane de lei, profitul net – cu 96,7 milioane de lei, iar la societățile pe acțiuni veniturile din vânzări s-au diminuat cu 472,3 milioane de lei și rezultatele financiare din activitatea operațională – cu 558,1 milioane de lei.

La 7 (șapte) unități economice auditate s-au constatat iregularități în administrarea patrimoniului public, ce determină situații de neasigurare a bunei guvernări (gestionări) și a integrității acestuia. Astfel:

- Lipsa confirmării primirii în gestiune a patrimoniului public și valorii acestuia de către administratorii **C.I.E. „Moldexpo” S.A.**, **Î.S. „INSM”**, **Î.S. „DEP”**, **S.A. „Energocon”**, **Î.S. „CTSIC”**, **Î.S. „NHC”**, **Î.S. „Scutul Energetic”** nu a contribuit la responsabilizarea acestora în asigurarea integrității patrimoniale; neactualizarea și neregistrarea, conform situației reale, a Listei bunurilor imobile, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.05.2005, determină reflectarea neveridică a patrimoniului gestionat de către entitățile auditate. Astfel, **Î.S. „INSM”** nu a exclus din Lista menționată un imobil înstrăinat cu suprafața de 525,8 m² și, respectiv, nu a inclus un alt imobil primit în gestiune cu suprafața de 959,0 m²; unele bunuri gestionate de către **Î.S. „INSM”** se regăsesc în Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005¹⁹ ca fiind administrate de fostul fondator (Departamentul de Standardizare și Metrologie, ulterior dizolvat), dar nu de actualul fondator – **Ministerul Economiei**; **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** nu a reflectat în Lista respectivă patrimoniul public deținut în administrare în valoare de 117,5 milioane de lei și terenurile cu suprafața de 24,3 ha.
- Nereflectarea în evidența contabilă, de către unele entități auditate, a terenurilor deținute în folosință conform titlurilor de proprietate condiționează neveridicitatea situației patrimoniale a acestora. Astfel, **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** nu a înregistrat 24,3 ha în valoare de 117,5 milioane de lei, **Î.S. „INSM”** – 0,7 ha în valoare de 4,8 milioane de lei, **Î.S. „DEI”** – 0,95 ha (neevaluat și neînregistrat în Cadastrul bunurilor imobile).
- Neînregistrarea în modul stabilit la organele cadastrale a drepturilor patrimoniale asupra 8 imobile în valoare de 810,2 mii de lei, deținute în gestiune economică de către **S.A. „Moldexpo”**, generează riscul înstrăinării patrimoniului public. În acest context, se relevă decizia Consiliului Societății (neacceptată de fondator) de a comercializa unul din imobilele neînregistrate la organele cadastrale, în valoare de 378,1 mii de lei, situat pe un teren cu suprafața de 0,0743 ha, unui agent economic care îl arendează.
- Totodată, s-au constatat unele neclarități și discrepanțe între titlurile de autentificare a deținătorului de teren și datele Cadastrului bunurilor imobile, care reflectă eronat deținerea de către **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** a două numere cadastrale, fapt prin care dublează neîntemeiat situația patrimonială a întreprinderii. Auditul relevă că un număr cadastral urma a fi radiat din anul 2003, iar potrivit motivației organelor cadastrale, prezența unor

¹⁹ Hotărârea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005 „Cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile”.

construcții private pe terenurile gestionate de **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** și nesolicitarea de către proprietarii acestora a actualizării datelor cadastrale fac imposibilă stingerea numărului cadastral respectiv. Cu toate acestea, în perioada auditată, OCT Chișinău a continuat înregistrarea drepturilor de proprietate ale altor entități cu numărul cadastral ce urma a fi stins.

Nefuncționarea unor elemente ale sistemului de control intern aferente înregistrării regulamentare a veniturilor, precum și lipsa unei politici tarifare relevante, admiterea creanțelor și neîncasarea penalităților, ca rezultat al nerespectării clauzelor contractuale, denotă un management financiar defectuos la unitățile economice auditate. În acest context, se denotă:

- Planificarea irelevantă, în lipsa analizei și argumentării justificate, a unor indicatori economici (sub nivelul obținut în perioadele precedente) de către **Î.S. „INSM”**, **Î.S. „CTSIC”**, **Î.S. „DEI”**, ca rezultat al nestabilirii de către fondator a indicilor economici, ceea ce nu motivează managerii în obținerea rezultatelor performante, care ar asigura dezvoltarea de perspectivă a acestora.
- Neobținerea veniturilor de către **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** (2,0 milioane de lei), dată fiind nerealizarea condițiilor contractuale de către beneficiarii proiectelor investiționale, cu nemajorarea plății pentru arenda terenurilor, pentru obiectivele nerealizate potrivit Planului de acțiuni și prelungirea termenelor contractuale; ca rezultat al necalculării corecte a cuantumului arendei, neîncasării penalității pentru neplata în termen a arendei, **Î.S. „DEI”** n-a obținut venituri în sumă de 0,3 milioane de lei (inclusiv neconcordanța dintre spațiile indicate în contract și cele reale), iar **Î.S. „INSM”** – de 0,2 milioane de lei.
- Neacumularea în deplină măsură a veniturilor, ca rezultat al nerevizuirii și neracordării tarifelor pentru acordarea serviciilor, precum și comercializarea unor produse în funcție de cheltuielile și costurile real suportate. Astfel, **Î.S. „CTSIC”** aplică tarifele aprobate în anul 2008 pentru serviciile prestate în domeniul certificării, evaluării conformității și securității industriale; **Î.S. „INSM”** nu a inclus în tarifele pentru Serviciul standardizare, aprobate în anul 2010, costurile suportate pentru procurarea și elaborarea elementelor naționale ale standardelor realizate; **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** din anul 2006 nu a revizuit cuantumul plății pentru închirierea spațiilor expoziționale.
- Nereflectarea valorii reale a patrimoniului, condiționată de neasigurarea înregistrării în modul stabilit în evidență, de către **Î.S. „INSM”**, a costului standardelor aferent cheltuielilor pentru elaborarea elementelor naționale în cadrul implementării *Programului Național de Standardizare*, finanțat integral din bugetul de stat în sumă de 5,0 milioane de lei, iar de către **C.I.E. „Moldexpo” S.A.** – a capitalului de rezervă cu suma de 0,3 milioane de lei, a majorării capitalului social cu suma de 4,1 milioane de lei etc..
- Neîncasarea veniturilor din cauza menținerii și creșterii creanțelor, determinate de nemonitorizarea executării clauzelor contractuale. Astfel, **C.I.E. „Moldexpo” S.A.**, la finele anului 2011, a înregistrat creanțe (de la oferirea spațiilor în arendă/chirie) în sumă de 5,5 milioane de lei, care în 9 luni ale anului 2012 s-au majorat pînă la 7,0 milioane de lei, inclusiv creanțe fără probabilități de recuperare, ceea ce va genera majorarea cheltuielilor pînă la 0,6 milioane de lei; creanțele **Î.S. „Energocom”** la finele anului 2011, în sumă de 15,3 milioane de lei, au rezultat din neachitarea în termen de către consumatori a energiei electrice, acestea majorîndu-se în 9 luni ale anului 2012 pînă la 35,3 milioane de lei, din care creanțe cu risc sporit de nerecuperare – de 4,5 milioane de lei; **Î.S. „DEI”** și **Î.S. „Scutul Energetic”** au admis creanțe cu risc sporit de nerecuperare, respectiv, în sume de 0,7 milioane de lei și 0,4 milioane de lei.

- Irelevanța managementului financiar este caracterizată și de admiterea unor cheltuieli nelegate de activitatea de întreprinzător, în sumă totală de 2,0 milioane de lei, precum la: **Î.S. „DEI”** – de 1,3 milioane de lei, pentru reparația curentă a unor imobile oferite în arendă (obligație a arendașului potrivit clauzelor contractuale), și de 0,1 milioane de lei - de la achitarea impozitelor imobiliare pentru încăperile nedeținute; **Î.S. „Scutul Energetic”** – de 48,3 mii de lei, din restituirea de către întreprindere a pagubelor materiale, admise în urma unor furturi de la obiectele aflate sub pază; **Î.S. „NHC”** – de 0,1 milioane de lei, cu titlu de ajutor financiar acordat unor agenți economici; **Î.S. „INSM”** – de 0,4 milioane de lei, în temeiul hotărârilor instanțelor judecătorești, ca urmare a disponibilizării angajaților cu nerespectarea legislației muncii etc..
- Neasigurarea utilizării eficiente a mijloacelor financiare din lipsa reglementărilor interne privind organizarea și desfășurarea adecvată a procedurilor de achiziții sau datorită caracterului formal al acestor reglementări. În acest context, se relevă că la **Î.S. „INSM”** reglementările aferente procedurilor de achiziții nu sînt exprese și exhaustive, lipsesc planurile anuale de achiziții și documentele de achiziții, iar la **Î.S. „CTSIC”** pînă în luna august 2012 lipsea cadrul regulator intern, ceea ce a condiționat majorarea valorii unui contract cu circa 5,6 milioane de lei, supraplata neîntemeiată cu 0,6 milioane de lei a lucrărilor efectuate, precum și tergiversarea termenului de finisare a acestor lucrări.

Situații problematice au fost constatate de către audit și la verificarea realizării obiectivelor privind dezvoltarea teritoriului din *Parcul „Valea Morilor”*, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr. 755 din 22.07.2005²⁰. Astfel, responsabilii de realizarea acestora (**Ministerul Economiei și C.I.E. „Moldexpo” S.A.**) nu au asigurat atingerea scopurilor stabilite, nefiind realizate investiții în valoare de cca 456,5 milioane de lei; inițierea eliminării de către Consiliul Societății a garanțiilor bancare (140,0 mii de euro) pentru doi agenți economici (intenție respinsă de fondator); existența unei garanții bancare cu termenul de achitare expirat (70,0 mii de dolari SUA), circumstanță în care beneficiarul de proiect nu a executat construcția edificiului contractat; neexaminarea oportunității de reziliere a contractelor în cazul nerespectării condițiilor acestora (achitarea în termen a plății pentru arenda terenului, construcția edificiilor) a determinat formarea creanțelor pentru arenda terenurilor în sume semnificative (circa 1,2 milioane de lei).

Auditul regularității gestionării patrimoniului public de către Î.S. „Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare” (fondator - Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei) a relevat următoarele:

- **Î.S. „CREPOR”**, fiind unica întreprindere de profil, nu deține un sistem de date privind numărul potențialilor beneficiari de articole protetico-ortopedice în țară. Numărul pacienților înregistrați în evidență la 31.12.2012 a constituit 42,0 mii de persoane cu diferite afecțiuni și maladii. De asemenea, întreprinderea nu dispune de un *Program de dezvoltare strategică*, care ar determina obiectivele de dezvoltare a acesteia.
- În anul 2012, **Î.S. „CREPOR”** a obținut profit în sumă de 1,1 milioane de lei, acesta fiind în scădere față de anul 2011 cu 0,6 milioane de lei, situație determinată de micșorarea beneficiului din producția fabricată (0,2 milioane de lei), de înregistrarea pierderilor (0,5 milioane de lei) din activitatea Secției medicină etc..

²⁰ Hotărîrea Guvernului nr. 755 din 22.07.2005 „Pentru aprobarea Planului de acțiuni privind dezvoltarea generală a teritoriului din parcul „Valea Morilor””.

- **Î.S. „CREPOR”** nu dispune de un plan investițional în vederea renovării fondurilor fixe, în timp ce uzura medie constituie 89%, iar utilajul instalat este moral și fizic uzat. Totodată, în ultimii trei ani, în prețul producției comercializate au fost incluse cheltuielile de amortizare (2,9 milioane de lei), transferate din bugetul de stat la contul întreprinderii drept o componentă a prețului de livrare, surse ce se acumulau la cont, nefiind direcționate pentru înnoirea utilajului, tehnologiilor, pentru investiții capitale în sectorul de producere a articolelor protetico-ortopedice.
- **Î.S. „CREPOR”** nu a elaborat un plan de acțiuni în vederea exploatării la maximum a capacităților sale, în scopul majorării volumului de servicii medicale de ambulator și de recuperare de profil pentru cetățenii republicii și obținerii de venituri suplimentare, în timp ce, începând cu octombrie 2012, dispune de un bloc medical nou construit din contul bugetului de stat, cu valoarea de 39,1 milioane de lei, care nu este folosit pe deplin.
- Bunurile primite în anii precedenți cu titlu de ajutoare financiare externe nu sînt utilizate eficient. Astfel, autocarele disponibile în perioada auditată au fost exploatate doar 11 zile; unele bunuri (7 aparate stomatologice) au fost transmise unor instituții medicale în lipsa deciziei adoptate regulamentar; 5 (cinci) unități de utilaj stomatologic și alt utilaj medical primit cu titlu de ajutor umanitar se află la depozitul întreprinderii fără mișcare din anul 2005 (3,2 milioane de lei), iar din 8 (opt) unități de utilaj stomatologic instalat în anul 2012 au fost exploatate doar două. De asemenea, nu funcționa utilajul medical în valoare de 6,8 milioane de lei, din cauza lipsei specialiștilor calificați, a reactivelor necesare sau necorespunderii profilului întreprinderii.

Auditul regularității gestionării patrimoniului public și formării tarifelor la Societățile pe acțiuni „Centrala Electrică cu Termoficare nr.1”, „Centrala Electrică cu Termoficare nr.2” și „Centrala Electrică cu Termoficare – Nord” în perioada anilor 2007-2011 denotă următoarele:

Societățile pe acțiuni „**CET-1**”, „**CET-2**” și „**CET-Nord**” produc energie electrică și termică, care este livrată consumatorilor din municipiile Chișinău și Bălți, fiind producătorii principali de energie pentru aceste zone.

În perioada verificată, Societățile au trecut printr-o etapă de instabilitate financiară a activității operaționale/de bază, precum și de diminuare a volumului solicitat de agent termic/electric, fapt care a condiționat nerealizarea practică a indicatorilor planificați și neutilizarea deplină a capacităților de producție.

Cele mai stringente probleme constatate de audit în activitatea **S.A. „CET-1”, S.A. „CET-2”** și **S.A. „CET-Nord”**, care au avut impact asupra rezultatelor activității economico-financiare și asupra elementelor patrimoniale, sînt următoarele:

- ***Eficiența operațională scăzută, condiționată de:***
 - incapacitatea influenței entităților asupra volumului de producție, care este determinat de cererea de piață și condiționează utilizarea capacităților de producție, în medie, de 12,1 – 38,3% pentru energia electrică, și de 9,7 – 26,1% pentru energia termică;
 - lipsa unei *Strategii de dezvoltare și funcționare pe termen mediu și lung* a serviciilor de termoficare la nivel local, în baza căreia entitățile ar fi fost capabile să identifice pîrghiile economice de implementare a indicatorilor de performanță și a programelor de investiții necesare pentru buna funcționare a ramurii;

- neaprobarea de către organele de conducere ale Societăților a unei *Strategii de dezvoltare*, elaborată în concordanță cu Direcțiile de dezvoltare ale Strategiei Energetice a Republicii Moldova pînă în anul 2020;
 - lipsa în cadrul entităților **(i)** a modului de stabilire, repartizare, evidență și, respectiv, de control, evaluare și analiză a valorilor și elementelor de cost; **(ii)** a unui plan de măsuri elaborat în baza conceptelor și termenelor prevăzute în actele normative, în vederea revigorării activității economico-financiare și optimizării cheltuielilor, revederii costurilor fixe și reclasificării acestora în variabile; **(iii)** a ajustării planurilor de afaceri pe anii 2010 și 2011 la situația economico-financiară actuală/reală; **(iv)** a concordanței între cheltuieli și volumul de energie produs;
 - admiterea efectuării cheltuielilor ineficiente și necalitative, ca urmare a aplicării nejustificate a unor metode în procesul de achiziție și de remunerare a muncii.
- ***Gestionarea neconformă a imobilelor, exprimată prin:***
- neînregistrarea regulamentară la organele cadastrale a drepturilor asupra unor imobile (24 de imobile în valoare de 12,0 milioane de lei; 0,56 ha de teren);
 - neînregistrarea conformă în evidența contabilă a unor active (90,74 ha de terenuri în valoare totală de 205,3 milioane de lei; 47 de rețele termice în valoare de circa 3,9 milioane de lei);
 - neevaluarea și neînregistrarea proprietății (2 terenuri cu suprafața de 0,29 ha);
 - necorespunderea datelor reflectate în evidența contabilă cu datele Oficiului cadastral teritorial (suprafața a 99 de imobile);
 - înregistrarea în evidența contabilă a bunurilor ce nu aparțin cu drepturi legale (blocuri locative cu spații privatizate);
 - neracordarea datelor privind patrimoniul aflat în gestiune cu *Lista bunurilor imobile proprietate publică a statului*, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 351 din 23.03.2005.
 - Totodată, în lipsa acordului cu una dintre Societăți, prin deciziile factorilor externi, a fost înstrăinat un imobil cu suprafața de 210 m², în valoare de 0,9 milioane de lei, și terenul aferent cu suprafața de 1,4 ha, în valoare de 1,8 milioane de lei.
- ***Reevaluarea mijloacelor fixe și reflectarea rezultatelor însoțite de neconformități, cum ar fi:***
- nejustificarea valorii obiectelor evaluate cu actele care au stat la baza determinării caracteristicilor calitative și cantitative;
 - aplicarea coeficienților diferiți către valoarea inițială și uzura mijloacelor fixe;
 - neindexarea uzurii;
 - contabilizarea neconformă a rezultatelor reevaluării etc.

➤ **Creșterea activelor necalitative, odată cu:**

- admiterea formării și creșterii stocurilor neutilizate în procesul tehnologic și cu mișcare lentă, în valoare de 153,1 milioane de lei, ceea ce a condiționat dezafectarea mijloacelor financiare și efectuarea cheltuielilor ineficiente pentru întreținerea acestora;
- formarea creanțelor în sume semnificative (2409,8 milioane de lei), inclusiv cu risc înalt de nerecuperare (483,5 milioane de lei), ca urmare a neachitării de către consumatorii (fondul locativ) și debitorii din aceeași ramură (**S.A. „Termocom”**).

➤ **Creșterea gradului de îndatorare a Societăților, ca urmare a:**

- acumulării datoriilor (2220,7 milioane de lei), în majoritate, față de furnizorii de gaze naturale și cu termenul de prescripție expirat;
- contractării creditelor (100,0 milioane de lei), ce generează cheltuieli suplimentare aferente achitării dobânzilor;
- neimplementării *Planului de gestionare a datoriilor sectorului termoenergetic*, prevăzut în Acordurile-memorandum de conciliere, prin ce nu s-a redresat situația financiară a întreprinderilor energetice.

➤ **Cadrul instituțional irelevant și reglementările neadecvate în procesul:**

- achiziției de bunuri, lucrări și servicii, ceea ce a dus la nerespectarea pe deplin a principiului desfășurării activității licențiate cu cheltuieli minime și eficiență maximă în domeniul energiei electrice²¹, cu suportarea cheltuielilor suplimentare în sumă de 35,0 milioane de lei, cauzate de achiziționări prin companii intermediare;
- remunerării muncii, prin garantarea unor plăți suplimentare pentru exercitarea atribuțiilor, a diverselor adaosuri la salariu în lipsa analizei posibilităților financiare și a indicatorilor de performanță, fapt care a determinat efectuarea cheltuielilor nejustificate la acest capitol în sumă de 18,4 milioane de lei.

➤ **Politica tarifară neadecvată la stabilirea costurilor de producție și în procesul de elaborare și aprobare a tarifelor:**

- necoordonarea cu autoritatea de reglementare în energetică (ANRE) a unor indicatori, în baza cărora se determină costurile/cheltuielile la aprobarea tarifului (*consumul specific de combustibil, nivelul pierderilor*);
- subvenționarea încrucișată a consumului specific de combustibil și, respectiv, a elementelor din tarif, între cele două tipuri de energie;
- acceptarea nejustificată în tarif a unor elemente sau fonduri similare (*acceptarea profitului concomitent cu rentabilitatea activelor noi*);
- lipsa unei metodologii exhaustive de calculare a pierderilor de energie termică în rețelele de alimentare cu energie termică;

²¹ Art. 16 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 137-XIV din 17.09.1998 „Cu privire la energia electrică” (abrogată prin Legea nr. 124-XVIII din 23.12.2009).

- inexistența elementelor care ar stimula producătorii în optimizarea consumurilor și cheltuielilor, inclusiv în transformarea cheltuielilor constante în variabile, în diminuarea pierderilor, precum și în obținerea altor indicatori de performanță (*modalitatea de determinare a profitului și a uzurii*).

Concluzii

Constatările din rapoartele de audit denotă o indisciplină managerială la toate nivelurile, fapt care, prin neînregistrarea la organele cadastrale a drepturilor asupra patrimoniului public, precum și în evidență a valorii bunurilor administrate, nu asigură integritatea acestora. Administrarea neregulamentară și ineficientă a proprietății publice, precum și nerealizarea de către entitățile economice a obiectivelor stabilite au fost determinate de nemonitorizarea relevantă și de neexercitarea pe deplin a atribuțiilor de către organele de conducere ale entităților auditate.

Ineficiența activității operaționale, neregulile și carențele constatate sînt rezultatul interferenței atât a factorilor interni, cît și a factorilor externi, a managementului irelevant al Societăților și conturează lipsa asigurării principiilor sistemului de control intern. Rezultatul activității factorilor decizionali a fost gestionarea neconformă a patrimoniului public, inclusiv neasigurarea protejării acestuia, precum și suportarea unor cheltuieli suplimentare.

Capitolul IV. Auditul mediului

105

Auditul mediului

IV.1. Realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă

„Politica de stat în domeniul energiei regenerabile necesită a fi dezvoltată pentru asigurarea realizării obiectivelor stabilite.”

Domeniul energiei regenerabile este foarte larg și presupune atât securitatea energetică a statului și micșorarea dependenței de resursele importate, cât și conformarea la cerințele internaționale privind protecția mediului. În acest context, Curtea de Conturi a Republicii Moldova a programat auditul mediului, în vederea stabilirii nivelului de realizare a obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă.

În Republica Moldova procesul de valorificare a surselor regenerabile de energie este la etapa de demarare. Ponderea cea mai mare în balanța energetică a țării o au energia hidroelectrică și biomasa, pe când energia solară și cea eoliană, precum și energia surselor cu potențial termic redus sînt explorate la un nivel redus.

Utilizarea surselor regenerabile de energie permite diversificarea surselor de aprovizionare cu energie, substituirea combustibililor fosili pe care Republica Moldova îi importă. Mai mult decît atât, acestea sînt surse de energie pure din punct de vedere ecologic și contribuie la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Scopul politicii de stat în domeniul surselor regenerabile de energie este sporirea securității energetice a statului și reducerea impactului negativ al sectorului energetic asupra mediului, prin majorarea anuală a ratei de energie și combustibil regenerabile.

Auditul a analizat realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă prin prisma calității acestor politici, exercitării atribuțiilor de către autoritățile de resort și a existenței instrumentelor necesare pentru îndeplinirea acestora. Misiunea de audit s-a desfășurat, la nivel central, la **Ministerul Economiei, Agenția pentru Eficiență Energetică**, fiind solicitate și informații de la 15 autorități ale administrației publice locale.

Obiectivul auditului

Politica energetică de stat promovată pentru asigurarea realizării obiectivelor privind sporirea ponderii energiei regenerabile este dezvoltată suficient și adecvat, iar organele cu competențe în domeniu (centrale și locale) dispun de instrumente suficiente și eficiente pentru atingerea acestor obiective?

Principalele constatări

Politica de stat în domeniul energiei regenerabile nu este elaborată complet, având un caracter neunivoc, iar obiectivele stabilite nu sînt fundamentate suficient.

În acest context, se relevă următoarele:

- Cadrul legal prevede obiectivele politicii de stat în domeniul energiei regenerabile, însă nu s-au identificat sursele și temeiul stabilirii potențialului tehnic al surselor de energie regenerabilă, precum și nu au fost prestabilite clar acțiunile ce urmează a fi realizate. Nu este prevăzută concepția valorificării surselor, nu sînt determinate tipurile de energie regenerabilă pe a căror utilizare se va axa, în principal, scopul folosirii acestora și limita cantității ce urmează a fi produsă.
- Autoritățile centrale de specialitate nu dețin studii ample în domeniu, ceea ce a determinat stabilirea unor obiective generale, precum și imposibilitatea determinării priorităților și opțiunilor de diversificare a surselor energetice locale.
- Nu este făcută o delimitare clară a legislației în domeniul energiei regenerabile, în unele cazuri, prevederile actelor normative intercalîndu-se cu cele ce se referă la eficiența energetică, fapt ce se datorează lipsei de consecvență, consecutivitate și continuitate a normelor juridice, astfel fiind create premise pentru tratarea neunivocă la aplicarea acestora, ce cauzează deficiențe la implementarea obiectivelor.

Procesul de implementare a politicii în domeniul energiei regenerabile nu dispune de un cadru normativ și de un suport relevant, nefiind dezvoltate mecanismele și acțiunile ce urmează a fi întreprinse, precum și cele ce țin de monitorizarea și evaluarea progresului. Astfel:

- Actuala legislație nu prevede modalitatea, precum și mecanismul de implementare a politicii statului în domeniul eficienței energetice. Deși s-au prevăzut măsuri organizatorico-economice în scopul stimulării de către stat a activităților de valorificare a surselor regenerabile de energie, nu au fost precizate expres organele de stat care urmează să le elaboreze.
- Nu au fost determinate prioritățile în valorificarea surselor regenerabile de energie, și nici prestabilite mecanismele economice și măsurile de stimulare privind elaborarea și implementarea tehnologiilor ecologice sau a celor cu deșeuri reduse și nepericuloase în procesul de valorificare a surselor regenerabile de energie.
- Autoritățile de resort nu dispun de o informație deplină asupra domeniului, precum și de estimări la nivel de republică ale necesarului și potențialului diferitor surse regenerabile de energie, ceea ce duce la imposibilitatea planificării și realizării acțiunilor de valorificare a acestora.

- Deși politica de stat în domeniul energiei regenerabile se realizează în cadrul programelor de stat, de ramură și locale, nu au fost aprobate planuri de acțiuni, în care să se indice termenele de executare, responsabilii, sursele de finanțare, precum și măsuri clare și expres stabilite ce urmează a fi întreprinse, în scopul atingerii obiectivelor ce țin de domeniul energiei regenerabile.
- La capitolul monitorizare și evaluare a rezultatelor implementării politicii de stat, legislația în vigoare nu prevede clar și exhaustiv măsuri și acțiuni de evaluare a progreselor în domeniul energiei regenerabile, astfel mecanismul de monitorizare a realizărilor nefiind bine dezvoltat.
- Este incertă modalitatea de monitorizare și asigurare a atingerii obiectivelor cuantificabile stabilite în Strategia domeniului, programe și planuri.

Finanțarea domeniului energiei regenerabile este la etapa incipientă, nefiind prevăzute mijloace constante (stabile) și orientate spre realizarea obiectivelor. Astfel:

- Domeniul energiei regenerabile nu este finanțat stabil, sursele existente fiind provizorii și, preponderent, de la donatorii străini. *Fondul pentru Eficiență Energetică*, ca sursă de finanțare a activităților în domeniul eficienței energetice și al valorificării surselor regenerabile de energie, a fost creat cu întârziere. Astfel, domeniul energiei regenerabile este finanțat la nivel de proiecte separate, și nu ca un complex de acțiuni ce ar contribui la promovarea valorificării surselor regenerabile de energie și, respectiv, la realizarea în termen a obiectivelor de stat.
- Lipsa unui plan și a unor concepții unice de finanțare, precum și a obiectivelor bine determinate va condiționa finanțarea neuniformă a proiectelor și nu va contribui la realizarea obiectivelor de stat.
- Desfășurarea în anul 2011 a *Programului de implementare a proiectelor de eficiență energetică și valorificare a surselor regenerabile de energie pentru obiective publice*, cu alocarea mijloacelor bugetare în sumă de 25,0 milioane de lei, a fost concepută pentru a crea un mecanism de susținere și implementare a măsurilor de eficiență energetică și valorificare a surselor regenerabile de energie. Mijloacele financiare au fost transferate la 46 de primării, cu titlu de investiții capitale în cadrul a 57 de proiecte. Din totalul acestor proiecte, doar 7% (1,5 milioane de lei) au ținut de domeniul energiei regenerabile (pentru instalarea colectoarelor solare în scopul preparării apei calde menajere), majoritatea proiectelor avînd ca scop schimbarea geamurilor și ușilor. Astfel, stabilirea neclară a criteriilor de eligibilitate a proiectelor va determina finanțarea unor proiecte ce acoperă necesitățile curente ale beneficiarilor, iar nedeterminarea criteriilor de stabilire a instrumentelor financiare utilizate va crea inegalități între participanți și i-ar putea dezavantaja pe unii solicitanți, ceea ce va avea ca efect necointerесarea acestora în implicarea în astfel de proiecte.
- Finanțarea direcționată pe proiecte care au scopuri restrînse și de investiții nu contribuie la promovarea valorificării surselor de energie regenerabile și, respectiv, nici la realizarea obiectivelor majore de stat.
- În urma chestionării autorităților publice locale, s-a relevat că acestea nu dispun de informații generalizate privind sursele regenerabile de energie disponibile pe teritoriul

raionului și despre potențialul acestora; nu este stabilită o modalitate de ținere a evidenței și nu sînt numite persoanele responsabile de aceasta; nu au fost elaborate planuri și programe pentru îmbunătățirea eficienței energetice și valorificarea surselor de energie regenerabilă.

Concluzii

Sistemul energetic din Republica Moldova se confruntă cu un șir de probleme. Propriile resurse energetice și de combustibil ale Moldovei nu depășesc 5% din veniturile Balanței energetice a țării, importul constituind circa 95%. În lipsa resurselor energetice proprii și în condițiile dependenței tot mai mari de importurile de resurse energetice, eficiența energetică și valorificarea surselor regenerabile de energie în Republica Moldova constituie o prioritate strategică.

Autoritățile cu responsabilități în acest domeniu sînt la început de cale. Astfel, pentru îndeplinirea conformă și în termen a acestora, este binevenită efectuarea unor studii aprofundate privind necesitățile și disponibilul de surse regenerabile de energie. Totodată, este necesar ca acest sector să fie susținut din punct de vedere financiar, conform unei strategii de finanțare, care să fie racordată la politica de stat. Este relevantă existența Strategiei, programului și planurilor de acțiuni în domeniu, în care să fie stabilite acțiunile concrete, finanțarea acestor acțiuni, precum și indicatorii ce urmează a fi atinși.

Pentru asigurarea realizării obiectivelor privind sporirea ponderii de energie regenerabilă, politica energetică de stat necesită să fie revizuită, actualizată și completată, cu determinarea mecanismelor și instrumentelor de realizare a acestor obiective și a mecanismului de monitorizare în scopul evaluării progresului în domeniu, precum și cu asigurarea susținerii financiare corespunzătoare.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- revizuirea și actualizarea legislației în vigoare, în scopul asigurării continuității politicii de stat și viabilității acțiunilor întreprinse în domeniul surselor regenerabile de energie.

CAPITOLUL V.

Auditul proiectelor finanțate din surse externe

V.1. Implementarea Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”

Auditul Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova” la Ministerul Educației pe perioada 2006-2012

Pornind de la faptul că sectorul educațional reprezintă un domeniu-cheie pentru formarea cetățeanului în contextul tranziției de la un sistem centralizat la unul de valori preponderent axate pe inițiative personificate, Curtea de Conturi a Republicii Moldova a dat curs evaluărilor impactului Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”, pentru a informa publicul asupra modului de gestionare a banului public.

Auditul a cuprins activitățile realizate și măsurile întreprinse în perioada 2006-2012 în cadrul realizării Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova” de către **Ministerul Educației**, precum și de unele AAPL din raioanele **Căușeni, Cimișlia, Glodeni, Hîncești, Rîșcani, Singerei, Ștefan Vodă** și municipiul **Chișinău**, fiind focalizat pe determinarea faptului dacă s-au realizat indicatorii de performanță stabiliți pentru implementarea Proiectului și dacă sursele financiare destinate acestuia au fost utilizate econom, eficient și eficace.

Obiectivul auditului

Evaluarea impactului implementării Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova” asupra creșterii calității învățământului.

Principalele constatări

Reieșind din obiectivele stabilite în *Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei*, aprobată prin Legea nr. 398-XV din 02.12.2004²², privind optimizarea rețelei instituțiilor de învățământ în mediul rural, sporirea accesului populației la serviciile educaționale (în special,

²² Legea nr. 398-XV din 02.12.2004 „Privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006)”, art. 504, art. 506-507.

al păturilor socialmente vulnerabile), precum și îmbunătățirea esențială a calității învățământului, **Ministerul Educației** a elaborat un studiu de fezabilitate și prioritate, în baza căruia a fost semnat Acordul de finanțare cu AID, în valoare de 7,2 milioane de DST, ratificat prin Legea nr.190-XVI din 30.06.2006²³. În perioada 2006-2012, din sursele creditului (50%)/grantului (50%) contractat, s-au debursat 11,1 milioane de dolari SUA, fiind efectuate cheltuieli în aceeași sumă (sau 129,3 milioane de lei).

Comitetul de Supraveghere a Proiectului nu și-a exercitat întocmai atribuțiile, misiunea de audit constatând că acesta nu a examinat și nu a aprobat Rapoartele semestriale și anuale privind evaluarea implementării Proiectului, precum și nu a prezentat semestrial Guvernului rapoartele și procesele-verbale ale ședințelor sale. Ca urmare, constatările din Raportul auditului *Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”* denotă că, deși au fost întreprinse unele măsuri de creștere a eficienței alocării și utilizării resurselor publice în sistemul educațional prin finanțarea pe bază de formulă, cu optimizarea rețelei prin utilizarea eficientă a banilor publici, acestea nu au fost suficiente pentru asigurarea unui învățământ de calitate. Totodată, controlul intern irelevant și monitorizarea defectuoasă au constrâns impactul Proiectului asupra realizării obiectivelor acestuia în sectorul educațional, generând nereguli și nereușite, identificate de audit, care se exprimă prin următoarele.

1) *Cu privire la îmbunătățirea calității învățământului*

- Pentru revizuirea, aprobarea și implementarea curriculumului școlar și instruirea cadrelor didactice au fost utilizate mijloace financiare în sumă totală de 689,5 mii de dolari SUA. Însă, existența unor curențe în curriculum (modernizat în anii 2009-2010 în cadrul implementării Proiectului) nu a permis asigurarea impactului necesar asupra creșterii calității învățământului.

Standardele educaționale care urmau să stea la baza elaborării, aprobării și implementării curriculumului școlar nu au fost aprobate regulamentar și nu s-au publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, lipsa expertizării și evaluării curriculumului a determinat faptul că nu toate problemele existente s-au soluționat în cadrul modernizării acestuia, cum ar fi: *„elevii nu sînt învățați să rezolve probleme de viață, iar sursele de învățare dominante rămîn a fi manualul și caietul, fiind necesare: desconggestionarea curriculumului; centrarea curriculumului pe dezvoltarea abilităților intelectuale și a capacităților elevilor de integrare în societate și în familie; valorificarea consecventă a evaluărilor de tip formativ; stabilirea coerenței între reforma curriculară și reforma evaluării; promovarea educației în bază de competențe; asigurarea educației pentru viața privată; promovarea școlii prietenoase copilului; continuitatea între treptele de învățământ; îmbunătățirea coerenței curriculumului; promovarea în mod consecvent a valorilor democratice, ale respectului pentru drepturile individuale și ale responsabilităților față de comunitate și societate etc.”*²⁴.

- **DGÎTS** din raioane și Comitetele de evaluare și aprobare a granturilor nu au avut o atitudine responsabilă față de sarcinile înaintate, nu au asigurat utilizarea eficientă a tuturor echipamentelor de laborator și a materialelor didactice, în sumă totală de 3,2 milioane de dolari SUA, primite de școli și licee pentru îmbunătățirea calității învățământului.

²³ Legea nr. 190-XVI din 30.06.2006 pentru ratificarea Acordului dintre Guvernul Republicii Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare privind finanțarea Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”.

²⁴ Evaluarea curriculumului școlar – perspectivă de modernizare, întocmit în anul 2009 de către Institutul de Științe ale Educației.

- AAPL **Căușeni, Cimișlia, Glodeni, Hîncești, Rîșcani, Sîngerei, Ștefan Vodă** nu au asigurat înregistrarea conformă în evidența contabilă a echipamentelor și materialelor didactice în valoare de 1,02 milioane de lei. Totodată, interviurile profesorilor de profil din instituțiile de învățămînt relevă că, dintre toate disciplinele, doar la „Biologie” se utilizează integral materialele didactice, pe cînd echipamentul primit pentru „Fizică” se utilizează în proporție de circa 80%, iar la „Chimie” – pînă la 50%, motivul principal invocat fiind lipsa reactivelor chimice pentru efectuarea lucrărilor practice.
- Pentru ridicarea nivelului calității învățămîntului, din mijloacele Proiectului au fost realizate studii și testări ale cunoștințelor elevilor atît la nivel de țară, cît și la nivel internațional, prin prestarea unor servicii de consultanță locală și internațională în sumă de 492,7 mii de dolari SUA. Aceste studii și testări au relevat că:
 - elevii sînt supratestați pe parcursul anului de studii, dar subtestați din punctul de vedere al informației de formare și de obținere a deprinderilor flexibile;
 - testările și evaluările naționale nu sînt stabilite în corespundere cu standardele moderne internaționale (în primul rînd, la compartimentul „Condițiile de testare”);
 - testele în cadrul sesiunilor de evaluare sînt formulate, în mare măsură, pe conținuturi și cunoștințe, dar mai puțin pe aptitudini și competențe;
 - baza tehnico-materială a instituțiilor de învățămînt (multiplicarea materialelor, multimedia) influențează calitatea procesului de predare-învățare-evaluare;
 - media de rezolvare a testelor PISA este mai mică decît cea obținută de absolvenții gimnaziilor în cadrul sesiunii de examinare;
 - rezultatele testărilor și evaluărilor nu sînt analizate pe scară largă pentru a spori calitatea testelor aplicate (în cadrul seminarelor, reuniunilor metodice).

Lipsa unor informații privind acțiunile întreprinse de **Ministerul Educației** în urma acestor studii și evaluări nu a permis stabilirea impactului acestora asupra procesului educațional.

- Analiza rezultatelor examenelor de bacalaureat pe ultimii 5 ani, în scopul evaluării impactului Proiectului asupra calității învățămîntului, a relevat o tendință de micșorare continuă a mediei la examenele de bacalaureat – de la 6,93 (în anul 2008) pînă la 6,65 (în anul 2012), fapt ce denotă calitatea joasă a învățămîntului și/sau creșterea exigențelor la susținerea examenelor (înăsprirea procedurilor anticorupționale) și la evaluare. Totodată, media la examenele de bacalaureat ale absolvenților din colegii și universități este mai mică decît cea a absolvenților din licee, din ce reiese că aceste trepte de învățămînt au rămas în afara proiectelor de creștere a calității educației și de asigurare cu manuale pentru clasele a X-a – a XII-a.

2) Referitor la ajustările privind sistemul de finanțare a școlilor

- Pentru sporirea eficienței de utilizare a resurselor în sistemul de învățămînt, condiționată de scăderea semnificativă a numărului de elevi în școli, gimnaziile și liceele și, implicit, de ineficiența cheltuielilor în acest domeniu, pe parcursul derulării Proiectului s-au utilizat 5,47 milioane de dolari SUA.
- În perioada de implementare a noii formule de finanțare (2010-2012) s-a reușit o stopare relativă a declinului indicatorilor ce țin de numărul de elevi per instituție, per cadru di-

dactic și per cadru nondidactic, respectiv, pînă la 281,6 elevi, 11,0 elevi și 17,0 elevi, față de 437,4 elevi, 14,6 elevi și 22,3 elevi - înregistrați în anul 2000.

- **Ministerul Educației și Ministerul Finanțelor** nu au evaluat corespunzător rezultatele implementării noului model de finanțare a instituțiilor de învățămînt în raioanele-pilot și nu au elaborat recomandări pentru perfecționarea și implementarea acestuia pe scară națională, astfel neasigurînd realizarea sarcinilor și obiectivelor asumate conform *Manualului operațional al Proiectului*.
- Finanțarea instituțiilor de învățămînt existentă pînă la implementarea noii formule de finanțare nu asigură o echitate în materie de accesare a resurselor financiare de către aceste instituții. Totodată, formula de finanțare elaborată și implementată deja și la nivel național, deși asigură o utilizare mai eficientă a mijloacelor publice, nu ține cont: de mărirea mijloacelor financiare necesare pentru asigurarea implementării curriculumului; de existența liceelor cu profil (de arte, sportiv etc.) și a liceelor cu predare în limbi străine, la care numărul de ore diferă de cel stabilit în mod general; de capacitatea instituțiilor de învățămînt (numărul de elevi/clase paralele) și de numărul clădirilor gestionate; de integrarea elevilor cu cerințe educaționale speciale în sistemul general de educație etc., ceea ce duce la apariția unor necesități suplimentare pentru școli. De asemenea, lipsesc reglementările privind categoria de cheltuieli care servesc drept bază pentru determinarea și aprobarea mărimii normativului valoric pentru un elev „ponderat” și pentru o instituție, precum și modul de determinare (calculare) a acestora. Se atestă neclarități referitor la faptul dacă mijloacele alocate determinate de **MF** asigură realizarea curriculumului școlar, inclusiv pe fiecare disciplină în parte și pe fiecare treaptă de studiu (clasă). Cauza principală a lipsei acestor informații este neelaborarea de către **Ministerul Educației** a unor standarde de implementare a curriculumului școlar (resurselor necesare), precum și a normelor de consum al energiei electrice și termice, al apei și canalizării, salubrității, necesare implementării Regulilor și normativelor sanitaro-epidemiologice, aprobate prin Hotărîrea nr. 21 din 29.12.2005 a medicului-sef sanitar de stat. Totodată, **Ministerul Educației** nu dispune de fundamentări și studii privind determinarea numărului optim de elevi într-o clasă, care nu ar afecta calitatea procesului de învățămînt. Ca urmare, cheltuielile suportate pentru implementarea formulei de finanțare a instituțiilor de învățămînt, în sumă totală de 400,53 mii de dolari SUA, au o eficacitate redusă.
- Procesul de optimizare a instituțiilor de învățămînt este însoțit de constrîngeri, datorită lipsei resurselor pentru întreținerea unor instituții de învățămînt de către AAPL, deși urma a fi realizat cu anticipație, prin utilizarea resurselor economisite pentru finanțarea cheltuielilor necesare procesului de învățămînt (materiale didactice, echipamente de laborator, softuri educaționale etc.).
- Utilizarea capacităților instituțiilor de învățămînt determină în continuare folosirea ineficientă a resurselor financiare publice pentru întreținerea suprafețelor supradimensionate care nu sînt utilizate în procesul educațional. În urma optimizării rețelei școlare, la situația din 01.09.2012, capacitatea medie de utilizare a instituțiilor preuniversitare a cunoscut o încetare a tendinței de diminuare, dar rămîne în continuare destul de redusă, constituind în raioanele: **Căușeni** – 55,8%; **Glodeni** – 49,3%; **Rîșcani** – 48,5%; **Ștefan Vodă** – 47,4%; **Sîngerei** – 47%. Ca efect economic al optimizării rețelei școlare în raioanele **Căușeni**, **Glodeni**, **Rîșcani** și **Sîngerei**, s-a constatat economisirea anuală a mijloacelor bugetare în sumă totală de 10,8 milioane de lei.
- Autoritățile administrației publice centrale și locale nu au asigurat elaborarea, aprobarea și utilizarea regulamentară a componentei raionale de finanțare a instituțiilor de învățămînt.

- Edificiile neutilizate ale instituțiilor de învățământ nu pot fi înstrăinate în alte scopuri decât cele pentru instruire, educație și luminare culturală, după cum prevede Legea învățământului nr. 547-XIII din 21.07.1995, iar faptul că unele din ele nu sînt asigurate cu pază generează riscul deteriorării acestora.

3) (Ne)regularitățile în procesul de achiziții în cadrul Proiectului

- La achiziționarea bunurilor în sumă de 8,3 milioane de dolari SUA, **Ministerul Educației** (consultanții din Proiect) s-a condus de prevederile *Directivelor pentru procurări*, aprobate de Banca Mondială, iar în cazurile neprevăzute de reglementările acestei instituții – nu s-a călăuzit de legislația Republicii Moldova. Astfel, exercitarea neconformă a atribuțiilor de serviciu de către unii consultanți din Proiect, precum și de către unii angajați ai **Ministerului Educației**, lipsa monitorizării eficiente din partea Comitetului de Supraveghere a Proiectului, directorului general și directorului executiv ai Proiectului au determinat procurarea bunurilor la prețuri exagerate, precum și neasigurarea calității acestor bunuri.
- **Ministerul Educației** nu a asigurat participarea largă a operatorilor economici, inclusiv a celor autohtoni, la procedurile de achiziționare a bunurilor din cauza nepublicării în Buletinul achizițiilor publice a anunțurilor, după cum prevede *Legea privind achizițiile publice*.
- La procurarea autobuzelor școlare, **Ministerul Educației** nu a comparat prețurile propuse la licitație cu prețul producătorului, fapt ce a condiționat achitarea unor adaosuri comerciale exagerate de 23,4% la procurarea în luna noiembrie 2009 a 10 autobuze IRIS-BUS IVECO THESI CC65 (Cehia) și, respectiv, de 86,3% și 83,8% - la procurarea în iunie 2011 a 11 autobuze ZAZ „I-VAN” A07A1-10 și a 24 de autobuze ZAZ „I-VAN” A07A3-10 (Ucraina), în valoare totală de circa 1417,3 mii de dolari SUA (17,4 milioane de lei).
- **Ministerul Educației** nu a asigurat procurarea bunurilor conform principiului cost-eficiență, acceptînd achiziționarea unor bunuri ce nu întruneau toate specificațiile tehnice stipulate în contractele de achiziții și care generează cheltuieli majorate la întreținerea și deservirea lor (în special, a autobuzelor).
- În unele cazuri, autobuzele școlare procurate în cadrul Proiectului sînt utilizate contrar destinației, fapt ce amplifică riscul deteriorării premature a acestora.
- Contrar prevederilor contractuale, **Ministerul Educației** nu a asigurat încasarea prejudiciului cauzat de nerespectarea termenelor de livrare a bunurilor procurate în cadrul Proiectului, prin calcularea și încasarea sancțiunilor financiare.

3) Alte constatări

- Nemonitorizările de rigoare admise de către **Ministerul Educației** asupra derulării Proiectului, neasigurarea de către minister a ținerii evidenței contabile în conformitate cu legislația Republicii Moldova, precum și neimplementarea recomandărilor misiunilor de audit privind situațiile financiare ale Proiectului, efectuate de către auditori independenți (fiind alocate în acest scop 59,3 mii de dolari SUA), au generat denaturări în registrele contabile ale Proiectului.

- Remunerarea consultanților din Proiect nu corespunde volumului activităților real executate, fiind aprobată de către ministru în lipsa unor astfel de competențe prevăzute expres de cadrul legislativ-normativ în vigoare pentru conducerea ministerului.
- **Ministerul Educației, Ministerul Finanțelor și Ministerul Economiei** nu au asigurat pe deplin elaborarea unui cadru normativ adecvat pentru asigurarea trecerii finanțării instituțiilor de învățământ de la finanțarea din bugetul UAT de nivelul I la finanțarea din bugetul UAT de nivelul II, în special, privind exercitarea drepturilor de proprietate, gestiunea bunurilor imobile și evidența conformă a patrimoniului.

Factorii determinanți care au generat neatingerea scontată a obiectivelor Proiectului și gestionarea ineficientă a creditului/grantului acordat pentru implementarea Proiectului, precum și a bunurilor procurate sînt:

- nestabilirea responsabilităților distincte de coordonare, executare și monitorizare în procesul de implementare a Proiectului;
- monitorizarea și coordonarea insuficientă a activităților din cadrul Proiectului de către **Ministerul Educației**;
- neasigurarea unui grad avansat de răspundere managerială la utilizarea fondurilor publice de către beneficiarii de granturi în cadrul proiectelor;
- carențele existente în curriculum (modernizat în cadrul implementării Proiectului), care nu asigură un învățământ durabil;
- neasigurarea de către **Ministerul Educației**, DGÎTS din raioane a utilizării eficiente a tuturor echipamentelor de laborator și a materialelor didactice, primite de școli și licee pentru îmbunătățirea calității învățământului;
- neasigurarea înregistrării în evidența contabilă de către unele AAPL a valorii integrale a granturilor primite;
- neluarea în considerare la elaborarea și implementarea formulei de finanțare a existenței unor anumite particularități ale unor instituții de învățământ;
- conlucrarea ineficientă între autoritățile administrației publice centrale (responsabile de elaborarea politicilor și implementarea acestora) și autoritățile administrației publice locale (care implementează formula de finanțare a instituțiilor de învățământ);
- nemonitorizarea de către **Ministerul Educației** a activității consultantului financiar, precum și neasigurarea de către acesta a ținerii evidenței contabile în conformitate cu legislația Republicii Moldova, în special a intrărilor și ieșirilor bunurilor materiale și a decontărilor cu persoanele fizice, ceea ce a generat denaturări în rapoartele financiare ale Proiectului etc.

Concluzii

Implementarea *Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova”* a fost constrînsă de lipsa unor viziuni convergente din partea autorităților administrației publice centrale asupra unor politici conjugate și coerente în materie de educație, coroborate cu politici financiare adecvate pentru asigurarea unui suport pe măsură, cu impact și rezultate de performanță.

Ministerul Educației a tratat superficial importanța acestui Proiect, neasigurându-i implementarea adecvată, precum și controlul asupra utilizării eficiente a resurselor destinate acestuia, fapt care a generat diminuarea impactului Proiectului asupra creșterii calității învățămîntului preuniversitar și, în special, a celui din mediul rural din Republica Moldova.

Recomandări Parlamentului

În comun cu Guvernul și autoritățile administrației publice centrale și locale:

- să coordoneze strategiile și programele de dezvoltare a sectorului educațional, adaptându-le la standardele eurocomunitare, evidențiind obiectivul calității serviciilor prestate prin prisma dezideratului cost-eficiență.

115

V.2. Managementul Fondului de investiții sociale din Moldova

Fondul de investiții sociale din Moldova reprezintă un proiect inițiat conform acordurilor guvernamentale semnate cu Banca Mondială și Agenția guvernamentală a SUA (USAID), fiind constituit în baza Hotărîrii Guvernului nr. 468 din 19.05.1997 „Cu privire la constituirea Fondului de investiții sociale din Moldova”.

Scopul proiectului, aferent *Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei și Planului Național de Dezvoltare*, constituie încurajarea comunităților subdezvoltate în ameliorarea mediului de trai pentru populația rurală, prin reabilitarea infrastructurii sociale și economice, dezvoltarea capacităților organizaționale și decizionale ale colectivităților locale.

În contextul importanței **FISM** pentru dezvoltarea regională și utilizării unor resurse financiare considerabile în vederea implementării proiectului, Curtea de Conturi a Republicii Moldova a inițiat auditul de rigoare, avînd ca scop evaluarea conformității gestionării mijloacelor financiare ale fondului, verificarea integrității și administrării patrimoniului public valorificat din contul acestor surse.

Auditul s-a desfășurat în conformitate cu Standardele de audit ale CCRM, bazîndu-se pe o abordare orientată spre verificarea conformității gestionării mijloacelor financiare ale **FISM** destinate componentelor proiectului. Probele de audit au fost colectate în 154 de localități din 13 raioane ale republicii și în municipiul **Bălți**, care au implementat 266 de subproiecte în sumă totală de 268,6 milioane de lei, ceea ce constituie 38,3% din totalul subproiectelor (695) și 41,3% din suma totală a costului acestora (649,8 milioane de lei). În cadrul activităților de audit s-a verificat: modul de selectare și atribuire a subproiectelor în funcție de necesitățile comunităților; corectitudinea efectuării achizițiilor de mărfuri, lucrări și servicii; legalitatea executării cheltuielilor pentru investiții și lucrări de reparație capitală, precum și corectitudinea reflectării acestor cheltuieli în evidența contabilă și în rapoartele financiare ale FISM; asigurarea gestionării și integrității patrimoniului valorificat.

Obiectivele auditului

Pentru a ghida activitatea de audit și a cuprinde cele mai semnificative aspecte aferente misiunii de audit, au fost abordate următoarele obiective de audit:

- au fost respectate procedurile de procurare a lucrărilor și serviciilor?
- tipurile de lucrări, volumele și prețurile de executare a acestora au fost în corespundere cu prevederile regulamentare?
- contabilizarea lucrărilor executate și a bunurilor materiale procurate corespunde rigoriilor?
- beneficiarii de subproiecte au asigurat înregistrarea conformă, gestionarea eficientă și integritatea patrimoniului?

Principalele constatări

Prin renovarea obiectelor de menire socială de diverse tipologii, în urma implementării a 695 de subproiecte de infrastructură socială, a fost asigurată: sporirea nivelului de acces al păturilor sărace la servicii sociale îmbunătățite; crearea locurilor noi de muncă permanente și temporare în comunitățile sărace; dezvoltarea capacităților instituțiilor locale; îmbunătățirea serviciilor educaționale în comunitățile sărace; dezvoltarea serviciilor sociale pentru femeile dezavantajate și familiile lor; renovarea instalațiilor sanitare și de igienă în instituțiile educaționale (școli, grădinițe, centre comunitare) și implicarea comunității în asigurarea durabilității lor; construcția unor sisteme de aprovizionare cu gaz și apă și implicarea comunității în asigurarea durabilității și dezvoltarea lor continuă; direcționarea resurselor financiare spre comunitățile rurale sărace, orașele mici și grupele de persoane în dificultate.

Totodată, beneficiarii de investiții (UAT) nu întotdeauna au respectat clauzele prevăzute în acordurile de grant și în actele normative/regulatorii în vigoare, ceea ce a condiționat o interacțiune irelevantă dintre beneficiari și **FISM**, soldându-se cu: disfuncționalități în procesul de implementare a subproiectelor; neconformități la efectuarea de achiziții; necorespunderea managementului cheltuielilor exigențelor și normelor legale/regulatorii; utilizarea neregulamentară și/sau ineficientă a resurselor financiare publice; managementul ineficient al gestionării patrimoniului public; starea nesatisfăcătoare a managementului financiar-contabil. Astfel:

- În aspect general, **FISM** s-a conformat prevederilor regulamentare în materie de achiziții; în același timp, la nivelul beneficiarilor de investiții (UAT), s-a constatat lipsa unor proceduri suficiente de control intern, urmare cărui fapt domeniul de efectuare a achizițiilor de lucrări și servicii a fost afectat de unele iregularități, care se exprimă prin următoarele: au fost efectuate achiziții neprevăzute în planurile anuale la procurarea lucrărilor și serviciilor pentru implementarea a 13 subproiecte în sumă totală de 16,4 milioane de lei (cazuri constatate la primăriile comunei **Baccealia**, satelor **Hagimus** și **Chircăiești** din raionul **Căușeni** și la primăriile orașului **Ștefan Vodă**, satelor **Volintiri**, **Olănești** și **Talmază** din raionul **Ștefan Vodă**); s-au efectuat achiziții de lucrări și servicii în sumă totală de 5,8 milioane de lei cu nerespectarea termenelor de publicare a anunțurilor (cazuri constatate la primăriile satului **Șofrîncani** și orașului **Cupcini** din raionul **Edineț**); unele primării beneficiare de subproiecte nu au asigurat întocmirea corectă și păstrarea dosarelor pentru achiziții, ca urmare, la momentul auditului, la 152 de subproiecte în sumă totală de 140,9 milioane de lei lipseau dosarele achizițiilor sau acestea nu conțineau toate documentele necesare, ceea ce constituie un impediment atât la verificarea corectitudinii efectuării achizițiilor de către AAPL, cât și la executarea cheltuielilor pentru lucrările de construcție și reparație.

- În perioada supusă auditării, la implementarea a 172 de subproiecte (în 144 de UAT) în sumă totală de 125,9 milioane de lei, contrar prevederilor regulamentare, au fost contractate și executate lucrări de construcții, precum și de modernizare, modificare, transformare, consolidare și de reparații pe bază de caiete de sarcini, fără proiecte elaborate de către persoane fizice sau juridice autorizate în acest domeniu și verificate de specialiști verficatori de proiecte atestați.
- Nu au fost respectate cerințele regulamentare privind întocmirea devizelor de cheltuieli și a proceselor-verbale de recepție a lucrărilor executate din sursele financiare ale **FISM** prin metoda de resurse, potrivit CP L.01.01.2001²⁵, ceea ce nu permite verificarea normelor de utilizare a materialelor de construcție, manoperei, mecanismelor și altor resurse folosite la executarea lucrărilor.
- Conform proceselor-verbale de recepție finală, la implementarea a 6 subproiecte au fost acceptate și achitate mijloace financiare pentru lucrări real neexecutate în sumă totală de circa 0,3 milioane de lei, astfel de cazuri constatându-se la: primăria satului **Mărăndeni** (raionul **Fălești**); primăriile orașului **Florești** și satului **Mărculești** (raionul **Florești**); primăriile orașului **Rîșcani** și satului **Singureni** (raionul **Rîșcani**); primăria orașului **Sîngerei**.
- La executarea lucrărilor de reconstrucție a *Centrului comunitar de asistență socială* din satul **Olănești** (raionul **Ștefan Vodă**) au fost admise exagerări în sumă totală de peste 0,2 milioane de lei; la implementarea a 3 subproiecte, contrar prevederilor regulamentare, a fost admisă modificarea lucrărilor executate, față de cele prevăzute în devizele contractate, cu introducerea unor elemente noi, astfel de cazuri fiind constatate în sumă totală de circa 0,14 milioane de lei, la primăria satului **Năvîrneț** (raionul **Fălești**), primăria orașului **Glodeni**, primăria satului **Singureni** (raionul **Rîșcani**).
- Neasigurarea unei evidențe conforme de către beneficiarii de investiții (UAT) a valorilor edificate din sursele **FISM** (la implementarea subproiectelor), precum și neacordarea unei asistențe și monitorizări corespunzătoare din partea **FISM** în această privință au generat iregularități, exprimate prin neținerea conformă a evidenței contabile și reflectarea incorectă în evidență la AAPL a operațiunilor efectuate, neînregistrarea corespunzătoare la AAPL a mijloacelor fixe și a valorii lor, avînd drept consecință denaturarea datelor din rapoartele financiare. Astfel:
 - contrar prevederilor regulamentare, nu au fost întreprinse măsuri în vederea înregistrării în evidența contabilă, la categoria „Mijloace fixe”, a 9 obiecte finalizate în valoare totală de 6,9 mil.lei, care la momentul efectuării auditului erau confirmate prin procese-verbale de recepție finală și exploatare, asemenea cazuri fiind constatate la primăriile: satului **Băhrinești** (raionul **Florești**); comunelor **Vasilcău** și **Decebal**, satului **Ego-reni** (raionul Soroca); satului **Mărăndeni**, comunei **Pruteni** (raionul Fălești); orașului **Hîncești**; comunelor **Sîngerei Noi** și **Chișcăreni** (raionul **Sîngerei**);
 - 92 de beneficiari de investiții (UAT), nerespectînd prevederile regulamentare, nu au înregistrat în evidența contabilă mijloacele financiare valorificate din contul **FISM** pentru reparații capitale la 108 obiecte, în sumă totală de 38,2 milioane de lei, aceste cheltuieli nefiind atribuite la majorarea valorii de bilanț a fondurilor fixe;

²⁵ CP L.01.01.2001 „Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcție-montaj prin metoda de resurse”.

- o parte din beneficiarii de investiții din contul **FISM** au contabilizat unele lucrări în sume ce le depășesc pe cele transmise de către **FISM** în conformitate cu actele de primire-predare a investițiilor (12 subproiecte, în sumă totală de 2,9 milioane de lei);
 - 10 primării din raioanele **Căușeni, Drochia, Fălești, Sîngerei și Ștefan Vodă** nu au înregistrat în registrele evidenței contabile bunurile primite de la **FISM** (mobiliere, echipamente, calculatoare etc.) ca suport de îmbunătățire a condițiilor de viață și activitate ale populației, în cadrul implementării subproiectelor, în sumă totală de peste 0,1 milioane de lei;
 - în contextul celor menționate, 87 de beneficiari (UAT) de investiții capitale au admis denaturarea datelor din rapoartele financiare anuale privind fluxul mijloacelor fixe și bunurilor materiale în sumă totală de 55,8 milioane de lei, astfel condiționând raportarea incorectă și neautentică a situațiilor patrimoniale.
- Cu toate că se atestă o îmbunătățire a calității infrastructurii sociale datorită implementării subproiectelor în localitățile supuse auditării, fiind asigurate unele condiții mai bune pentru prestarea de servicii păturilor socialmente vulnerabile ale populației din mediul rural, lipsa monitorizării eficiente și managementul inadecvat al procesului integral de implementare a subproiectelor și utilizare ulterioară a patrimoniului valorificat din contul mijloacelor **FISM** de către beneficiarii de investiții (UAT) au determinat efectuarea cheltuielilor ineficiente și iraționale (peste 2,4 milioane de lei), neasigurarea durabilității obiectelor de infrastructură socială renovate (valoarea totală a subproiectelor de circa 13,6 milioane de lei), cazuri de acest fel fiind identificate la primăriile: satului **Egoreni** și comunei **Decebal** (raionul **Soroca**); satelor **Cunicea** și **Prajila** (raionul **Florești**); satului **Mărăndeni** (raionul **Fălești**); orașului **Drochia**; orașului **Ștefan Vodă**, satului **Olănești** (raionul **Ștefan Vodă**); comunelor **Bilicenii Vechi**, **Bursuceni**, **Chișcăreni** și **Iezărenii Vechi**, satului **Slobozia-Măgura** (raionul **Sîngerei**); orașului **Ialoveni**, satelor **Dănceni** și **Molești** (raionul **Ialoveni**).
 - O deficiență care urmează să rămână în atenția factorilor responsabili ai AAPL este neînregistrarea conformă a patrimoniului public la organul cadastral teritorial. Atât **FISM**, cât și AAPL, la renovarea obiectelor, nu au ținut cont de înregistrarea acestora în mod regulamentar la organele cadastrale. Potrivit constatărilor de audit, la situația din 01.11.2012, nu au fost înregistrate în modul stabilit la OCT 71 de imobile aflate în administrarea UAT (de nivelul I și de nivelul II), cu valoarea totală de 129,3 milioane de lei, din care 9 obiecte noi în valoare totală de 6,9 milioane de lei - construite din mijloacele **FISM**, prin ce s-au ignorat prevederile legislației în vigoare.
 - Conform evidenței contabile a **FISM**, la finele anului 2012 au rămas netransmise beneficiarilor (UAT) investițiile în cadrul a 13 subproiecte în sumă totală de 9,0 milioane de lei, finalizate cu 1-4 ani în urmă, în privința cărora nu au fost luate măsurile necesare.
 - **FISM** nu a întreprins măsurile de rigoare privind unele contribuții ale comunităților care nu au fost valorificate în cadrul subproiectelor (0,4 milioane de lei), acestea nefiind rambursate beneficiarilor.
 - sistemul de control intern în cadrul **FISM**, recunoscut unul funcțional, nu întrunește rigorile aferente și necesită o ajustare punctuală. Astfel, evaluarea sistemului de control intern în cadrul **FISM** a relevat existența unor deficiențe la organizarea acestuia, ceea ce a generat unele dintre iregularitățile menționate.

Concluzii

Misiunea de audit a rezumat că, prin renovarea, reabilitarea sau reconstrucția obiectelor de menire socială de diverse tipologii, ca rezultat al implementării subproiectelor de infrastructură socială, s-a asigurat direcționarea resurselor financiare spre comunitățile rurale subdezvoltate/sărace, orașele mici și grupele de persoane în dificultate, fiind îmbunătățite serviciile educaționale și cele sociale acordate unor pături social-vulnerabile, dar și create locuri noi de muncă.

Totodată, beneficiarii de investiții (UAT), pe fundalul unei ușoare sporiri a responsabilităților manageriale, nu întotdeauna au respectat condițiile și obligațiunile stipulate în *Manualul operațional*, *Acordurile de grant* și actele legislative și normative în vigoare. Această situație a generat: disfuncționalități/neconformități în procesul de implementare a subproiectelor, nefiind asigurată durabilitatea respectivă în procesul de utilizare eficientă a obiectelor renovate; nerespectarea unor proceduri regulamentare la efectuarea achizițiilor de lucrări și servicii; necorespunderea managementului cheltuielilor exigențelor și normelor regulamentare; neasigurarea calității executării lucrărilor la implementarea subproiectelor; utilizarea neregulamentară și/sau ineficientă a resurselor financiare publice; managementul neadecvat al gestionării patrimoniului public; starea necorespunzătoare a managementului financiar-contabil. Cele menționate sînt și o consecință a faptului că **FISM**, deținînd funcții și obligațiuni prevăzute exhaustiv în *Manualul operațional* și în *Acordurile de grant*, și-a asigurat pîrghiile respective de influență asupra procesului de executare a subproiectelor, însă fără a-și asuma și responsabilitățile de rigoare.

Recomandări Parlamentului:

- să inițieze, prin intermediul Comisiilor permanente de profil, audierile autorităților centrale și celor locale privind impactul investițiilor financiare asupra dezvoltării infrastructurii în zona rurală, cu demararea studiilor pentru identificarea slăbiciunilor instituționale și consolidarea capacităților administrative ale UAT privind furnizarea de bunuri și servicii publice locale.

V.3. Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială

În scopul realizării *Proiectului „Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială”*, ameliorării eficienței și echității rețelei de protecție socială prin intermediul expansiunii durabile sub aspect financiar și consolidării Programului Ajutor Social, la 01.07.2011 a fost semnat Acordul de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare, ratificat prin Legea nr.174 din 28.07.2011, responsabil de implementare fiind **Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei**. Astfel, Republica Moldova beneficiază de un credit în valoare echivalentă cu 22,9 milioane de Drepturi Speciale de Tragere, sau de 37,0 milioane de dolari SUA, precum și de fondurile alocate de partenerul guvernamental în sumă de circa 243,0 milioane de dolari SUA.

Principalele constatări

Auditul regularității *Proiectului „Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială”* a fost efectuat de către Curtea de Conturi a Republicii Moldova la solicitarea Băncii Mondiale, avînd ca

scop oferirea unei asigurări rezonabile privind raportul financiar, cu situația la 31.12.2012, întocmit de către **MMPFSF**, care, în toate aspectele semnificative, prezintă informația reală și fidelă asupra situației financiare, conformă datelor din evidența contabilă.

Pentru implementarea Proiectului, Asociația Internațională de Dezvoltare/Banca Mondială, conform Acordului de Finanțare din 01.07.2011, a acordat Guvernului Republicii Moldova un credit în valoare echivalentă cu 22,9 milioane de DST, sau în sumă de 37,0 milioane de dolari SUA. În aspectul responsabilităților de gestionare, mijloacele provenite din credit au fost direcționate **MMPFSF** și constau din două componente intercorelate. Componenta 1 (echivalentă cu 31,0 milioane de dolari SUA) va cofinanța o parte a Programului Ajutor Social și a prestațiilor sociale acordate în perioada rece a anului, cu extinderea acestor programe și cu eliminarea și comasarea altor programe sociale categoriale. Componenta 2 (echivalentă cu 6,0 milioane de dolari SUA) prevede finanțarea investițiilor în arhitectura de bază a sistemului de protecție socială a păturilor defavorizate, cu accent pe fortificarea Programului Ajutor Social. Ambele componente sînt legate inerent, prin definirea cadrului de rezultate.

- Mijloacele financiare din cadrul Componentei 1, în sumă de 463,9 milioane de lei, transferate în anul 2012 de către **Ministerul Finanțelor** la **Casa Națională de Asigurări Sociale**, pentru a fi achitate beneficiarilor Programului Ajutor Social și ai ajutorului pentru perioada rece a anului, au fost debursate integral în scopurile prevăzute.
- Bugetul pentru Componenta 2 a Proiectului pe anul 2012 a fost pregătit de către **MMPSF**, în corespundere cu planul de procurări și planul de implementare ale Proiectului, fiind efectuate și înregistrate cheltuieli în sumă de 427,8 mii de dolari SUA, sau 5,2 milioane de lei. Mijloacele debursate s-au utilizat în conformitate cu obiectivele planificate, iar evidența contabilă a fost organizată potrivit regulilor generale obligatorii ale contabilității și raportării financiare.
- Managementul financiar al **MMPFSF** în anul 2012 a fost afectat de lipsa unor elemente ale sistemului de control intern. Sistemul informațional al ministerului nu satisface toate necesitățile instituției, întrucît rapoartele financiare se pregătesc manual, ceea ce condiționează un nivel înalt de implicare umană la înregistrarea situațiilor financiare, iar prevederile contractelor încheiate cu consultanții locali, în care nu este specificată exhaustiv răspunderea acestora, pot genera cheltuieli neconforme pentru achitarea serviciilor necalitative.

Concluzii

Raportul financiar al **MMPFSF**, la capitolul executarea și înregistrarea situațiilor financiare ale Proiectului „*Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială*”, este întocmit în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil și oferă o imagine reală și fidelă pentru perioada auditată.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- supravegherea și monitorizarea pe perioada implementării Proiectului.

CAPITOLUL VI.

Auditul performanței

Abordarea tradițională de audit, care implică examinări detaliate ale tranzacțiilor financiare și conformitatea acestora cu reglementările în vigoare, a fost mult timp dominantă în cadrul auditului public, însă aceasta nu permite evaluarea nivelului în care un program guvernamental își realizează scopurile reale. În acest sens, a apărut necesitatea efectuării unui audit special, care să evalueze rezultatele și efectele scontate, și anume auditul performanței.

În conformitate cu Standardele internaționale de audit INTOSAI, auditul performanței constituie o evaluare sau o examinare independentă și obiectivă a măsurii în care un program sau o activitate a unei instituții publice funcționează în condiții de eficiență și eficacitate, cu respectarea principiului economicității.

Racordarea activității Curții de Conturi a Republicii Moldova la ultimele tendințe în efectuarea auditului performanței este o etapă importantă în consolidarea capacităților instituției, care are drept scop evaluarea obiectivă a modului în care sînt utilizați banii publici, prin implementarea unor tehnici moderne de audit.

Un factor prioritar care actualmente redefineste importanța auditului performanței este faptul că cetățenii și reprezentanții lor aleși au devenit mult mai sensibili față de „*utilizarea calitativă a banului public*” și cer auditului extern să-și extindă, dincolo de abordările tradiționale, care constau în verificările în materie de conformitate, legalitate și integritate a operațiunilor economico-financiare, aria de audit ce vizează evaluarea rezultatelor/performanței autorităților statului și valoarea pentru bani a tranzacțiilor și programelor financiare guvernamentale.

În acest context, responsabilitatea instituției supreme de audit, reieșind și din mandatul acordat de legislativ, este dublată de sarcina de oferire contribuabililor și altor autorități publice interesate a unei situații fidele, complete și obiective asupra *respectării de către instituțiile auditate a principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate* la utilizarea banului public, precum și de abordarea complexă și diferită a auditului performanței, care urmărește îmbunătățirea managementului financiar și gestiunii finanțelor publice, sporirea plusvalorii la administrarea patrimoniului și a banului public, precum și reducerea riscurilor de utilizare ineficientă a resurselor publice.

Astfel, în condițiile economico-financiare ale Republicii Moldova, în care valoarea pentru bani trebuie să constituie un indicator elocvent în aprecierea reușitelor decizionale și manageri-

ale la gestionarea finanțelor publice, auditul performanței își confirmă prioritatea și este un instrument indispensabil în aprecierea faptului dacă *autoritățile publice „fac lucrurile care trebuie făcute” și dacă își îndeplinesc sarcinile „în mod corect”*.

Mandatul legal acordat de legiuitor a abilitat expres CCRM cu competența de efectuare a auditului performanței. Astfel, pe parcursul ultimilor 5 ani, instituția a reușit să implementeze bunele practici în domeniul auditului performanței, conformându-se cerințelor de audit pe plan internațional, în perioada respectivă fiind efectuate misiuni de audit ce derivă din obligativitatea exercitării atribuțiilor legale, precum și din angajamentele asumate de Guvernul Republicii Moldova față de partenerii de dezvoltare.

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

În perioada de raportare, CCRM a inițiat și a finalizat cu succes 5 misiuni de audit al performanței, în rapoartele de audit respective fiind expuse constatări, care relevă măsurile întreprinse de către autoritățile abilitate pentru promovarea reformelor inițiate în domeniile auditate, precum și deficiențele majore ce vizează activitatea instituțiilor respective; identificate lacunele legislative și erorile sistemice, care nu permit realizarea eficientă a obiectivelor trasate; stabilite cauzele care au generat aceste neajunsuri și, ca rezultat, înaintate o serie de recomandări Parlamentului, Guvernului și autorităților publice centrale și locale implicate în vederea îmbunătățirii cadrului regulator și a proceselor operaționale ale entităților auditate.

VI.1. Performanța realizării

Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională

„Există oportunități de îmbunătățire a proceselor de realizare a strategiei naționale de dezvoltare regională prin sporirea eficienței utilizării fondurilor alocate.”

În contextul importanței primordiale a acțiunilor de dezvoltare regională și utilizării unor resurse financiare considerabile, umane și de timp, în calitatea sa de auditor extern, în conformitate cu condițiile stabilite în Matricele de politici ale Guvernului și potrivit exigențelor regulamentare de formare și utilizare a mijloacelor **Fondului Național de Dezvoltare Regională**, Curtea de Conturi a Republicii Moldova a programat efectuarea unui audit al performanței, în vederea stabilirii nivelului realizării dezideratelor pentru care a fost înființat **FNDR**, determinării unor posibile modalități de eliminare a deficiențelor constatate pe circuitul de derulare a finanțărilor, precum și de creștere a eficacității acestui fond.

Auditul a cuprins activitățile desfășurate și măsurile întreprinse în perioada 2010-2012 atât de către actorii implicați în procesul de implementare a politicilor de dezvoltare regională, cât și de instituțiile responsabile de acest domeniu. Misiunea de audit a fost efectuată la **Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Agențiile de Dezvoltare Regională Nord, Centru și Sud**, la 15 beneficiari ai proiectelor implementate, fiind solicitate și unele informații de la **Ministerul Finanțelor**.

Obiectivul auditului

Activitatea **Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale, Consiliului Regional pentru Dezvoltare, MDRC** și a **ADR** a impulsionat realizarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională în Republica Moldova?

Principalele constatări

- Legea privind dezvoltarea regională a fost adoptată la finele anului 2006, iar implementarea a început odată cu constituirea, în anul 2009, a **MDRC**, autorizat cu competențe în domeniul dezvoltării regionale. Astfel, pe parcursul anului 2009, **MDRC** a finalizat crearea instituțiilor de dezvoltare regională și a constituit capacitățile atât în cadrul ministerului, cât și la nivel regional, a gestionat adoptarea strategiilor de dezvoltare regională și a elaborat proceduri de selectare și de implementare a proiectelor de dezvoltare regională.
- În anul 2010, după fondarea **ADR Nord, Centru și Sud**, pentru întreținerea acestora s-au utilizat primele mijloace din **FNDR** în sumă de 1,7 milioane de lei, deși alocații de la bugetul de stat destinate **FNDR** au fost aprobate și în Legile bugetului de stat pe anii 2008-2009. Urmare neimplementării politicii de dezvoltare regională și neaprobării Documentului unic de program, cheltuielile respective, conform rectificărilor efectuate la legile bugetare anuale, au fost excluse.
- Costul proiectelor incluse în *Documentul unic de program pentru anii 2010-2012*, precum și al celor incluse pentru anii 2013-2015 nu este corelat cu capacitatea de finanțare a **FNDR**, având valoare estimativă a câte circa **1,3 miliarde de lei**, ceea ce este de 2 ori mai mare față de resursele disponibile ale acestuia. Nestabilirea condițiilor obligatorii privind existența documentației tehnice la proiectele depuse a contribuit la neînsușirea mijloacelor alocate din **FNDR**, precum și la majorarea cu **9,8 milioane de lei** a costurilor unor lucrări executate. Astfel, din cele 56 de proiecte incluse în *Documentul unic de program pentru anii 2010-2012*, nu aveau elaborată documentația tehnică, sau documentația era învechită la 25 de proiecte (44,6%), ceea ce a generat excluderea a 4 proiecte din planul de finanțare pe anul 2011, rectificarea planurilor de finanțare la 18 proiecte – în anul 2011, și la 29 de proiecte – în anul 2012. De asemenea, această situație a determinat nefinalizarea a 2 proiecte și, corespunzător, a 9 proiecte în perioada 2011-2012, care au fost redirecționate spre realizare în Documentul unic de program pentru anii 2013-2015. În consecință, au fost implementate 32 de proiecte, la 23 din care obiectivele s-au realizat integral sau parțial.
- Structura partenerială existentă nu în toate cazurile denotă un nivel adecvat de colaborare interministerială în cadrul implementării unor proiecte. Astfel, în unele proiecte erau prevăzute lucrări care nu au fost coordonate corespunzător ori autorizate de către instituțiile abilitate. Asemenea dificultăți s-au înregistrat la realizarea a 5 proiecte, dintre care în cadrul a 2 proiecte traseele de apeduct din comuna **Manta**, raionul **Cahul**, și din orașul **Telenești** nu au fost coordonate cu **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor**. Ca urmare a devierii documentației tehnice de la standardele în vigoare, pe parcursul implementării proiectelor respective, documentația a fost revizuită și modificată și, ca rezultat, a fost majorat costul lucrărilor cu **2,0 milioane de lei**, iar lucrările nu s-au executat în termenele stabilite. La alte 3 proiecte nu a fost avizată de către **Ministerul Mediului** documentația tehnică privind exploatarea carierelor de extracție a zăcămintelor minerale și forarea sondei arteziene. Ca rezultat, lucrările au fost sistate

temporar de către **Inspectoratul Ecologic de Stat** pînă la aducerea documentației tehnice în conformitate cu normele stabilite, ceea ce, de asemenea, a generat tergiversarea executării lucrărilor.

- AAPL, în anii 2010-2012, urmau să contribuie cu un suport financiar în sumă de **7,1 milioane de lei** la implementarea a 10 proiecte, din cele 32 de proiecte implementate. Se atestă că proiectele respective nu au fost susținute suficient, contribuția autorităților locale fiind asigurată numai în cadrul a 4 proiecte, în sumă totală de **1,7 milioane de lei**, sau la nivelul de 23,9% din volumul prevăzut. În consecință, din cauza nealocării de către cofinanțatori a mijloacelor preconizate, o parte din obiectivele stabilite nu au fost realizate în termenele prevăzute în contracte.
- Au fost inițiate 5 proiecte investiționale, cu valoarea de **54,8 milioane de lei**, susținute financiar de către Guvernul Republicii Federative Germania, prin intermediul Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei.
- Deși prioritățile de finanțare prevăd susținerea dezvoltării sectorului privat, în special, în regiunile rurale, în perioada 2011-2012, la direcția prioritară „*Susținerea dezvoltării sectorului privat*” au fost repartizate alocații de numai 4,0% și, respectiv, de 6,6%, pe cînd la direcția prioritară „*Reabilitarea infrastructurii fizice*” au fost repartizate fonduri, care reprezintă 66,5% – în anul 2011, și 60,2% – în anul 2012. Această situație a fost posibilă din cauza nedeterminării ponderii alocațiilor pe direcțiile prioritare în volumul total de finanțare.
- Nereglementarea exhaustivă a procedurilor și a mecanismului de transmitere către beneficiari a bunurilor obținute în cadrul proiectelor finanțate din sursele **FNDR** condiționează tergiversări în transmiterea, înregistrarea corespunzătoare a acestora în evidența contabilă, precum și necalcularea corectă a uzurii, cu toate că activele, în unele cazuri, sînt utilizate.

Concluzii

Cu toate că au fost depuse eforturi și întreprinse măsuri care au contribuit la crearea mecanismului complex de realizare a politicii de dezvoltare regională, s-au constatat și unele disfuncționalități, nereguli privind implementarea *Strategiei naționale de dezvoltare regională*, iar obiectivele și indicatorii aprobați nu în toate cazurile au fost atinși la nivelul și în termenele prestabilite. Pentru asigurarea impactului scontat, misiunea de audit a înaintat recomandări autorităților publice responsabile de gestionarea mijloacelor **FNDR**, precum și Guvernului, în vederea remedierii deficiențelor constatate și consolidării capacităților instituționale.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Comisiilor permanente ale Parlamentului: economie, buget și finanțe; administrație publică și dezvoltare regională:

- examinarea în cadrul unei ședințe comune a situației create în domeniul respectiv, pentru identificarea unor soluții optime de îmbinare a principiilor transparenței, economicității și eficacității la realizarea priorităților și obiectivelor *Strategiei naționale de dezvoltare regională*.

VI. 2. Performanța gestionării resurselor minerale utile

„Au implementat autoritățile abilitate un mecanism adecvat în domeniul folosirii subsolului în vederea gestionării eficiente și raționale a resurselor minerale utile ale Republicii Moldova?”

Ținându-se cont de importanța problemei privind folosirea rațională a resurselor naturale și de aspectul divers al acestui sector, condiționat de faptul că materiile prime minerale sînt resurse limitate în volum și care nu se regenerează în timp, CCRM a inițiat auditul performanței privind exploatarea resurselor naturale ale statului, în vederea stabilirii dacă abordările de administrare și de control instituite în cadrul instituțiilor responsabile de folosirea și protecția subsolului permit o gestionare rațională și eficientă a resurselor subterane ale statului, furnizează o asigurare rezonabilă privind veridicitatea bazei de materie primă minerală, precum și garantează faptul că beneficiarii subsolului respectă obligațiile care derivă din exigențele cadrului legal.

Auditul s-a axat pe determinarea faptului dacă a fost creat un mecanism eficient de gestionare a resurselor minerale utile solide, iar activitățile realizate și măsurile întreprinse, în anii 2009-2012, atît de către actorii implicați în procesul de gestionare și utilizare a acestora, cît și de către instituțiile responsabile de administrarea acestui domeniu au dus la folosirea rațională a resurselor minerale. Misiunea de audit s-a realizat, la nivel central, la **Ministerul Mediului**, fiind supuse analizei și activitățile specifice desfășurate de cele 3 structuri din subordinea acestuia: **Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale**; **Inspectoratul Ecologic de Stat** și **Î.S. „EHGeoM”**, la **Camera de Licențiere**, precum și la 33 de beneficiari ai subsolului, care exploatează 37 de zăcăminte de substanțe minerale utile solide.

Obiectivul auditului

Este eficient sistemul de management instituțional și de control și contribuie acesta la administrarea rațională a zăcămintelor de substanțe minerale utile solide? Dacă nu, ce modificări sînt necesare?

Principalele constatări

În perioada analizată, în scopul îmbunătățirii situației în domeniul administrării subsolului, au fost întreprinse unele măsuri:

- s-a aprobat noul *Cod al subsolului*;
- s-au elaborat și aprobat 10 acte normative privind implementarea noului *Cod al subsolului*;
- s-au realizat cercetări geologice din contul agenților economici, ceea ce a contribuit la creșterea gradului de cunoaștere geologică a resurselor minerale ale subsolului;
- s-a inițiat procesul de înregistrare a pașapoartelor zăcămintelor și manifestărilor de substanțe minerale utile prin crearea unui sistem informațional;
- beneficiarii subsolului, în perioada raportată, au achitat la bugetele UAT taxele pentru extragerea substanțelor minerale utile în sumă totală de **28,8 mil.lei**.

Totodată, evaluările efectuate de către echipa de audit au relevat multiple deficiențe în activitatea actorilor implicați în reglementarea de stat a relațiilor miniere, precum și o serie de curențe ale cadrului legal, care necesită o soluționare stringentă, acestea având ca impact desfășurarea inadecvată a proceselor aferente exploatării resurselor minerale utile și diminuarea substanțială a eficacității administrării resurselor subterane. Astfel:

- **MM** nu a asigurat elaborarea obiectivelor de dezvoltare strategică durabilă și a politicilor distincte în vederea protecției mediului și respectării principiilor de eficacitate și echitate la utilizarea acestora.
- Ca urmare a conlucrării insuficiente între **MM**, **AGRM**, **APL** și alte instituții interesate, nu au fost elaborate programe de stat de cercetare geologică a subsolului, în consecință nefiind extinsă baza de materie primă minerală și neasigurându-se monitoringul stării subsolului.
- Incertitudinile conjugate cu exercitarea inadecvată a funcțiilor delegate **MM** și **AGRM** au făcut imposibilă implementarea integrală a noului Cod al subsolului, datorită neaprobării a 5 acte normative, care se află în diferite stadii de promovare, precum și neelaborării altor 4 acte normative, care urmau a fi aprobate pînă în februarie 2010, astfel fiind create impedimente în administrarea eficientă a resurselor minerale utile.

În lipsa actelor normative care urmau să reglementeze activitatea *Comisiei de stat pentru rezerve de substanțe minerale utile*, aceasta nu și-a desfășurat activitatea timp de 2 ani, neexercitându-și adecvat competențele, inclusiv nefiind efectuată expertiza de stat a rezervelor de substanțe minerale utile larg răspîndite.

- Din cauza neincluserii în art. 83 alin. (2) din *Codul subsolului* a unor termene-limită de conformare a beneficiarilor de subsol la cerințele cadrului legal, nu au fost încheiate 127 de contracte cu 96 de beneficiari ai subsolului care își continuă activitatea în lipsa angajamentelor de utilizare eficientă și rațională a resurselor minerale și funciare. De asemenea, **Camera de Licențiere**, în perioada auditată, a prelungit licențele pentru activitățile de extragere a substanțelor minerale utile la **40 de beneficiari de subsol** în lipsa contractelor pentru folosirea sectorului de subsol, ca bază pentru prelungirea acestora servind doar actele de transmitere a zăcămintelor pentru valorificare industrială, în consecință nefiind legalizate relațiile miniere între **MM** și beneficiarii de subsol.
- Nereglementarea exhaustivă a unor clauze contractuale importante între **MM** și beneficiarii subsolului nu a permis negocierea unor condiții esențiale care să asigure apărarea intereselor statului la exploatarea resurselor minerale utile.
- Deși cadrul normativ nu prevede obligarea participanților la concursul pentru obținerea dreptului asupra sectorului de subsol în vederea explorării sau exploatării resurselor minerale să prezinte informații despre deținerea în posesie a terenurilor pentru sectoarele de subsol, *Comisia de concurs* a stabilit neregulamentar o așa condiție, care în final a constituit criteriul decisiv la selectarea celor 9 câștigători ai concursurilor, ceea ce a dat posibilitate doar deținătorilor de teren să câștige concursurile desfășurate, cu toate că majoritatea dintre aceștia aveau încheiate contracte de arendă a terenului agricol, precum și scrisori de garanție din partea **AAPL** privind transmiterea terenurilor agricole în arendă în cazul câștigării concursului, din ce reiese că desfășurarea concursurilor a fost inutilă și formală.

- Nu a fost îmbunătățit procesul de reîntoarcere în circuitul agricol a terenurilor afectate în urma extragerii mineralelor utile, ca rezultat al divizării funcțiilor de control, în condițiile noului *Cod al subsolului*, între **MM** și **IES**, în ce privește controlul asupra folosirii raționale și protecției subsolului și controlul ecologic de stat.
- Odată cu punerea în aplicare, la 01.03.2013, a Legii nr. 131 din 08.06.2012²⁶, procesul de inițiere și organizare a controalelor în cadrul **AGRM** se implementează cu dificultăți, acestea fiindu-i restrânse competențele delegate în domeniul controlului de stat conform *Codului subsolului*, ca urmare a nedeterminării clare a organelor abilitate cu funcții de control în domeniul protecției mediului și folosirii resurselor naturale (indicate în *Codul subsolului*²⁷ și în legea menționată).
- Din cauza neasigurării unui control riguros din partea **IES**, inspecțiilor ecologice teritoriale, dar și a autorităților publice locale, au fost admise activități ilicite de extragere a substanțelor minerale utile din carierele locale sau din albiile râurilor Prut și Nistru de către 22 de persoane fizice și juridice, fiind cauzat și prejudiciu mediului în sumă totală de **34,3 milioane de lei**.
- **MM** nu a întreprins măsuri pentru inițierea implementării sistemului informațional automatizat „*Registrul geologic de stat*”, prin ce nu s-a realizat crearea resurselor informaționale unice de ramură, acordarea serviciilor informaționale de stat privind evidența elementelor mediului geologic și folosirea subsolului.
- **AGRM** nu a întreprins măsurile de rigoare în vederea prezentării de către toți beneficiarii de subsol a dărilor de seamă privind starea și utilizarea resurselor de materie primă minerale, fapt ce a influențat veridicitatea *Balanțelor de stat*.
- **Serviciul Fiscal de Stat** nu a efectuat verificări cu **AGRM** privind volumul extragerilor de substanțe minerale utile, ceea ce i-a determinat pe unii beneficiari de subsol să se eschiveze de la plata taxei pentru extragerea substanțelor minerale. În același timp, din cauza prezentării informațiilor neveridice către SFS, unii beneficiari ai subsolului au diminuat volumele substanțelor minerale real extrase, astfel nefiind acumulate în bugetele UAT venituri, estimate de misiunea de audit, în sumă de **1,7 milioane de lei**.

Deși cadrul legal prevede că, prejudiciul cauzat mediului, ca urmare a activității ilicite a beneficiarilor de subsol, urmează a fi compensat din contul acestora, nu sînt întreprinse măsurile de rigoare pentru executarea acestei prevederi. Cu toate că **AGRM** efectuează calculele prejudiciilor respective, care urmează a fi recuperate, acestea constituind **73,5 milioane de lei**, în perioada auditată, doar de către un singur beneficiar de subsol a fost recuperat benevol prejudiciul în valoare de 22,5 mii de lei. **MM** urma să intenteze acțiuni privind compensarea prejudiciului cauzat mediului înconjurător, ca urmare a încălcării legislației cu privire la subsol și a actelor normative în domeniu, însă a înaintat numai o singură acțiune cu valoarea prejudiciului de **1,1 milioane de lei**, motivînd prin faptul că instanțele judiciare dau câștig cauză doar beneficiarilor de subsol. Drept urmare, prejudiciul cauzat mediului rămîne doar la nivel de raportare.

²⁶ Legea nr. 131 din 08.06.2012 „Privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător”, art. 595.

²⁷ Codul subsolului, aprobat prin Legea nr. 3-XVI din 02.02.2009, art. 197.

Concluzii

Imperfecțiunea cadrului normativ-legal, nedefinirea exhaustivă a competențelor funcționale ale organelor AAPC în materie de politici de gestiune a resurselor subterane au rezultat în exploatarea haotică a resurselor naturale subterane și în neaplicarea procedurilor de evidență și control. Sistemul actual de administrare și control în domeniul folosirii subsolului nu este eficient și nu minimizează efectele negative asupra mediului înconjurător, datorită nedefinirii aspectelor generale și particulare ale relației mediu–economie. Instituțiile implicate în promovarea și implementarea politicii statului în direcția respectivă urmau să depună eforturi substanțiale în vederea asigurării unui cadru de reglementare complex, necesar îndeplinirii atribuțiilor stipulate, precum și instituționalizării integrale a proceselor interne, care să contribuie la crearea unui mecanism fiabil de planificare, executare și monitorizare a activităților. Realizarea necorespunzătoare a activităților administrative scoate în evidență o serie de disfuncționalități în mecanismele de administrare, monitorizare și control, care, în fond, au generat disfuncții în sistem.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- implementarea stringentă a tuturor reglementărilor de punere în aplicare a *Codului subsolului*;
- definirea exhaustivă a competențelor funcționale ale autorităților abilitate în materie de elaborare a politicilor, de administrare și de control al resurselor subterane;
- aplicarea unor abordări strategice care să asigure dezvoltarea durabilă;
- responsabilizarea instituțiilor din domeniu în vederea respectării legislației și asigurării consecvenței decizionale.

VI.3. Performanța impactului financiar rezultat din politica tarifară a S.A. „Moldtelecom”

În contextul importanței transformărilor din domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor al economiei naționale și deținerii unei poziții importante de către S.A. „Moldtelecom” pe piața de telefonie fixă, transport date, prestare a serviciilor de acces la infrastructură și interconectare pentru diferiți operatori, Curtea de Conturi a Republicii Moldova a decis efectuarea auditului performanței în vederea evaluării politicii tarifare, pentru a determina existența posibilelor probleme, situații dificile sau incerte, inclusiv ce țin de cadrul legal, precum și identificării riscurilor și rezervelor asupra impactului financiar al Societății, rezultat din politica tarifară. De asemenea, auditul a evaluat rezultatele obținute prin prisma performanțelor realizate în contextul economicității, eficienței și eficacității, prin compararea situației reale cu criteriile și scopurile stabilite, cu înaintarea propunerilor de îmbunătățire și soluționare a problemelor constatate. Auditul a fost asistat, în măsura necesităților, de către specialiștii **Agencia Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației**.

Misiunea de audit a avut drept scop evaluarea reglementărilor politicilor tarifare în perioada 2011-2012, mecanismelor și procedurilor aplicate de către S.A. „**Moldtelecom**”, relevanței implementării acestora, precum și identificarea dificultăților și analiza cauzelor ce au generat unele imperfecțiuni.

Obiectivul auditului

S.A. „**Moldtelecom**”, în urma aplicării politicii tarifare, a obținut un impact benefic asupra rezultatelor financiare?

Principalele constatări

1) *Politicile statului în domeniu necesită a fi îmbunătățite prin eliminarea factorilor ce fac dificilă implementarea acestora*

- Deși politicile statului în domeniul reglementării tarifare a serviciilor de comunicații electronice întrunesc indicatori și obiective pentru dezvoltarea domeniului comunicațiilor electronice, ele sînt influențate de unii factori care fac dificilă implementarea lor, precum și realizarea eficientă a obiectivelor. Situația creată este determinată, în special, de lipsa *Strategiei actualizate a dezvoltării domeniului comunicațiilor electronice*, fapt ce nu angajează atingerea rezultatelor de rigoare. În aceste circumstanțe, se conturează riscul neasigurării dezvoltării performante a domeniului, în special, prin: (i) nedefinirea direcțiilor și căilor principale de dezvoltare a ramurii; (ii) nearmonizarea cadrului legislativ și regulator național cu cel european; (iii) neracordarea principalelor componente ale sistemului național de telecomunicații la sistemul european, cu implementarea serviciului universal, dezvoltarea rețelelor de telecomunicații și interconectarea rețelelor; (iv) lipsa promovării standardizării și asigurării calității serviciilor și produselor; (v) neracordarea politicii tarifare, cu echilibrarea intereselor operatorilor și prestatorilor de servicii cu cele ale utilizatorilor finali etc.
- Lipsa *Programului național de implementare a serviciului universal* a determinat nedefinitivarea elaborării și, respectiv, neaprobarea de către ANRCETI a *Regulamentului privind serviciul universal*, definit ca un set minim de servicii de calitate determinată, disponibil tuturor utilizatorilor, indiferent de amplasarea lor geografică, potrivit condițiilor naționale specifice.

2) *Deși indicii economici ai S.A. „Moldtelecom”, ca rezultat al aplicării tarifelor, au înregistrat evoluții pozitive, Societatea urmează să-și optimizeze consumurile*

- În perioada auditată, S.A. „**Moldtelecom**” a realizat anumiți indicatori de performanță, stabiliți în *Direcțiile prioritare de dezvoltare a Societății* în anii 2010-2014 și în *Planurile anuale de afaceri*, înregistrînd evoluții pozitive ale veniturilor realizate de la prestarea serviciilor de telefonie mobilă (cu 34,0 %), serviciilor transport date și IPTV (cu 22,0 %), interconectarea cu operatorii locali, condiționate de majorarea numărului de abonați și a venitului mediu lunar per abonat. În același timp, neorientarea spre costuri a tarifelor pentru serviciile de telefonie fixă, precum și tendințele în orientarea consumatorilor către alte tipuri de servicii au determinat diminuarea veniturilor tarifare de la telefonia fixă (cu 53,0 milioane de lei) și a veniturilor aferente traficului internațional de sosire (cu

28,0 milioane de lei), însoțită de diminuarea numărului de abonați, precum și a volumului de servicii, fapt determinat și de tendințele în acest domeniu.

- Deși Societatea a planificat și a înregistrat un nivel de optimizare a consumurilor și cheltuielilor, ritmul creșterii acestora în perioada verificată a depășit ritmul creșterii veniturilor tarifare cu 2,8 puncte procentuale, factor ce indică asupra necesității eficientizării/optimizării în continuare a consumurilor și cheltuielilor la toate capitolele.

3) Tarifele pentru unele servicii aplicate de către S.A. „Moldtelecom” sînt reglementate de ANRCETI, iar pentru alte servicii – de către Societate, acestea nefiind reglementate exhaustiv și creînd situații incerte

- Neorientarea spre costuri a tarifelor la serviciile de telefonie fixă pentru utilizatorii finali a determinat înregistrarea pierderilor de la prestarea acestor servicii.
- **S.A. „Moldtelecom”** a înregistrat *cheltuieli nelegate de activitatea de bază, destinate sponsorizărilor și activităților filantropice* (6,0 milioane de lei), acestea fiind atribuite la cheltuielile Societății, ponderea cărora este una ne semnificativă.
- Costurile fixe pentru serviciile de telefonie mobilă și transport date sînt reglementate prin Ordinele directorului general, de care nu în toate cazurile se ține cont; la capitolul reglementarea tarifelor pentru serviciile de telefonie mobilă și transport date, în anul 2012 Societatea nu a aprobat costurile în conformitate cu perioada de raportare financiară pe anul 2011, acestea fiind stabilite potrivit susținerii, recuperării investițiilor și modernizării rețelelor prin echiparea lor cu tehnologii moderne, a căror aplicare deocamdată determină înregistrarea unor rezultate negative.
- Societatea a realizat raportarea financiară separată, delimitînd Unitățile de Afaceri, cu structurarea veniturilor și costurilor pe tipuri de servicii/produse, dar nu poate remite Agenției, spre aprobare, proiectele de modificare a tarifelor pentru serviciile de telefonie fixă cu amănuntul, deoarece lipsește *Metodologia de stabilire a prețurilor sau tarifelor pentru serviciile de telefonie fixă*, care, urmînd a fi aprobată de Agenție, este elaborată și plasată pentru consultări publice (pe pagina web a Agenției). După aprobarea Metodologiei menționate, va fi posibilă implementarea acțiunilor privind orientarea la costuri a serviciilor de telefonie fixă furnizate utilizatorilor finali ai **S.A. „Moldtelecom”**. Pentru serviciile de telefonie fixă, **S.A. „Moldtelecom”** aplică tarifele aprobate în anul 2003, prin Hotărîrea Consiliului de Administrație al Agenției²⁸, care sînt depășite de timp și economic, neacoperind costurile reale.
- Nereglementarea în *Legea comunicațiilor electronice* a noțiunii „servicii aferente serviciilor de telefonie mobilă” generează neacumularea în *Fondul republican și în fondurile locale de susținere socială a populației* a unor venituri semnificative (1,3 milioane de lei) de la serviciile de interconectare cu operatorii de telefonie mobilă (53,4 milioane de lei), acestea fiind parte componentă a serviciilor de telefonie mobilă, care se acordă utilizatorilor finali și se raportează de către **S.A. „Moldtelecom”** la același capitol.
- Procedurile sistemului de control intern în cadrul Societății necesită a fi îmbunătățite, pentru buna gestionare a tarifelor, minimizarea riscurilor aferente acestora și eficientizarea rezultatelor. Astfel, contrar cadrului regulator al entității, *Registrul riscurilor* nu este completat din anul 2010 (I trimestru), fapt ce implică lipsa ierarhizării acestora, ne-

²⁸ Hotărîrea Consiliului de Administrație al ANRCETI nr. 32 din 24.12.2003.

cunoscându-se care riscuri sînt gestionate primordial, sau diminuate, precum și nefiind estimate costurile aferente gestionării acestora.

4) *Reglementarea proceselor, scopurilor și mecanismelor achiziționării mărfurilor, lucrărilor și serviciilor necesită a fi îmbunătățită*

- Societatea și-a planificat volume importante de investiții, reieșind din cerințele și diversificarea serviciilor în domeniu pe piață, asigurînd dezvoltarea și modernizarea rețelelor și echipamentelor entității și deținînd poziția de lider în acordarea serviciilor de transport date și IPTV. Totodată, la unele servicii (telefonia mobilă - proiectul 3G) se atestă nerecuperarea investițiilor în perioadele scontate, ceea ce a determinat Societatea să-și revizuiască prognozele de recuperare a acestora pentru o perioadă mai îndelungată (din anul 2015 pînă în anul 2017).
- În aspectul *reglementării și realizării achizițiilor* efectuate de către **S.A. „Moldtelecom”**, auditul relevă existența riscurilor neasigurării acestui proces prin prisma transparenței, eficienței și eficacității achiziționării bunurilor, lucrărilor de construcție și serviciilor. Astfel, în procesul de achiziții, Societatea se conduce de Regulamentul intern cu privire la achiziționarea mărfurilor, lucrărilor și serviciilor, aprobat prin Hotărîrea Consiliului Societății din 27.09.2004. *Se menționează că CCRM, în 2 (două) hotărîri²⁹, a cerut modificarea Regulamentului nominalizat, în vederea perfecționării prevederilor acestuia prin prisma asigurării principiilor unei achiziții regulamentare și conforme.* În acest context, Consiliul Societății a considerat drept neoportună calificarea **S.A. „Moldtelecom”** ca autoritate contractantă potrivit Legii privind achizițiile publice. Astfel, membrii Consiliului, din componența căruia face parte și directorul **Agenciei Achiziții Publice**, au votat împotriva acestei recomandări. La acest capitol, **MF** a informat asupra elaborării și prezentării spre examinare și aprobare Guvernului a proiectului Hotărîrii „*Cu privire la calificarea unor autorități contractante*”, în lista autorităților vizate fiind inclusă și **S.A. „Moldtelecom”**.
- Dată fiind externalizarea unei componente operaționale cu un grad sporit de complexitate, auditul a atenționat **S.A. „Moldtelecom”** asupra întreprinderii de măsuri urgente la supravegherea și menținerea controlului activităților furnizorului angajat (coordonarea corespondenței, actualizarea periodică a contractului și, după caz, definirea concretă a unui caiet de sarcini etc.). Totodată, se relevă aplicarea măsurilor de precauție în ce privește datele transmise, accesate, utilizate și stocate, precum și menținerea reglementărilor de confidențialitate³⁰. Se menționează și necesitatea elaborării de către **S.A. „Moldtelecom”** a unui plan coerent de management al raporturilor dintre părți privind serviciile furnizate, în vederea monitorizării serviciului integral (la toate etapele) oferit de furnizor, precum și planificării riguroase a colaborării cu specialiștii externi care reprezintă furnizorul etc. Auditul consideră oportună identificarea corectă a tuturor potențialelor implicări și elemente la lansarea noului serviciu, cu asigurarea transparenței la repartizarea între parteneri a veniturilor obținute în urma contractării serviciului respectiv.

²⁹ Hotărîrea Curții de Conturi nr. 6 din 28.02.2008 „Privind Raportul auditului de atestare la S.A. „Moldtelecom” pe perioada anilor 2006-2007 (9 luni)” și Hotărîrea Curții de Conturi nr. 77 din 22.12.2011 „Privind Raportul auditului la Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” pentru anii 2009-2010”.

³⁰ Ordinul MTIC nr. 106 din 20.12.2010 „Cu privire la aprobarea reglementărilor tehnice”.

Concluzii

Neracordarea politicilor statului privind orientarea tarifelor la costuri și tendințele de orientare a preferințelor consumatorilor către alte tipuri de servicii de comunicare au determinat înregistrarea diminuărilor veniturilor tarifare la serviciile de telefonie fixă ale Societății în sumă de 438,5 milioane de lei. Se atestă unele deficiențe privind reglementările tarifare interne, astfel încât Societatea nu a racordat, în anul 2012, costurile fixe ale serviciilor de telefonie mobilă, transport date și IPTV la raportarea financiară pe anul 2011. Nerecuperarea în termen a investițiilor orientate la acordarea serviciilor de telefonie mobilă (proiectul 3G) a condiționat, în anul 2011, generarea de pierderi la acest capitol (142,1 milioane de lei), factor care a determinat entitatea să-și revizuiască termenele de recuperare a acestora pentru o perioadă mai îndelungată.

Recomandări Parlamentului

Să solicite Guvernului:

- actualizarea Strategiei de dezvoltare a domeniului comunicațiilor electronice.

CAPITOLUL VII.

Auditul sistemelor informaționale

Tehnologiile informaționale au pătruns cu desăvârșire în toate aspectele vieții. Astfel, calitatea și performanțele actului de guvernare, la fel ca și în viața cotidiană sau în orice alte domenii de activitate științifică sau economică, reprezintă o dependență tot mai vădită de eficiența aplicării noilor tehnologii. Actualmente, dependența tuturor aspectelor vieții de TIC impune necesitatea stringentă de reglementare adecvată a domeniilor, precum și de crearea instrumentelor fiabile pentru evaluarea respectării acestora și corespunderii TIC anumitor standarde și rigori.

Conform standardelor INTOSAI, auditul TI este definit ca *un proces de colectare și analiză a probelor pentru a determina dacă tehnologiile informaționale sînt implementate astfel încît să poată menține integritatea datelor, securitatea activelor și să contribuie la atingerea obiectivelor instituției în mod efektiv, utilizînd eficient resursele*. Astfel, auditul TI vine să evalueze și să prezinte dovezi asupra performanței gestionării TIC și asupra deficiențelor existente.

Auditul TI include atît audituri financiare și ale valorii pentru bani într-un mediu TI, cît și audituri ale performanței sistemelor TI, în funcție de obiectivul predeterminat al auditului. Cu toate acestea, un factor obișnuit este formarea unei opinii privind gradul de încredere în sistemele TI din cadrul organizației auditate.

Pe parcursul implementării PDS pe anii 2006-2010 a fost contractată o companie internațională de consultanță, drept parte componentă a activităților de realizare a Pilonului II, care a asistat Curtea de Conturi a Republicii Moldova la toate etapele de formare a capacităților interne privind efectuarea auditurilor TI. În cadrul executării contractului menționat, s-au organizat 4 audituri-pilot asistate de experți internaționali, fiind instruiți mai mulți angajați ai CCRM, precum și a fost creată baza metodologică pentru efectuarea independentă a auditurilor TI pe viitor. Astfel, CCRM a manifestat vigoare și perspicacitate dezvoltînd capacitățile proprii în domeniul efectuării auditurilor TI. Pînă în prezent au fost finalizate 10 audituri TI (inclusiv 2 - în perioada raportată), fiind evaluate integral sau parțial majoritatea instituțiilor de stat importante în aspectul formării sau utilizării datelor primare și a TIC. Deși capacitatea și profesionalismul CCRM în domeniul vizat au fost apreciate de instituțiile auditate, astfel de misiuni de audit reprezintă o continuă provocare, capacitățile interne necesitînd o consolidare și dezvoltare permanentă.

Analizînd rezultatele misiunilor de audit efectuate de către CCRM, pot fi identificate un șir de probleme generale și constrîngeri, care afectează dezvoltarea domeniului TIC, precum și

crează impedimente considerabile instituțiilor în automatizarea proceselor și reformarea activității, și anume:

- lacune considerabile în cadrul de reglementare și de standardizare în domeniul TIC;
- lipsa clasificatoarelor și nomenclatoarelor pentru majoritatea domeniilor-cheie;
- ineficiența procesului de înregistrare primară a datelor și de gestiune a registrelor;
- fluctuația specialiștilor în domeniul TIC, ca urmare a nivelului extrem de scăzut de salarizare ;
- implicarea insuficientă a conducerii instituțiilor de stat în gestiunea domeniului TIC și lipsa de reglementare a domeniului;
- efectuarea de investiții ineficiente și finanțarea fragmentată;
- lipsa studiilor de fezabilitate și analiza ineficientă a necesităților și, drept urmare, formarea unor cerințe tehnice inexacte, neclare sau nerealiste;
- ineficiența și caracterul neunivoc al proceselor interne, precum și dublarea eforturilor prin efectuarea proceselor atât în mod tradițional, cât și în cadrul unor sisteme informaționale.

Situația nefavorabilă creată în domeniul TIC nu poate fi depășită fără implicarea hotărâtă a Guvernului și a Parlamentului la toate etapele de reformare a instituțiilor de stat. O monitorizare adecvată, combinată cu un proces eficient de ajustare a cadrului legal și normativ, ar crea condiții favorabile și premise pentru dezvoltarea durabilă a sectorului TIC în țară și, drept urmare, va impulsiona reformarea și modernizarea întregului sector public sau privat, generând beneficii economice, sociale și culturale.

VII.1. Performanțele obținute în domeniul automatizării proceselor electorale

Automatizarea proceselor electorale a constituit o componentă importantă în dezvoltarea democrației în Republica Moldova, prin consolidarea și eficientizarea controlului asupra legalității și transparenței acestora. Informatizarea proceselor electorale a fost desemnată drept o componentă foarte importantă a *Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”*³¹. Astfel, **Comisiei Electorale Centrale** i-au fost trasate, în acest sens, sarcini pentru anii 2005-2010. CCRM, în calitate de instituție care realizează auditul public extern, fiind motivată de interesul sporit din partea societății, dar și al organismelor internaționale donatoare și partenerilor de peste hotare față de mersul implementării *Sistemul informațional automatizat de stat „Alegeri”* și a *Registrul de stat al alegătorilor*, a inițiat un audit al tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță în domeniul respectiv.

Auditul s-a axat, în măsură semnificativă, pe evaluarea rolului și contribuției **CEC** și altor părți în elaborarea *SIAS „Alegeri”* și a *RSA*, factorilor ce influențează procesul, cauzelor unor neajunsuri constatate, precum și pe evaluarea controalelor generale din cadrul **CEC**. Ținându-se

³¹ Hotărârea Guvernului nr.255 din 09.03.2005 „Privind Strategia Națională de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”.

cont de faptul că *SIAS „Alegeri”* nu este dat în exploatare industrială, iar *RSA* nu este implementat, abordarea auditului a fost una orientată pe probleme, prin identificarea, evaluarea și analiza riscurilor.

Obiectivul auditului

Poate fi asigurată automatizarea proceselor electorale în condițiile dependenței de factorii externi și optimizate eforturile părților implicate pentru obținerea rezultatelor așteptate?

Principalele constatări

Situația actuală constatată denotă lipsa de soluții finite în domeniul automatizării proceselor electorale, astfel nefiind atinse obiectivele stabilite în acest sens și fiind ratate beneficiile scontate.

Misiunea de audit a identificat un șir de factori care au condiționat performanțele reduse în domeniul automatizării proceselor electorale, dintre care se evidențiază:

- problemele înregistrate în cadrul realizării activităților strategice în domeniul TIC, care au efect negativ asupra strategiilor și proiectelor sectoriale și instituționale, realizarea acestora fiind direct dependentă de situația în domeniu;
- nu a fost efectuat un studiu de fezabilitate pentru identificarea situației și posibilităților reale, precum și pentru identificarea și minimizarea riscurilor în contextul realizării prevederilor Concepției *SIAS „Alegeri”*;
- dependența directă de existența și calitatea datelor externe a fost conștientizată de la primele etape de conceptualizare a *RSA* și *SIAS „Alegeri”*, însă s-a aprobat o abordare care nu se baza pe situația și posibilitățile reale.

În prezent pot fi remarcate cele mai importante probleme și constrângeri în automatizarea proceselor electorale:

- deși în procesele de testare a componentelor *SIAS „Alegeri”* erau declarate rezultate bune, majoritatea componentelor încă nu sînt finalizate, iar fiabilitatea celor existente nu poate fi garantată;
- realizarea completă a obiectivelor de automatizare, precum și eliminarea erorilor din listele electorale nu sînt posibile în condițiile lipsei seturilor de date veridice necesare;
- durata mare de realizare a procesului de automatizare duce la învechirea morală a soluției și tehnologiilor inițiale, iar selectarea opțiunii de elaborare „de la zero” reduce considerabil posibilitățile de asigurare a continuității, fiabilității și flexibilității sistemului;
- elaborarea componentelor sistemului de către un cerc restrîns de persoane duce la creșterea considerabilă a riscurilor aferente dezvoltării și mentenanței, precum și amplifică efectul erorilor și reținerilor;
- existența unor deficiențe considerabile în asigurarea nivelului corespunzător al controalelor generale în cadrul **CEC**.

Concluzii

Automatizarea proceselor electorale urma să devină un element-cheie în consolidarea democrației și asigurarea respectării standardelor și bunelor practici internaționale în domeniu. Deși nu au fost înregistrate rezultate fiabile, existând numeroși factori externi și interni ce defavorizează inițiativele în domeniul automatizării proceselor electorale, starea curentă a lucrurilor trebuie utilizată pentru identificarea univocă a metodelor și căilor de depășire a situației create. Cu toate acestea, majoritatea eforturilor depuse vor fi ineficiente în condițiile nivelului redus de disponibilitate a datelor externe și implicării ineficiente a altor părți în proces.

Se accentuează importanța analizei detaliate a riscurilor, precum și necesitatea revizuirii complete a modului de abordare a automatizării proceselor electorale, prin prisma problemelor identificate și capacităților reale ale părților implicate.

Actualmente este esențială conștientizarea necesității de asigurare a continuității și sustenabilității automatizării proceselor electorale atât de către Guvern, cât și de către Parlament. Rezultatele pot fi obținute nu în urma unor investiții masive și eforturi izolate, ci a creării unui mediu instituțional, legal, informațional și tehnologic favorabil. Astfel, dezvoltarea domeniului TIC în perspectivă poate fi privită drept fructificarea beneficiilor unor investiții inteligente la nivel de țară, fiind create toate condițiile necesare pentru realizarea unor inițiative de dezvoltare instituțională.

VII. 2. Performanța aplicării tehnologiilor informaționale în contextul îmbunătățirii managementului instituțional în domeniul justiției

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, în calitate de instituție care realizează auditul public extern, fiind motivată de interesul sporit din partea societății, organismelor internaționale și a donatorilor străini privind reformarea sectorului justiției prin implementarea și utilizarea eficientă a TIC, a inițiat și a efectuat auditul tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță în domeniul respectiv.

Auditul s-a axat, în mare parte, pe identificarea registrelor, serviciilor și proceselor interne de interes sporit și pe evaluarea modului de aplicare a tehnologiilor informaționale pentru eficientizarea activităților aferente. Suplimentar au fost evaluate principalele probleme, constrângeri și riscuri în aplicarea noilor tehnologii necesare pentru realizarea reformelor în domeniu și interacțiunii informaționale cu alte instituții de stat, precum și alte probleme existente în domeniu, fiind propuse unele metode și căi de ameliorare a situației.

Reieșind din nivelul scăzut de automatizare a proceselor aferente exercitării atribuțiilor și din numeroasele neajunsuri ale principalelor sisteme informaționale, abordarea de audit a fost una bazată pe probleme, prin identificarea riscurilor și constrângerilor, precum și a eventualelor metode de ameliorare a situației pentru eficientizarea activității instituțiilor din domeniu.

Misiunea de audit a cuprins activități și proceduri de audit în cadrul **Ministerului Justiției** cu instituțiile din subordine și cu cele monitorizate, precum și la unele instanțe de judecată și la **Consiliul Suprem al Magistraturii**.

Obiectivul auditului

Au fost atinse obiectivele scontate ce țin de automatizarea proceselor și serviciilor din sectorul justiției în vederea eficientizării activității instituțiilor din domeniu?

Principalele constatări

MJ, împreună cu instituțiile din subordine și cu cele monitorizate, reprezintă unul dintre cei mai importanți registratori primari de informație, dar și necesită utilizarea unui număr considerabil de date din exterior. Astfel, gestionarea eficientă a proceselor interne și automatizarea acestora sînt inerent dependente de disponibilitatea și calitatea datelor. În aceste condiții, dezvoltarea oricăror proiecte este supusă unor riscuri ce nu pot fi controlate.

Automatizarea procesului de gestiune a dosarelor și înregistrarea audio a ședințelor instanțelor judecătorești urmau a fi elementele-cheie în realizarea reformelor din domeniul justiției, în cadrul cărora au fost oferite soluții tehnice în acest scop. Cu toate că se lucrează continuu la perfecționarea soluției tehnice, problemele tehnice sînt invocate frecvent de către utilizatori drept cauză a neutilizării sau utilizării parțiale a *Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor și Sistemul de înregistrare audio a ședințelor de judecată Femida*.

Conducerea **MJ** conștientizează necesitatea de îmbunătățire a gestiunii domeniului TIC, efectuînd un studiu extins în domeniu. În prezent acesta conceptualizează o viziune nouă privind modul de automatizare și înregistrare în registre, realizarea căreia va determina necesitatea operării de modificări în cadrul legal. Principalele constatări vin să accentueze cele mai importante aspecte care necesită a fi îmbunătățite:

- Potrivit diverselor documente strategice de nivel național, **MJ** are un rol esențial în formarea și ținerea mai multor registre importante, însă automatizarea adecvată a registrelor respective nu s-a realizat din diverse motive.
- Nivelul redus de automatizare a proceselor de înregistrare, colectare și transmitere a datelor, precum și situația nefavorabilă în domeniul TIC creează impedimente considerabile procesului de reformare a sectorului justiției în general.
- Sistemele informaționale existente nu corespund business-proceselor, condiționînd o restructurare totală a sectorului TIC.
- Pentru eficientizarea proceselor de gestionare a informației este necesară identificarea proprietarilor acestora și optimizarea serviciilor prin reingineria lor și prin dezvoltarea în bază de criterii și caracteristici comune.
- În cadrul **MJ** ținerea registrelor se efectuează preponderent manual, iar pentru celelalte este necesară înlocuirea soluției tehnice, precum și elaborarea cadrului de reglementare pentru procesele în cauză.
- Datorită numeroaselor neajunsuri în gestiunea TI și necesității unei abordări noi în acest sens, controalele generale TI din cadrul **MJ** urmează a fi reconceptualizate.
- Deși legislația prevede clar modul de stabilire și desemnare a raporturilor juridice privind ținerea registrelor, iar CCRM a informat autoritățile abilitate despre problemele respective, această situație mai persistă.

Concluzii

Deși automatizarea unor procese interne a fost obiectul realizării diferitor proiecte, existând mai multe sisteme informaționale de diversă anvergură și complexitate, în prezent majoritatea din ele sînt depășite moral și funcțional și nu mai reprezintă soluții strategice. O mare parte a registrelor se țin în mod manual, iar soluțiile tehnice existente necesită ajustări sau înlocuirea acestora.

Îmbunătățirea proceselor de înregistrare primară și de evidență a datelor în registre trebuie considerată drept soluție unică pentru impulsionearea internă a aplicării eficiente de tehnologii informaționale și, ca urmare, pentru îmbunătățirea calitativă și optimizarea procesului de prestare a serviciilor.

Se accentuează existența divergențelor, discrepanțelor și lacunelor în cadrul legal, în special, în aspectele ce țin de identificarea obiectelor de evidență a registrelor de stat, denumirea unificată a acestora, precum și de identificarea subiecților raporturilor juridice privind ținerea lor.

Gestionarea domeniului tehnologiilor informaționale și comunicațiilor în cadrul **MJ**, împreună cu instituțiile din subordine și cu cele monitorizate, are un caracter fragmentat și neuniform, astfel atestîndu-se necesitatea centralizării tuturor activităților de referință prin desemnarea unei unități structurale cu împuterniciri și abilități suficiente pentru unificarea aspectelor strategice, funcționale, financiare și de drept și, ca urmare, eficientizarea eforturilor și resurselor necesare pentru formarea unui spațiu informațional unic în domeniul justiției.

Este esențială conlucrarea constructivă a părților implicate, în scopul evitării divergențelor în abordare, precum și al unificării eforturilor pentru optimizarea rezultatelor și atingerea obiectivelor strategice atît în domeniul justiției, cît și la nivel de țară.

S-a constatat că în instanțele judecătorești, în condițiile utilizării parțiale a *PIGD* și *SRS Femida*, lipsei unui control adecvat în cadrul **MJ** asupra gestionării eficiente a acestora, lipsei instrumentelor de monitorizare în cadrul realizării contractelor de deservire, sînt efectuate unele cheltuieli ineficiente și neargumentate de la bugetul de stat. Totodată, neimplementarea integrală a soluțiilor tehnice destinate automatizării proceselor din instanțele de judecată condiționează impedimente în realizarea cu succes a reformelor în domeniul justiției. Astfel, utilizarea parțială a funcției de repartizare aleatorie a dosarelor judecătorești, aplicarea eficientă a căreia trebuia să contribuie la excluderea factorului uman în repartizarea lor, nu exclude și fenomenul corupției în procesul respectiv.

În contextul celor expuse, cu referire la *PIGD* și *SRS Femida*, se concluzionează că, reieșind din problemele tehnice existente, învechirea morală și tehnică a soluției, precum și din necesitatea înglobării unui șir de funcționalități, care la momentul actual nu sînt asigurate (dintre care, cele mai importante țin de interacțiunea informațională cu alte sisteme), soluția existentă nu poate fi considerată de perspectivă, dar nici nu trebuie abandonată, fiind necesară valorificarea tuturor posibilităților existente și excluderea factorilor ce împiedică acest lucru.

Recomandări Parlamentului:

- se recomandă Parlamentului și, în particular, Comisiei permanente juridice, numiri și imunități implicarea activă în promovarea reformelor în domeniul justiției, în special a aspectelor ce țin de eficientizarea acestora prin aplicarea TIC moderne în cadrul tuturor instituțiilor vizate.

Încheiere

Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și a patrimoniului public pe anul 2012 conține rezultatele acțiunilor de audit realizate de către CCRM și reprezintă o modalitate de a informa Parlamentul și opinia publică despre calitatea gestiunii finanțelor și a patrimoniului public, precum și de a specifica rolul și scopul unicei autorități a statului în consolidarea managementului financiar și asigurarea sustenabilității finanțelor publice. Prin recomandările formulate, CCRM contribuie la îmbunătățirea modului de utilizare corectă și performantă a resurselor financiare, precum și la protejarea intereselor financiare ale statului Republica Moldova.

**Lista Hotărîrilor adoptate de Curtea de Conturi în perioada
noiembrie 2012 - octombrie 2013 și a entităților supuse auditului**

140

Anexe

Nr. crt.	Denumirea hotărîrii	Nr. de rapoarte de audit	Entitățile auditate
1.	Hotărîrea nr.52 din 21 noiembrie 2012 „Privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Dubăsari pe anul 2011”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Învățămînt, Tineret și Sport; Comisariatul Raional de Poliție; 9 primării (Pîrîta, Coșnița, Molovata, Doroțcaia, Holercani, Ustia, Molovata Nouă, Corjova și Cocieri)
2.	Hotărîrea nr.53 din 23 noiembrie 2012 „Privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Cahul pe anul 2011”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Învățămînt; Inspectoratul Fiscal de Stat Cahul; 10 primării (Cahul, Crihana Veche, Manta, Roșu, Colibași, Văleni, Giurgiulești, Vadul lui Isac, Moscovei și Iujnoie)
3.	Hotărîrea nr.55 din 10 decembrie 2012 „Privind Raportul auditului bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public din raionul Basarabeasca pe anul 2011”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Generală Finanțe; I.M. „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”; I.M. „Apă-Canal Basarabeasca”; I.M. „Aqua Basarabeasca”; 4 primării (Basarabeasca, Bașcalia, Abaclia și Sadacția)
4.	Hotărîrea nr.1 din 25 ianuarie 2013 „Privind Raportul auditului conformității gestionării mijloacelor financiare ale Fondului de investiții sociale din Moldova destinate dezvoltării rurale pe anii 2008-2011, în cadrul managementului fondului și unor autorități publice locale beneficiare”	1	Fondul de investiții sociale din Moldova
5.	Hotărîrea nr. 2 din 25 ianuarie 2013 „Privind Raportul auditului Proiectului „Educația de calitate în mediul rural din Republica Moldova” la Ministerul Educației pe perioada 2006-2012”	1	Ministerul Educației; Direcțiile generale învățămînt, tineret și sport: Rîșcani, Glodeni, Sîngerei, Căușeni, Ștefan Vodă, Cimișlia și Hîncești. Probe de audit au fost acumulate de la Biroul Vamal Chișinău și AAPL din mun. Chișinău

6.	Hotărîrea nr. 3 din 28 ianuarie 2013 „Privind Raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță „Au fost atinse performanțele scontate în domeniul automatizării proceselor electorale?””	1	Comisia Electorală Centrală
7.	Hotărîrea nr. 4 din 29 ianuarie 2013 „Privind Raportul auditului mediului – realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă „Politica de stat în domeniul energiei regenerabile necesită a fi dezvoltată întru asigurarea realizării obiectivelor stabilite?””	1	Ministerul Economiei; Agenția pentru Eficiență Energetică
8.	Hotărîrea nr. 5 din 22 februarie 2013 „Privind rezultatele auditului administrării patrimoniului public de către Ministerul Economiei, unele entități din subordine, întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni din administrarea Ministerului Economiei în perioada 2011-2012 (9 luni)”	1	Ministerul Economiei; C.I.E. „Moldexpo” S.A.; S.A. „Energocom”; I.S. „Institutul Național de Standardizare și Metrologie”; I.S. „Direcția pentru Exploatarea Imobilului”; I.S. „Centrul Tehnic pentru Securitate Industrială și Certificare”; I.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”; I.S. „Scutul Energetic”
9.	Hotărîrea nr. 6 din 26 februarie 2013 „Cu privire la Raportul auditului performanței „Există oportunități de îmbunătățire a proceselor de realizare a Strategiei naționale de dezvoltare regională prin sporirea eficienței utilizării fondurilor alocate?””	1	Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud
10.	Hotărîrea nr. 7 din 26 februarie 2013 „Privind Raportul auditului regularității efectuat la Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud pe perioada de gestiune 2011-2012”	1	Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud
11.	Hotărîrea nr.16 din 15 martie 2013 „Privind Raportul de audit al regularității exercițiului bugetar 2012 la Consiliul Coordonator al Audiovizualului”	1	Consiliul Coordonator al Audiovizualului
12.	Hotărîrea nr.17 din 28 martie 2013 „Cu privire la Raportul de audit al regularității gestionării patrimoniului public în anul 2012 de către unele instituții teatral-concertistice din subordinea Ministerului Culturii”	1	I.S. Teatrul Național de Operă și Ballet „Maria Bieșu”; I.S. Filarmonica Națională „Serghei Lunchevici”; I.S. Teatrul Național „Mihai Eminescu”; I.S. Teatrul „Eugene Ionesco”; I.S. Sala cu Orgă; I.S. Teatrul Dramatic Rus de Stat „A.P.Cehov”; I.S. Teatrul Republican de Păpuși „Licurici” și I.S. Teatrul-Studio „С улицы Поз”
13.	Hotărîrea nr.18 din 9 aprilie 2013 „Privind Raportul auditului regularității executării bugetului și gestionării patrimoniului public pe anul 2012 la Secretariatul Parlamentului și unele instituții”	1	Secretariatul Parlamentului; Baza auto a Parlamentului; Direcția pentru deservirea clădirilor Parlamentului și I.S. „Cafeneaua Aparatului Parlamentului”
14.	Hotărîrea nr.19 din 15 aprilie 2013 „Cu privire la Raportul auditului performanței privind impactul financiar rezultat din politica tarifară a S.A. „Moldtelecom””	1	S.A. „Moldtelecom”

15.	<p>Hotărîrea nr.20 din 19 aprilie 2013</p> <p>„Privind auditul regularității executării bugetului și gestionării patrimoniului public la Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și unele instituții din subordine pe anul 2012”</p>	1	<p>Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei; Fondul republican de susținere socială a populației; Inspekția Socială; Centrul republican de recuperare a invalizilor și pensionarilor „Speranța”, or. Vadul lui Vodă, mun. Chișinău; Azilul republican pentru invalizi și pensionari, mun. Chișinău; Casa-internat pentru copii cu deficiențe mintale (fete), or. Hîncești; Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare, mun. Chișinău; S.A. „SanFarm-Prim”</p>
16.	<p>Hotărîrea nr.21 din 26 aprilie 2013</p> <p>„Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Ocnița pe anii 2011-2012”</p>	1	<p>Aparatul președintelui raionului; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Învățămînt, Tineret și Sport; Secția cultură; Secția construcții, gospodărie comunală și drumuri; 21 de primării (Ocnița, Otaci, Frunză, Bîrlădeni, Bîrnova, Călărășeuca, Clocușna, Corestăuți, Dîngeni, Gîrbova, Grinăuți-Moldova, Hădărăuți, Lencăuți, Lipnic, Mereșeuca, Mihălășeni, Naslavcea, Ocnița, Sauca, Unguri și Vălcineț)</p>
17.	<p>Hotărîrea nr.22 din 26 aprilie 2013 „Privind Raportul de audit al regularității exercițiului bugetar 2012 și gestionării patrimoniului public la Ministerul Culturii și unele instituții din subordine”</p>	4	<p>Aparatul central al Ministerului Culturii, 9 instituții de învățămînt artistic (Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice, Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”, Colegiul Național de Coregrafie, mun. Chișinău, Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Plămădeală”, Colegiul de Arte, or. Soroca, Colegiul de Muzică și Pedagogie din Bălți, Liceul-internat Republican de Muzică „Ciprian Porumbescu”, Liceul-internat Republican de Muzică „Serghei Rahmaninov”, Liceul-internat Republican de Arte Plastice „Igor Vieru”), Bibliotecile Naționale (Biblioteca Națională și Biblioteca Națională pentru Copii „Ion Creangă”) și 3 muzee (Muzeul Național de Arheologie și Istorie a Moldovei, Muzeul Național de Artă, Casa-muzeu „A.S. Pușkin”, mun. Chișinău)</p>
18.	<p>Hotărîrea nr.23 din 19 aprilie 2013</p> <p>„Privind Raportul auditului regularității Proiectului „Consolidarea eficacității rețelei de asistență socială”, la situația din 31.12.2012”</p>	1	<p>Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei</p>

19.	Hotărîrea nr.24 din 18 mai 2013 „Privind auditul regularității exercițiului bugetar pe anul 2012 și gestionării patrimoniului public la Cancelaria de Stat, unele instituții publice din subordine și întreprinderi de stat monitorizate”	2	Aparatul central al Cancelariei de Stat; Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului; Baza auto a Cancelariei de Stat; Asociația Curativ-Sanatorială și de Recuperare; Centrul de Sănătate Publică al Asociației Curativ-Sanatoriale și de Recuperare; Baza auto a Asociației Curativ-Sanatoriale și de Recuperare; I.S. „Palatul Republicii”; I.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”; A.I.S. „Moldpres” I.S.; I.S. Complexul „Casa Presei”; I.S. „Medisan” ACSR; I.S. Editura „Universul”; I.S. „Cantina Cancelariei de Stat”; I.S. „Pensiunea din Holercani”
20.	Hotărîrea nr.25 din 20 mai 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Ungheni pe anii 2011-2012”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ, Tineret și Sport; Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei; Secția cultură; 28 de primării (Ungheni, Cornești, Alexeevca, Buciumeni, Bumbăta, Bușila, Cetireni, Cioropceni, Cornești, Cornova, Costuleni, Florițoaia Veche, Hîrcești, Măcărești, Manoilești, Măgurele, Morenii Noi, Năpădeni, Negurenii Vechi, Pîrlița, Rădenii Vechi, Sculeni, Sinești, Teșcureni, Todirești, Unțești, Valea Mare și Zagarancea)
21.	Hotărîrea nr.26 din 20 mai 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Soroca pe anii 2011-2012”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Finanțe; Direcția Generală Învățământ; Secția cultură și turism; 20 de primării (Băxani, Căinari Vechi, Cosăuți, Dubna, Egoreni, Iarova, Ocolina, Oclanda, Parcani, Racovăț, Regina Maria, Redi-Cereșnovăț, Schineni, Șolcani, Soroca, Tătărăuca Veche, Trifăuți, Vasilcău, Vădeni și Zastînca)
22.	Hotărîrea nr.27 din 23 mai 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Șoldănești pe anii 2011-2012”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ; 5 primării (Șoldănești, Cotiujenii Mari, Vadul-Rașcov, Parcani și Olișcani)
23.	Hotărîrea nr.28 din 24 mai 2013 „Privind Raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță „În ce măsură aplicarea tehnologiilor informaționale a contribuit la îmbunătățirea managementului instituțional în domeniul justiției?”	1	Consiliul Superior al Magistraturii; Ministerul Justiției; Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor; Departamentul Instituțiilor Penitenciare; Serviciul Stare Civilă; I.S. „Camera Înregistrării de Stat”, I.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”, I.S. „CRIS „Registru””, Centrul de Guvernană Electronică

24.	Hotărîrea nr.29 din 17 iunie 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Ialoveni pe anii 2011-2012”	1	Aparatul președintelui raionului; primăriile or. Ialoveni și s. Costești; 3 întreprinderi municipale (I.M. „Gospodăria locativ-comunală Ialoveni”, I.M. „Piața agroindustrială Ialoveni” și I.M. „Conprimserv Bardar”)
25.	Hotărîrea nr.31 din 18 iunie 2013 „Cu privire la Raportul Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2012”	1	Casa Națională de Asigurări Sociale
26.	Hotărîrea nr.32 din 27 iunie 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în anii 2011-2012 în cadrul autorităților publice locale din raionul Căușeni”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ; 19 primării (Căușeni, Căinari, Baccea-lia, Baimaclia, Chircăiești, Ciuflești, Cîrnățeni, Cîrnățenii Noi, Coșcalia, Grădinița, Grigorievca, Opaci, Plop-Știubei, Săiți, Sălcuța, Taraclia, Tocuz, Ursoaia și Zaim)
27.	Hotărîrea nr.35 din 28 iunie 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în 2012 <i>în cadrul unităților administrativ-teritoriale din mun. Chișinău</i> ”	1	Primăria mun. Chișinău; IMSP Asociația Medicală Teritorială Botanica; IMSP Asociația Medicală Teritorială Ciocana; IMSP Centrul Stomatologic Municipal; IMSP Centrul Stomatologic Municipal pentru Copii; IMSP Spitalul clinic municipal pentru copii „V. Ignatenco”; Instituția Publică Teatrul municipal „Satiricus I.L.Caragiale”; 5 preturi de sector; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Comerț, Alimentație Publică și Prestări Servicii; Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație; Direcția Sănătate; Direcția Cultură; Direcția Generală Asistență Socială; Fondul municipal Chișinău de susținere socială a populației; I.M. „Direcția Construcții Capitale”; I.M. „Regia transport electric”
28.	Hotărîrea nr.36 din 04 iulie 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din municipiul Bălți în perioada 2011-2012”	1	Primăria mun. Bălți; Direcția generală financiar-economică; Direcția Învățământ, Tineret și Sport; Secția achiziții publice și relații economice externe; Secția comerț, alimentație publică și prestări servicii populației; Secția asistență socială și protecție a familiei; Secția cultură; I.M. „Gospodăria Locativ- Comunală”; I.M. „Direcția de Construcții Capitale Comandatar Unic”; I.M. „Direcția Troleibuze Bălți”; I.M. „Apă-Canal Bălți”; primăriile Sadovoe și Elizaveta
29.	Hotărîrea nr.37 din 10 iulie 2013 „Privind Raportul auditului administrării veniturilor publice de către Serviciul Vamal în anul 2012”	1	Serviciul Vamal

30.	Hotărîrea nr.38 din 12 iulie 2013 „Privind auditul regularității executării bugetului Aparatului Președintelui Republicii Moldova pe anul 2012”	1	Aparatul Președintelui Republicii Moldova
31.	Hotărîrea nr.39 din 12 iulie 2013 „Privind Raportul auditului performanței „Au implementat autoritățile abilitate un mecanism adecvat în domeniul folosirii subsolului în vederea gestionării eficiente și raționale a resurselor minerale utile ale Republicii Moldova?”	1	Ministerul Mediului; Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale; Inspectoratul Ecologic de Stat; Camera de Licențiere a Republicii Moldova; I.S., „EHGeoM”; 33 de beneficiari ai subsolului (S.R.L. „Aglicacom-Fruct; S.A. „Cariera Cobusca”; S.R.L. „Zavricico-Prim”; S.R.L. „Cobușcean Alexei”; S.R.L. „ Arconics-Com”; S.R.L. „Silmax- Exim”; S.R.L. „Meteor”; S.R.L. „Tarsatel-Grup”; S.R.L. „Subterana”; S.R.L. „Larensia Com”; S.R.L. „Concom-RTCA”; CP „Orizont-Extragere”; S.R.L. „Stomirlis”; S.R.L. „Igmăș-Plus”; S.R.L. „Terraconstrucția”; S.A. „Crioconstrucția; S.A. „Cariera de Granit și Pietriș Soroca”; I.I. „Gitlan Mihail”; S.R.L. „Topograf”; I.M. „Cremsoabal”; G.Ț. „Constantin Solza”; S.C. „ AMG-Kernel” S.R.L.; S.R.L. „Piatră Decorativă”; S.R.L. „Diamax-Agro”; S.R.L. „Miriams”; S.R.L. „Fabrica de Materiale de Construcție Soroca”; S.R.L. „ Fabrica de Materiale de Construcție - DUO”; S.R.L. „Fabrica de Materiale de Construcții Prim”; S.R.L. „Gresie”; S.R.L. „Veer”; S.R.L. „Cifozap”
32.	Hotărîrea nr.40 din 17 iulie 2013 „Privind Raportul auditului administrării veniturilor publice de către Serviciul Fiscal de Stat pe anul 2012”	1	Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
33.	Hotărîrea nr.41 din 18 iulie 2013 „Privind Raportul auditului asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2012”	1	Ministerul Finanțelor; Inspectoratul Fiscal Principal de Stat; Serviciul Valmal
34.	Hotărîrea nr.42 din 18 iulie 2013 „Privind Raportul auditului datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2012”	1	Ministerul Finanțelor
35.	Hotărîrea nr.46 din 23 iulie 2013 „Privind Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale din raionul Rezina pe anii 2011-2012”	1	Aparatul președintelui raionului; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ, Tineret și Sport; Secția cultură; 12 primării (Rezina, Ignăței, Mateuți, Peciște, Lalova, Ghiduleni, Lipceni, Meșeni, Pereni, Pripiceni-Răzeși, Saharna și Solonceni)

36.	Hotărîrea nr.47 din 26 iulie 2013 „Cu privire la Raportul auditului asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în exercițiul bugetar 2012”	1	Compania Națională de Asigurări în Medicină
37.	Hotărîrea nr.48 din 26 iulie 2013 „Cu privire la Rapoartele de audit al regularității utilizării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală și gestionării patrimoniului public de către Instituția Medico-Sanitară Publică „Spitalul Clinic Republican” și Instituția Medico-Sanitară Publică „Institutul Mamei și Copilului” în exercițiul bugetar 2012”	2	IMSP „Spitalul Clinic Republican” și IMSP „Institutul Mamei și Copilului”
38.	Hotărîrea nr.49 din 29 iulie 2013 „Privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2012 la Procuratura Generală”	1	Procuratura Generală
39.	Hotărîrea nr.51 din 09.09.2013 „Privind Raportul consolidat al auditului regularității gestionării patrimoniului public și formării tarifelor la Societățile pe Acțiuni „Centrala Electrică cu Termoficare nr.1”, „Centrala Electrică cu Termoficare nr.2” și „Centrala electrică cu Termoficare – Nord” în perioada anilor 2007-2011”	1	S.A. „Centrala Electrică cu Termoficare nr.1”; S.A. „Centrala Electrică cu Termoficare nr.2” și S.A. „Centrala electrică cu Termoficare – Nord”
40.	Hotărîrea nr.52 din 23.09.2013 „Privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2012 la Ministerul Economiei și unele instituții din subordine și în coordonare”	1	Ministerul Economiei; Fondul pentru Eficiență Energetică; Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii
41.	Hotărîrea nr.55 din 07.10.2013 „Privind Raportul auditului gestionării finanțelor publice și patrimoniului de stat de către Academia de Științe a Moldovei și unele organizații din sfera științei și inovării din subordine în perioada anilor 2009-2012”	1	Aparatul Consiliului Suprem al AȘM; Institutul de Fizică Aplicată; Institutul de Energetică; Institutul de Chimie; Institutul de Protecție a Plantelor și Agricultură Ecologică; Institutul de Economie, Finanțe și Statistică; Agenția pentru Inovare și Transfer Tehnologic; I.S. „Institutul de Dezvoltare a Societății Informaționale”; Centrul Proiecte Internaționale
TO-TAL		46	347 de entități

Opiniile exprimate de auditorii Curții de Conturi ca rezultat al misiunilor de audit la entitățile auditate în perioada noiembrie 2012 – octombrie 2013

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
1.	Aparatul președintelui raionului Dubăsari; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Învățământ, Tineret și Sport; Comisariatul Raional de Poliție și 9 primării din raion (Pîrța, Coșnița, Molovata, Dorofcaia, Holercani, Ustia, Molovata Nouă, Corjova și Cocteri)	Hotărârea nr.52 din 21.11.12	1	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	Aparatul președintelui raionului Cahul; Direcția Generală Finanțe; Direcția Generală Învățământ; Inspectoratul Fiscal de Stat Cahul; 10 primării (Cahul, Crihana Veche, Manta, Roșu, Colibași, Văleni, Giurgulești, Vadul lui Isac, Moscovei și Iujnoie)	Hotărârea nr.53 din 23.11.12	1	-	-	-	-	-	-	-	-
3.	Aparatul președintelui raionului Basarabeasca; Direcția Generală Finanțe; I.M. „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”; I.M. „Apă-Canal Basarabeasca”; I.M. „Aqua Basarabeasca” și 4 primării (Basarabeasca, Bașcalia, Abaclia și Sadaclia)	Hotărârea nr.55 din 10.12.12	1	-	-	-	-	-	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Con- cluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regula- ritatea	situațiile financi- are	regulari- tatea	situațiile financi- are	regula- ritatea	situațiile financiare	regula- ritatea	situațiile financi- are
4.	Fondul de investiții sociale din Moldova	Hotărârea nr.1 din 25.01.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
5.	Ministerul Educației; Direcțiile generale <i>învățământ</i> , tineret și sport: Rîșcani, Glodeni, Singerei, Căușeni, Ștefan Vodă, Cimișlia, Hîncești	Hotărârea nr.2 din 25.01.13	1	-	-	-	-	-	-	-	-
6.	Comisia Electorală Centrală	Hotărârea nr.3 din 28.01.13	1	-	-	-	-	-	-	-	-
7.	Ministerul Economiei	Hotărârea nr.4 din 29.01.13	1	-	-	-	-	-	-	-	-
8.	Ministerul Economiei; C.I.E. „Moldexpo” S.A.; S.A. „Energocom”; I.S. „Institutul Național de Standardizare și Metrologie”; I.S. „Direcția pentru Exploatarea Imobilului”; I.S. „Centrul Tehnic pentru Securitate Industrială și Certificare”; I.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”; I.S. „Scutul Energetic”	Hotărârea nr.5 din 22.02.13	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9.	Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud	Hotărârea nr.6 din 26.02.13	1	-	-	-	-	-	-	-	-
10.	Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru și Sud	Hotărârea nr.7 din 26.02.13	-	1	1	-	-	-	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
11.	Consiliul Coordonator al Audiovizualului	Hotărârea nr.16 din 15.03.13	-	1	1	-	-	-	-	-	-
12.	I.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Măria Bieșu”		-	-	-	-	-	1	-	-	-
13.	I.S. Filarmonica Națională „Serghei Lunchevici”		-	1	-	-	-	-	-	-	-
14.	I.S. Teatrul Național „Mihai Eminescu”		-	1	-	-	-	-	-	-	-
15.	I.S. Teatrul „Eugene Ionesco”		-	-	-	-	-	-	1	-	-
16.	I.S. Sala cu Orgă	Hotărârea nr.17 din 28.03.13	-	1	-	-	-	-	-	-	-
17.	I.S. Teatrul Dramatic Rus de Stat „A.P.Cehov”		-	1	-	-	-	-	-	-	-
18.	I.S. Teatrul Republican de Păpuși „Licurici”		-	1	-	-	-	-	-	-	-
19.	I.S. Teatrul-Studio „С.улицы Роз”		-	1	-	-	-	-	-	-	-
20.	Secretariatul Parlamentului	Hotărârea nr.18 din 09.04.13	-	1	-	-	-	1	-	-	-
21.	Baza auto a Parlamentului		-	1	-	-	-	1	-	-	-
22.	Direcția pentru deservirea clădirilor Parlamentului		-	1	-	-	-	1	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
26.	Aparatul central al Ministerului Culturii		-	1	-	-	1	-	-	-	-
27.	Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice		-	-	1	1	-	-	-	-	-
28.	Colegiul de Muzică „Ștefan Neaga”		-	-	1	1	-	-	-	-	-
29.	Colegiul Național de Coregrafie, mun. Chișinău		-	1	-	-	1	-	-	-	-
30.	Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Pădăreanu”		-	-	1	1	-	-	-	-	-
31.	Colegiul de Arte, or. Soroca		-	-	1	1	-	-	-	-	-
32.	Colegiul de Muzică și Pedagogie din Bălți		-	-	1	1	-	-	-	-	-
33.	Liceul-internat Republican de Muzică „Ciprian Porumbescu”	Hotărârea nr.22 din 26.04.13	-	-	1	1	-	-	-	-	-
34.	Liceul-internat Republican de Muzică „Sergei Rahmaninov”		-	-	1	1	-	-	-	-	-
35.	Liceul-internat Republican de Arte Plastice „Igor Vieru”		-	1	-	-	1	-	-	-	-
36.	Biblioteca Națională		-	1	-	-	1	-	-	-	-
37.	Biblioteca Națională pentru Copii „Ion Creangă”		-	1	-	-	1	-	-	-	-
38.	Muzeul Național de Arheologie și Istorie a Moldovei		-	-	1	1	-	-	-	-	-
39.	Muzeul Național de Artă		-	-	1	1	-	-	-	-	-
40.	Casa-muzeu „A.S. Pușkin”, mun. Chișinău		-	1	-	-	1	-	-	-	-
41.	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Hotărârea nr.23 din 19.04.2013	-	-	-	-	1	-	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
42.	Aparatul central al Căminării de Stat		-	1	-	1	-	-	-	-	-
43.	Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului		-	1	-	-	-	-	-	-	-
44.	Baza auto a Căminării de Stat		-	1	-	1	-	-	-	-	-
45.	Asociația Curativ-Sanatorială și de Recuperare		-	1	-	-	-	-	-	-	-
46.	Centrul de Sănătate Publică al Asociației Curativ-Sanatoriale și de Recuperare		-	-	1	1	-	-	-	-	-
47.	Baza auto a Asociației Curativ-Sanatoriale		-	1	-	1	-	-	-	-	-
48.	I.S. „Palatul Republicii”	Hotărârea nr.24 din 18.05.2013	-	1	-	-	-	-	-	-	-
	I.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”										
	A.I.S. „Moldpres” I.S.										
	I.S. Complexul „Casa Presei”										
	I.S. „Medisan” ACSR										
	I.S. Editura „Universul”										
I.S. „Cantina Căminării de Stat”											
I.S. „Pensiunea din Holercani”											

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regularea regulăritatea	situațiile financi- are	regulăritatea	situațiile financi- are	regulăritatea	situațiile financi- are	regulăritatea	situațiile financi- are
49.	Aparatul președintelui raionului Ungheni; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ, Tineret și Sport; Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei; Secția cultură și 28 de primării (Ungheni, Cornești, Alexeștii Vici, Buciumeni, Bumbăta, Bușila, Cătireni, Cioropcani, Cornești, Cornova, Costușeni, Florișoara Veche, Hîrcești, Măcărești, Manoilești, Măgurele, Morenii Noi, Năpădeni, Negurenii Vechi, Pîrlița, Rădenii Vechi, Sculeni, Sinești, Teșcureni, Todirești, Unțești, Valea Mare, Zăgaranca)	Hotărârea nr.25 din 20.05.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
50.	Aparatul președintelui raionului Soroca; Direcția Finanțe; Direcția Generală Învățământ; Secția cultură și turism și 20 de primării (Băxani, Căinari Vechi, Cosăuți, Dubna, Egoreni, Iarova, Ocolina, Oclandă, Parcani, Racovăț, Regina Maria, Redi-Cereșnovăț, Schineni, Șolcani, Soroca, Tătărușa Veche, Trifăuți, Vasilcău, Vădeni, Zastînca)	Hotărârea nr.26 din 20.05.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
51.	Aparatul președintelui raionului Șoldănești; Direcția Finanțe; Direcția Învățământ și 5 primării (Șoldănești, Cotușeni Mari, Vadul-Rașcov, Parcani, Olișcani)	Hotărârea nr.27 din 23.05.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
52.	Aparatul președintelui raionului Ialoveni; primăriile or. Ialoveni și s. Costești și 3 întreprinderi municipale (I.M. „Gospodăria locativ-comunală Ialoveni”, I.M. „Piața agroindustrială Ialoveni” și I.M. „Comprimserv Bardar”)	Hotărârea nr.29 din 17.06.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
56.	Primăria mun. Bălți; Direcția generală financiar-economică; Direcția învățământ, Tineret și Sport; Secția achiziții publice și relații economice externe; Secția comerț, alimentație publică și prestări servicii populației; Secția asistență socială și protecție a familiei; Secția cultură; I.M. „Gospodăria localiv-comunală”; I.M. „Direcția de Construcții Capitale Comandator Unic”; I.M. „Direcția Troleibuze Bălți”; I.M. „Apă-Canal Bălți”; primăriile satelor Sadovoe și Elizaveta	Hotărârea nr.36 din 04.07.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
57.	Serviciul Vamal	Hotărârea nr.37 din 10.07.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
58.	Aparatul Președintelui Republicii Moldova	Hotărârea nr.38 din 12.07.2013	-	-	1	-	1	-	-	-	-
59.	Ministerul Mediului; Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale; Inspectoratul Ecologic de Stat; Camera de Licențiere a Republicii Moldova; I.S. „EHGeoM”	Hotărârea nr.39 din 12.07.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
60.	Inspectoratul Fiscal Principal de Stat	Hotărârea nr.40 din 17.07.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
61.	Ministerul Finanțelor; Serviciul Fiscal de Stat; Serviciul Vamal	Hotărârea nr.41 din 18.07.2013	1	-	-	-	1	-	-	-	-
62.	Ministerul Finanțelor	Hotărârea nr.42 din 18.07.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-

Nr. crt.	Entitățile auditate (conform rapoartelor de audit)	Nr. hotărârii, data aprobării	Concluzii	Opinie cu rezerve privind:		Opinie fără rezerve privind:		Opinie contrară privind:		Refuz de opinie privind:	
				regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare	regulăritatea	situațiile financiare
70.	Aparatul Consiliului Suprem al AȘM; Institutul de Fizică Aplicată; Institutul de Energetică; Institutul de Chimie; Institutul de Protecție a Plantelor și Agricultură Ecologică; Institutul de Economie, Finanțe și Statistică; Agenția pentru Inovare și Transfer Tehnologic; Întreprinderea de Stat „Institutul de Dezvoltare a Societății Informaționale”; Centrul Proiecte Internaționale	Hotărârea nr.55 din 07.10.2013	1	-	-	-	-	-	-	-	-
71.	Total		30	25	5	11	26	2	-	-	-

Opinia cu rezerve privind rapoartele financiare se oferă atunci când, cu excepția efectelor posibile ale aspectului descris în paragraful privind opinia cu rezerve, rapoartele financiare, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și celei financiare ale entității la data de 31.12.2012, în conformitate cu standardele de contabilitate.

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

Opinia fără rezerve privind rapoartele financiare se formează atunci când rapoartele financiare, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și celei financiare ale entității la data de 31.12.2012, în conformitate cu standardele de contabilitate.

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

Opinia contrară privind rapoartele financiare se formează atunci când rapoartele financiare nu oferă o imagine reală și fidelă a situației patrimoniale și celei financiare ale entității la data de 31.12.2012, în conformitate cu standardele de contabilitate.

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

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

