

Aprobat  
prin Hotărîrea Curții de Conturi  
nr. 58 din 09 iulie 2010

**Raportul**  
**asupra administrării și întrebuințării**  
**resurselor financiare publice**  
**și patrimoniului public**  
**(Raport anual 2009)**

**Chișinău, 2010**

## SUMAR

Lista abrevierilor .....	4
Cuvînt înainte .....	6
Introducere .....	7
Rezumat .....	9
<b>CAPITOLUL I. Managementul Finanțelor Publice.....</b>	<b>17</b>
<b>CAPITOLUL II. Administrarea și întrebuintarea resurselor financiare publice – executarea bugetului public național din exercițiul bugetar al anului 2009 II.1.....</b>	<b>21</b>
<b>II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat .....</b>	<b>21</b>
<b>II.1.1. Veniturile administrate de Serviciul Fiscal de Stat.....</b>	<b>26</b>
<b>II.1.2. Veniturile administrate de Serviciul Vamal.....</b>	<b>29</b>
<b>II.1.3. Datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat.....</b>	<b>33</b>
<b>II.1.4. Utilizarea mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice .....</b>	<b>34</b>
<b>Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor .....</b>	<b>35</b>
<b>Agenția Rezerve Materiale .....</b>	<b>36</b>
<b>Consiliul Coordonator al Audiovizualului .....</b>	<b>37</b>
<b>Curtea Constituțională (anul 2009 și perioada 2007-2008).....</b>	<b>38</b>
<b>Procuratura Generală (anul 2009 și perioada 2007-2008).....</b>	<b>38</b>
<b>Comisia Electorală Centrală .....</b>	<b>40</b>
<b>Inspectoratul Fiscal Principal de Stat și unele instituții subordonate .....</b>	<b>41</b>
<b>Serviciul Vamal.....</b>	<b>42</b>
<b>Serviciul Grăniceri .....</b>	<b>42</b>
<b>Fondul Ecologic Național (FEN).....</b>	<b>43</b>
<b>Azilul republican pentru invalizi și pensionari, mun.Chișinău .....</b>	<b>46</b>
<b>II.1.5. Utilizarea mijloacelor financiare publice alocate pentru investiții și reparații         capitale .....</b>	<b>46</b>
<b>II.2. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor     sociale de stat.....</b>	<b>48</b>
<b>II.3. Auditul Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii     de asistență medicală.....</b>	<b>50</b>
<b>II.4. Auditul bugetelor unor UAT și UTA Găgăuzia .....</b>	<b>56</b>
<b>CAPITOLUL III. Audite ale regulerii la alte autorități publice, aferente altor perioade .60</b>	
<b>Ministerul Afacerilor Interne (anii 2002-9 luni ale a.2009).....</b>	<b>60</b>
<b>Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (anul 2008).....</b>	<b>62</b>
<b>Întreprinderea de Stat „Fintehinform” (anul 2008).....</b>	<b>66</b>
<b>Utilizarea resurselor financiare destinate lichidării consecințelor inundațiilor din     anul 2008.....</b>	<b>67</b>
<b>CAPITOLUL IV. Auditele regularității privind gestionarea patrimoniului public.....</b>	<b>69</b>
<b>Deetatizarea patrimoniului statului și asigurarea activității postprivatizare .....</b>	<b>69</b>
<b>Instituția Publică Națională a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”     (anii 2006-2009).....</b>	<b>73</b>
<b>S.A. „Moldova - Film” (anii 2005-2009) .....</b>	<b>74</b>
<b>Combinatul de produse cerealiere „Cereale- Flor” S.A. ....</b>	<b>76</b>

<b>Agenția „Moldsilva” (anii 2008-2009)</b> .....	77
<b>Gestiunea resurselor naturale subterane în anii 2007-2008</b> .....	80
<b>CAPITOLUL V. Audite ale performanței</b> .....	<b>85</b>
<b>V.1. Auditul performanței sistemului de asistență socială: „Mai există oportunități pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea procesului de acordare a ajutorului social”</b> .....	85
<b>V.2. Auditul performanței sistemului de asistență medicală primară</b> .....	89
<b>V.3. Auditul performanței în domeniul mediului - gestionarea deșeurilor menajere solide „Sînt necesare îmbunătățiri în reglementarea sistemului de gestionare și eliminare a deșeurilor menajere solide din Republica Moldova”</b> .....	92
<b>V.4. Auditul performanței Programului de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2020, inclusiv a creării și utilizării Fondului pentru susținerea înființării plantațiilor viticole</b> .....	95
<b>V.5. Auditul performanței implementării proiectelor investiționale la întreprinderile vinicole</b> .....	98
<b>Capitolul VI. Audite ale sistemelor informaționale (audite TI)</b> .....	<b>102</b>
➤ <i>Compania Națională de Asigurări în Medicină:</i> .....	103
➤ <i>Casa Națională de Asigurări Sociale:</i> .....	103
➤ <i>Ministerul Finanțelor:</i> .....	103
<b>CAPITOLUL VII. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi</b> .....	<b>105</b>
<b>VII.1. Sinteza acțiunilor/măsurilor întreprinse în vederea executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi</b> .....	105
<b>VII.2. Impactul activității de audit asupra unor domenii importante din viața social-economică a țării</b> .....	107
<b>ÎNCHEIERE</b> .....	<b>111</b>

## Lista abrevierilor

**AAP** – Academia de Administrare Publică  
**AAPL** – autorități ale administrației publice locale  
**AMP** – asistența medicală primară  
**APP** – Agenția Proprietății Publice  
**ARFC** – Agenția Relații Funciare și Cadastru  
**ARMAPAU** – Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare  
**ASD** – Administrația de Stat a Drumurilor  
**BASS** – bugetul asigurărilor sociale de stat  
**BERD** – Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare  
**BNS** – Biroul Național de Statistică  
**BPN** – bugetul public național  
**BUM** – Bursa Universală de Mărfuri  
**BV** – Biroul Vamal  
**CCA** – Consiliul Coordonator al Audiovizualului  
**CCCEC** – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției  
**CCTM** – Cadrul de cheltuieli pe termen mediu  
**CEC** – Comisia Electorală Centrală  
**CEDO** – Comisia Europeană a Drepturilor Omului  
**CFPI** – controlul financiar public intern  
**CMF** – centre ale medicilor de familie  
**CMP** – Centrul de Medicină Preventivă  
**CNAM** – Compania Națională de Asigurări în Medicină  
**CNAS** – Casa Națională de Asigurări Sociale  
**COP** – cererea ofertei de prețuri  
**CTAS** – Casa Teritorială de Asigurări Sociale  
**CTT** – Centrul tehnic și transport  
**DACM** – Direcția de administrare a contribuabililor mari  
**DASCFPI** – Direcția de armonizare a sistemului de control financiar public intern  
**DGÎTS** – Direcția Generală Învățământ, Tineret și Sport  
**DGPPP** – Direcția Generală Patrimoniu Public și Privatizare  
**DGPS** – Direcția Generală Pază de Stat  
**DGTPCC** – Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație  
**DÎTS** – Direcția Învățământ, Tineret și Sport  
**DMM** – Direcția medico-militară  
**DRA** – Direcții Raionale Agricole  
**DST** – Drepturi Speciale de Tragere  
**DVV** – declarația valorii în vamă  
**FAOAM** – fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală  
**IDA** – Asociația Internațională pentru Dezvoltare  
**IES** – Inspectoratul Ecologic de Stat  
**IFPS** – Inspectoratul Fiscal Principal de Stat  
**IFS** – Inspectoratul Fiscal de Stat  
**IFST** – inspectorate fiscale de stat teritoriale  
**IMS** – instituție medico-sanitară  
**IMSP** – instituție medico-sanitară publică  
**IO** – Institutul Oncologic  
**ISA** – instituție supremă de audit  
**MAI** – Ministerul Afacerilor Interne  
**MAIA** – Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

**MCT** – Ministerul Culturii și Turismului  
**MF** – Ministerul Finanțelor  
**MFC** – managementul financiar și control  
**MFP** – Managementul Finanțelor Publice  
**MERN** – Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale  
**MPSFC** – Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului  
**MS** – Ministerul Sănătății  
**MTGD** – Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor  
**MTIC** – Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor  
**NMIAISP** – normele metodologice pentru implementarea auditului intern în sectorul public  
**OCT** – oficiul cadastral teritorial  
**OF** – oficiu fiscal  
**PIB** – Produsul Intern Brut  
**SCFR** – Serviciul Control Financiar și Revizie  
**SCGCD** – Secția Construcții, Gospodărie Comunală și Drumuri  
**SFS** – Serviciul Fiscal de Stat  
**SG** – Serviciul Grăniceri  
**SCRC** – Spitalul Clinic Republican pentru Copii  
**SIA** – sistemul informațional automatizat  
**SIMF** – Sistemul Informațional de Management Financiar  
**SIPU** International – Institutul Internațional al Administrației Publice din Suedia  
**SNAI** – Standardele naționale de audit intern  
**SNC** – Standardele Naționale de Contabilitate  
**SNCI** – Standardele naționale de control intern  
**SV** – Serviciul Vamal  
**TI** – tehnologii informaționale  
**TVA** – taxa pe valoarea adăugată  
**UAI** – unitate de audit intern  
**UAT** – unitate administrativ-teritorială  
**UE** – Uniunea Europeană  
**UIPAAC** – Unitatea de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare  
**USAID** – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională  
**UTA** – unitate teritorială autonomă  
**VMS** – valori mobiliare de stat

## **Cuvînt înainte**

Auditul finanțelor publice constituie un element de bază al unui stat democratic, al unei bune guvernări a societății – numai un audit eficient și performant poate asigura gestionarea corectă a fondurilor publice, remedierea neregularităților, lupta împotriva corupției, fenomene care afectează grav toate economiile lumii.

Curtea de Conturi, în calitatea sa de Instituție Supremă de Audit, are un rol important în procesul de îmbunătățire a gestiunii financiare în sectorul public, de promovare a transparenței și asumare a responsabilității.

Raportul anual al Curții de Conturi prezintă o sinteză analitică a constatărilor și concluziilor misiunilor de audit realizate pe parcursul unui an, obiectivele cărora au fost: evaluarea regularității, conformității, eficienței, eficacității și economicității administrării și utilizării resurselor financiare publice și a patrimoniului public. Totodată, drept obiectiv Curtea și-a propus promovarea standardelor recunoscute la nivel internațional privind transparența și responsabilitatea în domeniul managementului finanțelor publice.

Respectînd cadrul legal, Curtea de Conturi a realizat audite financiare, audite ale performanței și audite ale sistemelor informaționale, ținînd cont de mandatul legal și atribuțiile acordate, angajamentele asumate la nivel internațional, politicile, obiectivele și prioritățile guvernamentale pe termen mediu, evoluția social-economică a țării, precum și de cadrul de cheltuieli pe termen mediu.

Pentru a garanta un audit eficient și de calitate, Curtea de Conturi și-a propus ralierea la cele mai bune standarde și practici de specialitate, continuînd reformele în domeniile consolidării instituționale, dezvoltării personalului și asigurării unei comunicări eficiente a activității sale. Astfel, obiectivul primar al Curții de Conturi continuă să fie sporirea impactului auditelor realizate prin utilizarea optimă a resurselor de care dispune.

Curtea de Conturi își exprimă convingerea că constatările, concluziile și recomandările din Raport vor fi relevante pentru societate și Parlament și vor oferi pîrghii suplimentare la exercitarea controlului parlamentar în domeniul utilizării mijloacelor financiare publice.

*Ala POPESCU*

*Președintele Curții de Conturi*

*Chișinău, iulie 2010*

## Introducere

Raportul abordează constatările și concluziile ce rezultă din misiunile ciclului anual de audit, realizate de Curtea de Conturi în conformitate cu Programele activității de audit pe anii 2009 (semestrul II) – 2010 (semestrul I). Pentru o percepere mai bună a modului în care Curtea de Conturi și-a realizat mandatul său legal și pentru o informare cât mai obiectivă asupra modului de administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice și a patrimoniului public, Raportul are următoarele scopuri de bază:

- reflectarea rezultatelor auditelor Rapoartelor Guvernului privind executarea din exercițiul bugetar expirat a:
  - a) bugetului de stat;
  - b) bugetului asigurărilor sociale de stat;
  - c) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;
- prezentarea modului în care au fost gestionate mijloacele financiare publice și patrimoniul public, atât sub aspectul regularității, cât și sub aspectul eficienței, economicității și eficacității, de către unele autorități publice și instituții din subordine – executori de buget;
- exprimarea opiniei Curții de Conturi asupra corectitudinii și fiabilității raportării financiare, funcționalității sistemelor de management financiar și control (control intern, audit intern etc.);
- promovarea conceptului și a principiilor de bază ale managementului finanțelor publice, a responsabilității, transparenței și eficienței la toate nivelurile de executare a bugetelor;
- reflectarea situației și a tendințelor în domeniul managementului finanțelor publice, controlului financiar public intern (CFPI) pe fundalul reformelor realizate în procesul de implementare a Proiectului „Managementul Finanțelor Publice”, gestionat de Ministerul Finanțelor;
- concentrarea asupra punctelor slabe din raportarea asupra modului în care Guvernul și autoritățile publice au implementat cerințele și recomandările de control/audit.

*Reieșind din obiectivele și raționamentele expuse mai sus, Raportul este structurat în următoarele capitole:*

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

**Capitolul I** – reflectă progresele înregistrate la implementarea reformelor în domeniul managementului financiar public, precum și unele probleme la zi în realizarea reformelor inițiate.

**Capitolul II** – include constatări și concluzii asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice – executarea bugetului public național, în baza rezultatelor auditelor celor trei Rapoarte ale Guvernului: privind executarea din exercițiul bugetar al anului 2009 a bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, pe care Curtea de Conturi le efectuează în baza art.31 alin.(2) din Legea Curții de Conturi, pus în aplicare începând cu 01 ianuarie 2010; ale auditelor executării bugetelor unor UAT și UTA Găgăuzia. Constatările și concluziile din acest compartiment se referă mai mult la legalitatea, regularitatea și conformitatea efectuării tranzacțiilor financiare în procesul utilizării mijloacelor financiare publice, dar și la corectitudinea și conformitatea reflectării situațiilor financiare și patrimoniale.

**Capitolul III** – prezintă constatările de audit privind regularitatea utilizării mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice în exercițiile bugetare anterioare anului 2009 (MAI, MAIA, Î.S. „Fintehinform”), precum și constatările ce vizează utilizarea resurselor financiare destinate lichidării consecințelor inundațiilor din anul 2008.

**Capitolul IV** – include principalele constatări privind modul de gestionare a patrimoniului public de către unele entități în domeniile resurselor naturale, silviculturii, deetatizării patrimoniului statului și asigurării activității postprivatizare, precum și de către alte entități, precum S.A. „Moldova-Film”, IPNA „Teleradio-Moldova”, S.A. „Cereale-Flor”.

**Capitolul V** – prezintă rezultatele misiunilor de audit al performanței, realizate în unele domenii de interes public: acordarea ajutorului social, asistența medicală primară, restabilirea și dezvoltarea viticulturii și vinificației, implementarea proiectelor investiționale de către unele întreprinderi vinicole, gestionarea deșeurilor menajere solide. Aceste audite au avut ca obiective de bază evaluarea utilizării mijloacelor financiare publice sub aspectul economicității, eficienței și eficacității, fiind orientate spre eliminarea unor cheltuieli ineficiente și sporirea eficacității rezultatelor în raport cu obiectivele stabilite.

**Capitolul VI** – reflectă, în sinteză, constatările și concluziile care rezultă din cele 3 misiuni de audit TI (audite ale Sistemelor Informaționale Automatizate – SIA) la unele autorități publice care aplică aceste sisteme atât la elaborarea rapoartelor financiare, cât și pentru prestarea serviciilor către populație. Au fost supuse auditului SIA ale CNAS („Protecția socială”), CNAM („Asigurarea obligatorie de asistență medicală”), Ministerului Finanțelor („DMFAS” – implementat în gestionarea datoriei publice). Aceste audite, precum și auditele performanței au fost realizate cu suportul experților străini în domeniul auditului performanței și auditului TI.

**Capitolul VII** – include rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și recomandărilor de audit ale Curții de Conturi și o sinteză a măsurilor întreprinse de entitățile auditate în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții, precum și unele concluzii privind impactul activității de audit asupra unor domenii de interes public sporit.

În Anexele nr.1 și nr.2 se prezintă Lista hotărârilor adoptate de către Curtea de Conturi și opiniile de audit, exprimate de auditori în rezultatul misiunilor de audit la entitățile auditate în perioada noiembrie 2009-iulie 2010.



## Rezumat

1. În al patrulea an de implementare a **Proiectului „Managementul Finanțelor Publice”** au fost obținute unele progrese la fiecare din componente, cele mai importante fiind: aprobarea noilor instrucțiuni metodologice privind elaborarea bugetului, modificarea Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, testarea noii clasificării bugetare și a noului plan de conturi, elaborarea proiectului manualului de executare a bugetului, semnarea contractului de achiziționare și instalare a SIMF. Au fost realizate unele activități în vederea îmbunătățirii metodologiei de formare a bugetului public național, ca instrument de planificare strategică. Odată cu implementarea conceptului de CFPI s-a perfecționat cadrul normativ-legal în domeniul controlului și auditului intern. În unele autorități publice centrale au fost create UAI și au fost instruiți angajații subdiviziunilor create. Totodată, pregătirea auditorilor interni rămîne a fi insuficientă.

Pe fundalul progreselor înregistrate se evidențiază și unele probleme care creează impedimente în realizarea întregului proces de reformare a MFP, precum: neelaborarea de către Ministerul Finanțelor (MF) a tuturor actelor normative necesare pentru aplicarea integrală a Legii contabilității în sectorul public; implementarea lentă a CFPI și a componentelor acestuia (auditul intern și sistemul de MFC) în cadrul autorităților publice atât la nivel central, cât și local ș.a.

Deși în unele autorități publice au fost create UAI, acestea, din cauza neimplementării sistemului de MFC în cadrul lor, continuă să efectueze revizii financiare, pe cînd menirea acestora este de a contribui la îmbunătățirea activității operaționale prin evaluarea proceselor și oferirea recomandărilor conducerii. Neconformarea activității UAI existente SNAI și NMIAISP duce la tergiversarea implementării sistemului de control financiar public intern în cadrul autorităților publice și creează unele impedimente în realizarea întregului proces de reformare a MFP. Prin urmare, situația în domeniul MFP la nivelul autorităților administrative centrale și locale rămîne neschimbată și nu înregistrează evoluții pozitive în ceea ce privește respectarea disciplinei bugetar-fiscale și a cadrului normativ-legislativ în domeniul utilizării mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public.

Misiunile de audit public extern efectuate de către Curtea de Conturi în cadrul unor autorități publice centrale și locale au relevat prezența multiplelor deficiențe privind disciplina financiar-contabilă și au concluzionat că cea mai mare parte a entităților auditate nu dispun de proceduri de control intern, ceea ce duce la o gestionare neconformă a resurselor financiare publice. Responsabili și executori din cadrul autorităților publice nu posedă cunoștințe despre CFPI și componentele acestuia și nu conștientizează importanța și necesitatea implementării sistemului de MFC și a auditului intern în autoritățile publice.

În contextul celor menționate, Curtea de Conturi optează pentru urgentarea procesului de implementare a sistemului de MFC și a auditului intern, în vederea sporirii responsabilității executorilor de buget pentru buna guvernare a mijloacelor financiare publice la nivel de administrație publică centrală și locală.

2. Potrivit datelor Raportului Guvernului privind **executarea bugetului de stat pe anul 2009**, execuția de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2009 s-a stabilit la nivel de 105,0% – la venituri (13833,0 mil.lei), cu o depășire în cifre absolute de 655,9 mil.lei, și la cheltuieli – la nivel de 96,5% (17203,0 mil.lei), acestea fiind mai mici în cifre absolute cu 629,4 mil.lei. Exercițiul bugetar s-a încheiat cu un deficit bugetar de 3370,0 mil.lei, sau mai puțin cu 1285,3 mil.lei față de nivelul precizat. În rezultatul executării bugetului de stat, soldurile de mijloace bănești la conturile bugetului, pe toate componentele, la 31.12.2009, au constituit 1934,6 mil.lei, majorîndu-se cu 443,9 mil.lei, comparativ cu situația din 31.12.2008.

Constatările rezultate din verificările efectuate în cadrul auditului denotă că indicatorii privind executarea de casă a bugetului de stat pe anul 2009 la partea de venituri și la partea de cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, prezintă o imagine fidelă pentru anul bugetar încheiat la 31.12.2009 și sînt în conformitate cu datele evidenței sistemului trezorerial, fiind exprimată

opinie fără rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009, la componenta executarea de casă.

În cadrul auditării executorilor primari de buget au fost constatate unele abateri și neregularități la formarea și utilizarea mijloacelor financiare publice și la gestionarea patrimoniului public. Pentru nerespectarea disciplinei financiare la executarea efectivă a veniturilor și cheltuielilor bugetului de stat urmează să fie responsabilizați executorii de buget, iar față de abaterile și încălcările admise de aceștia, Ministerul Finanțelor urmează să ia atitudine, prin prisma competențelor, întru elaborarea și implementarea politicii statului în domeniul finanțelor publice, în special privind acumularea veniturilor la bugetul public național, gestionarea finanțelor publice, controlul utilizării conform destinației a finanțelor publice, administrarea datoriei de stat și a garanțiilor de stat, asigurarea monitoringului economico-financiar al activității întreprinderilor de stat și societăților economice cu capital public sau majoritar public etc.

Colectarea veniturilor la bugetul de stat constituie o problemă, având în vedere majorarea restanțelor agenților economici la finele anului, față de cele înregistrate la începutul anului, ceea ce denotă necesitatea fortificării capacităților organelor cu atribuții de administrare fiscală în acumularea veniturilor prin sporirea eficacității măsurilor de administrare fiscală, monitorizarea sumei restanțelor, urmărirea și reducerea riscurilor de evaziune fiscală.

Totodată, Guvernul urmează să audieze sistematic rapoartele executorilor primari de buget privind utilizarea banilor publici în condiții de bună guvernare, cu accent asupra îmbunătățirii disciplinei financiare prin implementarea controlului financiar public intern și asigurarea principiului transparenței, precum și ale organelor cu atribuții de administrare fiscală privind regularitatea asigurării colectării resurselor necesare pentru executarea prevederilor bugetare.

**3. Veniturile administrate de SFS, în anul 2009, au constituit 13667,4 mil. lei, sau mai puțin cu 279,9 mil. lei (2,0%) față de veniturile anului 2008 (13947,3 mil. lei).** În timp ce veniturile la BASS, FAOAM administrate de SFS au sporit, veniturile bugetelor UAT și cele ale bugetului de stat au înregistrat o scădere de 150,3 mil. lei (5,7%) și, respectiv, de 523,9 mil. lei (10,9%).

Neexecutarea părții de venituri fiscale a bugetului de stat a fost cauzată, în special, de: unele tendințe negative la nivel macroeconomic, generate de efectele crizei financiare, problemele ce țin de prognozarea corectă a impozitelor; managementul neadecvat din partea unor organe cu atribuții de administrare fiscală; nerespectarea de către agenții economici a obligațiilor prevăzute în actele normative privind executarea veniturilor în aspect bugetar; reducerea bazei impozabile, inclusiv prin majorarea scutirilor și restituirilor; manevrarea unor agenți economici cu venitul, prin eschivarea de la plata impozitelor, implicarea în pseudoactivități, comiterea evaziunilor fiscale.

SFS, contribuabilii și alte organe publice centrale s-au confruntat cu probleme ce țin de asigurarea încasării veniturilor administrate pentru executarea indicilor stabiliți prin legea bugetară anuală, care limitează eficacitatea procesului de colectare a veniturilor în bugetul public național, admițând, totodată, și unele nereguli și încălcări în administrarea veniturilor.

Instabilitatea actelor normative, condiționată de modificarea frecventă a cadrului legal de domeniu, la planificarea și executarea veniturilor în aspect bugetar, conlucrarea insuficientă a organelor fiscale cu alte autorități ale administrației publice centrale și locale la determinarea datelor raportate au influențat negativ asupra încasării veniturilor în bugetele de toate nivelurile.

Controlul ineficient și măsurile neadecvate întreprinse de către unele IFST privind regularitatea încasării veniturilor de la taxa pe valoarea adăugată, deși acestea dispun de suficiente instrumente și pîrghii de monitorizare prin intermediul sistemului tehnologiilor informaționale, precum și nerespectarea obligațiilor fiscale de către unii contribuabili, imperfecțiunea, neclaritatea unor norme tratate în legislație au generat probleme, nereguli și încălcări în domeniul încasării veniturilor de la TVA.

Lipsa în legislația fiscală a noțiunilor de relații cu firmele „fantomă”/ delivente și mecanismul existent de scoatere de la deduceri a sumei TVA a dat posibilitate agenților economici, prin adresarea în instanțele judecătorești, să obțină câștig de cauză, SFS fiind obligat să restituie sau

să restabilească în contul agentului economic TVA obținută în urma acestor relații. Analiza înfăptuită în baza de date a IFPS de către echipa de audit la numai 38 de agenți economici a relevat că volumul de procurări efectuate de aceștia de la firmele „fantomă” a însumat 842,5 mil. lei, ca rezultat diminuând TVA prin trecerea în cont a circa 140,4 mil. lei.

**4. Veniturile administrate de Serviciul Vamal**, colectate la bugetul de stat, în anul 2009, comparativ cu planul aprobat, au fost executate cu o depășire de 432,6 mil. lei (5,9%), datorită precizării la finele anului a planului veniturilor totale spre micșorare cu 1986,3 mil. lei. Principalii factori care au influențat în anul 2009 asupra scăderii încasărilor de venituri la bugetul de stat, în comparație cu perioada precedentă de gestiune, au fost:

- scăderea bruscă a importurilor cu 1589,8 mil. dolari SUA (-46,0%), datorită efectelor crizei economice, care au influențat negativ colectarea veniturilor vamale; acordarea scutirilor și facilităților la TVA, accize și taxe vamale, care în perioada de gestiune au constituit 2511,8 mil. lei, sau 32,6 la sută în volumul total al veniturilor;

- vămuirea de către organele vamale a mărfurilor introduse în regim vamal de import cu valoarea în vamă diminuată, anunțată de brokeri și controlul intern neadecvat privind supravegherea valorii în vamă a mărfurilor plasate în regim vamal de import;

- neîncasarea integrală a obligațiilor vamale (veniturilor), calculate în baza actelor constatatoare întocmite de către organele vamale cu motive neargumentate, contestate în contenciosul administrativ, soldate cu corectarea valorii în vamă și anularea veniturilor calculate în baza actelor constatatoare (52,0 mil. lei);

- neestimarea valorii tuturor mărfurilor, mijloacelor de transport și a altor bunuri reținute sau confiscate și exercitarea de către agenții economici a tranzacțiilor prin intermediul firmelor rezidente în zonele off-shore (20,6 mii declarații de import/export cu valoarea mărfurilor în vamă de 2,4 miliarde lei) și altele.

**5. Conform datelor raportate de Ministerul Finanțelor privind datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat** pe anul 2009, la 31.12.2009, volumul datoriei publice a constituit 17355,6 mil. lei (1410,8 mil. dolari SUA) și s-a majorat, comparativ cu începutul anului 2009, cu 3456,7 mil. lei, fapt condiționat preponderent de majorarea datoriei de stat cu 3018,0 mil. lei și a datoriilor întreprinderilor din sectorul public cu 326,8 mil. lei.

În anul 2009, datoria de stat a înregistrat o tendință de creștere a ponderii ei în PIB și s-a majorat, în raport cu anul 2008, cu 6 puncte procentuale, constituind, la situația din 31.12.2009, 14622,4 mil. lei (1188,6 mil. dolari SUA). Soldul datoriei de stat externe în valută națională a înregistrat o creștere cu 1423,0 mil. lei, în timp ce în valută străină s-a diminuat cu 4,6 mil. dolari SUA. Datoria de stat internă în anul 2009 a fost în creștere, în comparație cu începutul anului, cu 1595,0 mil. lei.

În rezultatul exercițiului bugetar 2009, datoria de stat externă și datoria de stat internă s-au încadrat în limitele aprobate prin legea bugetară anuală.

Deși datoria de stat externă s-a diminuat în valoare absolută, pe fundalul descreșterii PIB și veniturilor bugetului de stat, comparativ cu anul 2008, a avut loc creșterea indicatorilor principali ai datoriei de stat externe a Republicii Moldova.

Cheltuielile bugetului de stat pentru deservirea datoriei de stat au constituit 1397,3 mil. lei, în acest scop fiind utilizate mijloace cu 10,0 mil. lei mai puțin decât limita planificată.

Datoriile față de Ministerul Finanțelor ale instituțiilor nefinanciare și ale bugetelor de alt nivel din cadrul proiectelor investiționale recreditate din surse interne și externe, la 31.12.2009, au constituit 1321,3 mil. lei, inclusiv datoria cu termenul de achitare expirat – circa 608,3 mil. lei, sau 46,0% din suma totală a datoriei.

**6. Auditele regularității utilizării mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice în exercițiul bugetar al anului 2009, dar și în exercițiile bugetare anterioare** au constatat unele abateri și neregularități la formarea și utilizarea mijloacelor financiare publice și la gestionarea patrimoniului public, cum ar fi: nerespectarea disciplinei financiar-bugetare,

admiterea de supracheltei, utilizarea mijloacelor bugetare contrar destinațiilor aprobate, organizarea ținerii evidenței contabile și raportării financiare cu unele abateri de la cadrul normativ-legislativ; efectuarea formală a inventarierii patrimoniului, neînregistrarea drepturilor asupra tuturor bunurilor imobile și raportarea eronată a situațiilor patrimoniale; efectuarea achizițiilor publice cu abateri de la cadrul legal prin admiterea livrărilor de bunuri pînă la înregistrarea contractelor și pînă la realizarea procedurilor de achiziție, divizarea unor achiziții, încheierea contractelor de efectuare a lucrărilor în lipsa limitelor bugetare aprobate; precum și încălcări stabilite la volumele și lucrările executate în cadrul reparațiilor curente și capitale.

Avînd în vedere caracterul semnificativ al abaterilor și denaturărilor constatate, în majoritatea cazurilor Curtea de Conturi a exprimat **Opinii cu rezerve și contrare privind rapoartele financiare pe anul 2009 și regularitatea utilizării mijloacelor financiare publice.** (Opiniile de audit, exprimate de auditori în rezultatul misiunilor de audit la entitățile auditate, se prezintă în Anexa nr.2 la Raport).

**7. La gestionarea finanțelor publice pentru investiții și reparații capitale în anul 2009** la Ministerul Finanțelor și unii beneficiari (Ministerul Sănătății; Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale; Cancelaria de Stat; Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”) s-a constatat existența neregularităților și încălcărilor legislației, care au fost condiționate de nivelul scăzut al responsabilității angajaților din sistemul instituțional al fiecărei entități în ce privește exercitarea atribuțiilor și competențelor beneficiarilor de investiții și reparații capitale. De asemenea, monitorizarea la un nivel scăzut de către Ministerul Finanțelor a alocării, utilizării, valorificării și raportării mijloacelor publice destinate investițiilor și reparațiilor capitale a determinat admiterea multiplelor nereguli.

Nu s-au respectat cerințele și principiile legale ale transparenței și concurenței la efectuarea procedurilor de achiziții publice, care se exprimă prin: achiziția de lucrări în lipsa documentației de proiect, verificată și expertizată în modul stabilit; lipsa mijloacelor publice aprobate pentru aceste scopuri; admiterea la desfășurarea achizițiilor publice a agenților economici care înregistrau datorii față de bugetul public național; neparticiparea reprezentantului Ministerului Finanțelor la procedurile de achiziții publice etc.

La etapa de contractare și valorificare a mijloacelor publice alocate pe domenii n-a fost monitorizată pe deplin executarea clauzelor contractelor încheiate cu antreprenorii pentru obiectivele prevăzute în legea bugetară anuală, ceea ce a determinat riscul neasigurării calității lucrărilor și a durabilității lor.

**8. Conform datelor Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2009**, exercițiul bugetar s-a încheiat la venituri în sumă de 7581,7 mil. lei, iar la cheltuieli – de 7607,2 mil. lei, ce constituie 101,5% și, respectiv, 99,2% față de nivelul precizat, cu un deficit bugetar de 25,5 mil. lei, sau 13% din nivelul stabilit (197,0 mil. lei). Soldul disponibilităților bănești, la 31.12.2009, a constituit 576,8 mil. lei, sau cu 171,5 mil. lei mai mult decît s-a stabilit.

Indicatorii raportați privind executarea BASS în anul 2009 corespund normelor aprobate, însă nu oferă o imagine completă a situațiilor privind: veniturile calculate de către contribuabili în perioada de gestiune; datoriile față de BASS, formate la 31.12.2009, și datoriile BASS către contribuabili; executarea cheltuielilor pe fonduri.

Neonorarea obligațiilor de către contribuabili a favorizat formarea, la 31.12.2009, a datoriilor față de BASS în sumă de 638,6 mil. lei, cu 14,8 mil. lei mai mult față de cele înregistrate la 31.12.2008, iar neprezentarea în modul stabilit a declarațiilor trimestriale de către contribuabili a favorizat formarea, la 31.12.2009, a datoriilor BASS față de contribuabili în sumă de 103,3 mil. lei, majorîndu-se cu 21,9 mil. lei față de anul 2008.

Auditul asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2009, efectuat la Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS), a relevat necesitatea: îmbunătățirii planificării bugetului asigurărilor sociale de stat (BASS) la partea de venituri, ținîndu-se cont de posibilele încasări anuale; elaborării unor reglementări și criterii distincte de echilibrare a veniturilor și cheltuielilor și stabilirii exacte a deficitului BASS acoperit prin transferurile de la

bugetul de stat; armonizării cadrului normativ privind unificarea informațiilor organelor abilitate (CNAS și IFPS), precum și efectuării cheltuielilor pentru întreținerea CNAS ținându-se cont de indicatorii de performanță.

**9.** În cadrul auditului Raportului Guvernului privind **executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2009**, au fost constatate unele nereguli, probleme și abateri la formarea FAOAM, cum ar fi: descreșterea numărului de persoane asigurate individual, creșterea datoriilor contribuabililor față de FAOAM de 2,7 ori față de anul 2008, care la 01.01.2010 constituiau 10,6 mil.lei, în urma neîntreprinderii măsurilor eficiente de administrare fiscală de către Serviciul Fiscal de Stat; admiterea de către unii agenți economici a abaterilor de la normele legale, care generează necalcularea și nevirarea în cuantumul și în termenele stabilite a plăților cuvenite la buget.

Cheltuielile FAOAM în anul 2009 au fost executate în mărime de 3071,4 mil.lei, ceea ce reprezintă o creștere de 19,4%, în raport cu anul 2008. În rezultatul verificărilor și testărilor de fond efectuate, se atestă unele deficiențe și disfuncționalități ale sistemului de gestionare și utilizare a mijloacelor FAOAM, care se exprimă prin: contractarea serviciilor medicale cu 15 IMSP neacreditate, valoarea contractelor constituind 161,0 mil.lei; înregistrarea executării scăzute a cheltuielilor pe structură ale Fondului măsurilor de profilaxie la nivel de 63,1%, ceea ce în cifre absolute constituie 21,1 mil.lei, concomitent cheltuielile acestuia fiind în descreștere și față de anul 2008; nevalorificarea mijloacelor destinate medicamentelor compensate cu 6,5 mil.lei; abordări diferite față de IMSP de același nivel la contractarea serviciilor medicale din contul fondului de bază, aceasta generând plasarea IMSP în condiții diferite, astfel încât unele încheie anul de gestiune cu profit net, iar altele înregistrează pierderi nete; neexercitarea la nivelul cuvenit a funcției de control al gestionării mijloacelor financiare alocate instituțiilor medico-sanitare din FAOAM; achiziția materialelor de protecție individuală pentru combaterea gripei A(H1N1) cu abateri privind calitatea și cu încălcarea termenelor prevăzute; carențe în funcționarea sistemului de control intern al CNAM și al IMSP (lipsa procedurilor scrise la implementarea sistemului de control intern, precum și neidentificarea riscurilor ce ar putea afecta activitatea acestora etc.).

Misiunile de audit efectuate la 9 IMSP au constatat deficiențe și probleme, ce țin de: utilizarea inefficientă a utilajului medical performant și costisitor achiziționat de către acestea, precum și primit centralizat de la Ministerul Sănătății; efectuarea procedurilor de achiziții publice cu nerespectarea cadrului legal; ținerea evidenței contabile etc.

Deficiențele și iregularitățile constatate au fost determinate de nivelul scăzut de monitorizare din partea Ministerului Sănătății a realizării politicilor în sănătate, perfecționării și ajustării continue a cadrului normativ de domeniu pentru instituțiile medico-sanitare publice, de lipsa controlului din partea Ministerului Sănătății și a Consiliului municipal Chișinău asupra activității instituțiilor medico-sanitare.

**10.** Ca o caracteristică generală rezultată din **acțiunile de audit efectuate la unele autorități ale administrației publice locale și instituții finanțate de la bugetul municipal Chișinău și bugetul raional Căușeni** s-a constatat faptul că managementul financiar al execuției veniturilor și cheltuielilor bugetului nu a avut tendințe de îmbunătățire, persistând un număr însemnat de nereguli și abateri de la normele legale, menționate și în cadrul auditelor/ controalelor anterioare.

Deși față de perioada anterioară supusă auditării s-a constatat o sporire a responsabilității manageriale a executorilor de buget de diferite niveluri din **UTA Găgăuzia**, auditul efectuat a constatat un șir de nereguli, care au avut un impact negativ asupra execuției bugetului autonomiei.

Neregulile și abaterile constatate la execuția celor trei bugete auditate, precum și misiunea de audit asupra utilizării resurselor financiare publice pentru investiții capitale din bugetul raional Dubăsari au rezultat în nerealizarea integrală a veniturilor proprii la bugetele UAT, stabilite suplimentar de audit în sumă totală de 48,3 mil.lei, efectuarea unor cheltuieli neregulate în sumă de 5,5 mil. lei, inclusiv în domeniul investițiilor și construcțiilor capitale, unele ducând la formarea unor datorii creditoare neasigurate financiar, gestionarea inefficientă a patrimoniului

public, nerespectarea prevederilor legale la ținerea evidenței contabile, raportarea eronată a situațiilor patrimoniale în sumă totală 246,0 mil. lei.

În viziunea auditorilor aceste nereguli și abateri au fost condiționate de preocuparea insuficientă a factorilor responsabili de asigurarea unui management financiar guvernat de buna gestiune a banilor publici, de disfuncționalitățile care existau în organizarea controlului intern, precum și de lipsa de claritate și de caracterul interpretabil al unor acte normative.

În acest context, se impun măsuri urgente de revigorare și promovare a procesului de descentralizare administrativă și fiscală, care constituie obiective strategice în consolidarea autonomiei locale, precum și care duc la sporirea responsabilităților de acumulare și administrare a fondurilor publice.

**11. Managementul economico-financiar, precum și gestionarea patrimoniului de către entitățile auditate (S.A. „Moldova-Film”, IPNA Compania „Teleradio-Moldova”, S.A. „Cereale-Flor”)** au fost afectate de nivelul scăzut al disciplinei financiare și responsabilității executorului la gestionarea creanțelor și datoriilor; ținerea evidenței contabile cu deficiențe, care în unele situații a dus la denaturarea semnificativă a Rapoartelor financiare ale instituțiilor, de exercitarea inefficientă a controlului și auditului intern, de nerespectarea prevederilor legale și a procedurilor de achiziții publice etc. Multiple nereguli admise la gestionarea patrimoniului public țin de imperfecțiunile și ambiguitățile cadrului normativ existent și de necorelarea acestuia cu actele legislative în vigoare. Auditul la **Agencia „Moldsilva”** și la 9 întreprinderi subordonate în perioada anilor 2008-2009 au scos în evidență cazuri de nerespectare a reglementărilor legale, care au afectat calitatea gestiunii patrimoniului public, inclusiv a fondurilor forestier și cinegetic, precum și a mijloacelor provenite din activitatea economico-financiară a entităților auditate. Neregularitățile și abaterile constatate se datorează lipsei unui control intern eficient în cadrul ramurii silvice, precum și la întreprinderi, imixtiunii conducerii Agenției „Moldsilva” în activitatea întreprinderilor din subordine, precum și lipsei responsabilității din partea unor factori de decizie la exercitarea atribuțiilor funcționale.

**La gestiunea resurselor naturale subterane în anii 2007-2008** au fost identificate multiple iregularități, ce determină riscuri de utilizare inefficientă și neasigurarea unei folosiri durabile a resurselor naturale subterane: gestiunea inefficientă a resurselor naturale subterane, neexercitarea conformă a competențelor stabilite prin lege atât la nivelul autorităților administrației publice centrale, cât și locale, precum și neexercitarea funcțiilor de control în domeniu, care au dus la prejudicierea mediului înconjurător și a bugetului public național; imperfecțiunea cadrului legislativ-normativ, nedefinirea exhaustivă a competențelor organelor autorităților administrației publice centrale în materie de politici în domeniul gestiunii resurselor naturale subterane, care au dus la exploatarea necontrolată a resurselor naturale subterane, necoordonarea mecanismelor de evidență, reglementare și control ș.a;

**Deetatizarea și activitatea postprivatizare** derulează în lipsa strategiei și a unor programe de activitate, care ar determina politica statului în acest domeniu, fapt ce condiționează riscul nerealizării în măsură deplină a scopului principal al acestora.

Obiectivele și direcțiile investiționale prevăzute în programul investițional, incluse în contractele de vânzare-cumpărare a patrimoniului public, n-au fost realizate pe deplin și în termenele stabilite, fiind prolongate prin acorduri adiționale cu modificarea, în unele cazuri, și a direcțiilor de investire, toate acestea fiind acceptate de Comisia de concurs, ceea ce a determinat apariția litigiilor și a riscurilor de pierdere a patrimoniului public.

**12. Curtea de Conturi a realizat 5 audite ale performanței la 39 de entități**, finalizate cu rapoarte de audit, ale căror constatări, concluzii și recomandări au fost înaintate Parlamentului, Guvernului și autorităților publice centrale și locale implicate. Trei din cele cinci audite ale performanței realizate au rezultat din asumarea de către Republica Moldova a unor angajamente față de Comisia Uniunii Europene, precum și din angajamentele asumate de către Curtea de Conturi față de INTOSAI și partenerii de dezvoltare strategică și vizează următoarele domenii de interes public: sistemul asistenței sociale; sistemul de asistență medicală primară; mediul ambiant

(gestionarea deșeurilor menajere solide). Alte 2 audite ale performanței au vizat domeniul viti-vinicol, care reprezintă un sector important al economiei naționale.

Auditul performanței **ajutorului social** a constatat că deși în implementarea Legii cu privire la ajutorul social s-au realizat progrese, mai există oportunități pentru îmbunătățirea ulterioară a acestuia și pentru a face sistemul de asistență socială mai eficient și mai eficace. Urmare auditului, au fost identificate unele probleme cu privire la organizarea modului de stabilire și plată a ajutorului social, acordarea ajutorului social beneficiarilor cu statut de șomer, precum și unele impedimente în beneficierea de ajutor social, corectarea cărora se poate solda cu îmbunătățirea eficienței și eficacității programului de ajutor social.

Auditul performanței sistemului de **asistență medicală primară** denotă că în pofida nivelului insuficient de asigurare cu resurse necesare (umane, tehnico-materiale, tehnologice etc.), s-a reușit realizarea unor pași importanți în crearea unui mediu favorabil pentru medicina de familie și pentru reformele în acest domeniu. Medicina de familie a devenit o specialitate prin lege, iar asistența medicală primară, care are cel mai mare impact asupra indicatorilor de sănătate, este considerată prioritară și se situează pe prima poziție în sistemul de sănătate. Totodată, lipsa autonomiei prestatorilor de asistență medicală primară este cea mai semnificativă barieră în dezvoltarea asistenței medicale primare, care continuă să se confrunte cu o serie de probleme.

Auditul performanței **gestionării deșeurilor menajere solide** a constatat că sistemul actual pentru reglementarea și gestionarea colectării și eliminării deșeurilor solide din Republica Moldova nu este eficace și nu minimizează efectele negative asupra mediului în urma eliminării deșeurilor. Pentru redresarea situației, sînt necesare acțiuni concrete și imediate: actualizarea cadrului legal-normativ, armonizîndu-l cu directivele bunelor practici europene; elaborarea strategiei privind gestionarea deșeurilor, cu identificarea surselor de finanțare pentru implementarea acesteia; delimitarea exhaustivă a responsabilităților sistemului instituțional de reglementare și gestionare a deșeurilor; determinarea cadrului instituțional privind organizarea serviciilor de salubritate a localităților rurale; reglementarea condițiilor (posibilitățile) de colectare separată a deșeurilor și de transmitere spre prelucrare a acestora etc.

Auditul performanței privind **realizarea Programului de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2008** a constatat că Programul a soluționat într-o măsură apreciabilă problema restituirii unor cheltuieli, asigurînd pentru un număr însemnat de viticultori particulari și gospodării țărănești posibilitatea de procurare a materialului săditor. Efecte pozitive au fost resimțite și la agenții economici mai mari, producători de vinuri, care au reușit, cu suportul alocațiilor din Fondul pentru susținerea înființării plantațiilor viticole, să-și recupereze o parte din cheltuielile efectuate la plantarea viilor, menite ulterior să asigure cu materie primă fabricile pe care le administrează. Totodată, pentru redresarea situației privind realizarea Programului, sînt necesare eforturi susținute din partea Guvernului pentru: *sporirea responsabilității Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, în vederea administrării adecvate a ramurii viti-vinicole; ajustarea indicatorilor de progres prevăzuți la situația și condițiile actuale ale pieței de desfacere; identificarea resurselor materiale și financiare suficiente pentru realizarea obiectivelor Programului etc.*

Auditul performanței **implementării Programelor investiționale și îndeplinirii clauzelor specifice, negociate la cumpărarea unor societăți vinicole** a avut drept obiectiv de a determina gradul de realizare a acestora, a stabili dacă au fost obținute beneficiile așteptate, precum și pentru a evalua eficacitatea monitorizării procesului de postprivatizare de către vînzător. Referitor la realizarea obiectivelor preconizate prin privatizarea a patru societăți, auditul menționează că Programele investiționale nu și-au atins în totalitate obiectivele propuse la inițiere, fiind necesar ca contractele de vînzare-cumpărare ce vor fi încheiate cu alte companii care urmează a fi privatizate să conțină în mod obligatoriu criterii bine determinate și clar definite, indicatori economico-financiari concreți, în vederea urmării și monitorizării eficienței și eficacității implementării contractelor investiționale încheiate.

**13.** Cu suportul Băncii Mondiale și altor donatori, a partenerilor străini, Curtea de Conturi a făcut primii pași în **auditul TI**, care reprezintă un proces de obținere și de evaluare a probelor pentru a stabili dacă un anumit sistem TI protejează activele organizației, utilizează resursele în mod eficient, asigură securitatea și integritatea datelor și realizează eficient obiectivele operaționale. Au fost efectuate **3 audite-pilot TI la Compania Națională de Asigurări în Medicină, Casa Națională de Asigurări Sociale și la Ministerul Finanțelor**. Au fost auditate, respectiv, Sistemele Informaționale Automatizate: „Asigurarea obligatorie de asistență medicală” (SIA „AOAM”), „Protecția Socială” (SPIS) și „Managementul și Analiza Financiară a Datoriei Publice” (SI „DMFAS”), care au avut un obiectiv comun: *Asigură controalele generale TI existente în cadrul acestor autorități și controalele aplicației acuratețea, integritatea și fiabilitatea datelor, precum și securitatea și disponibilitatea sistemelor?*

În rezultatul auditelor s-au constatat unele deficiențe similare implementării sistemelor, precum și specifice acestora, fiind înaintate recomandări entităților în vederea remedierii deficiențelor.

**14.** Deși în domeniul managementului financiar public se constată prezența unor probleme și neregularități, care persistă practic din an în an, în anul 2009, prin eforturile depuse în vederea realizării unei strânse colaborări cu entitățile auditate, Curtea de Conturi a reușit să responsabilizeze executorii de buget în ajustarea activității economico-financiare a entității la reglementările în vigoare și la înaltele standarde de calitate, conformitate și transparență, precum și să contribuie la îmbunătățirea sistemelor de control intern ale entităților, obținând asigurarea neadmiterii pe viitor a problemelor și neregulilor identificate.

Urmare recomandărilor înaintate de către Curtea de Conturi, **autoritățile și instituțiile publice au întreprins măsuri de lichidare a abaterilor de la reglementările legale, constatate de misiunile de audit**. Măsurile întreprinse au fost orientate spre: încasarea veniturilor la buget; îmbunătățirea procesului de administrare a veniturilor bugetului de stat; înregistrarea în evidența contabilă a patrimoniului public; gestionarea eficientă a mijloacelor financiare alocate pentru investiții și reparații capitale; înregistrarea la OCT a bunurilor imobile; îmbunătățirea managementului finanțelor publice; responsabilizarea executorilor de buget; prestarea unor servicii calitative; instruirea angajaților privind aplicarea noilor proceduri în domeniul achizițiilor publice și privind implementarea sistemului de management financiar și control și auditului intern.

Deși au fost întreprinse unele eforturi modeste de optimizare a cadrului legislativ și normativ, în majoritatea cazurilor, **Guvernul nu a întreprins măsuri privind aducerea actelor normative în concordanță cu legislația în vigoare** (de exemplu: soluționarea, prin elaborarea cadrului normativ, a problemelor ce se referă la remunerările suplimentare primite de către funcționarii publici – membri ai organelor de conducere și ai comisiei de cenzori ale agenților economici cu capital majoritar de stat; reglementarea procedurilor de prospecțiune, explorare și exploatare a resurselor naturale subterane, în vederea eliminării contradicțiilor, incertitudinilor și golurilor din cadrul legal existent și multe altele). Persistența ambiguităților și lacunelor în cadrul normativ-legislativ lasă loc pentru interpretări greșite și eludarea de la prevederile acestuia în procesul de gestionare a mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public.



# CAPITOLUL I.

## Managementul Finanțelor Publice

### Rezumat

Pentru al patrulea an de realizare a proiectului „Managementul Finanțelor Publice” au fost stabilite ca obiective de bază: consolidarea metodologiilor de planificare și de executare a bugetului public național implementarea unui sistem integrat modern de management financiar, crearea Unităților de Audit Intern (UAI) în autoritățile publice centrale și locale, promovarea implementării sistemului de management financiar și control (MFC) în instituțiile publice, elaborarea și aprobarea cadrului legal privind Controlul Financiar Public Intern (CFPI), instruirea funcționarilor publici în domeniile tematicii MFP, care pe ansamblu urmează să asigure un management financiar public mai bun.

Au fost obținute unele progrese la fiecare din componentele proiectului, și anume: elaborarea noilor instrucțiuni metodologice privind elaborarea bugetului, modificarea Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, elaborarea proiectului manualului de executare a bugetului, a proiectului de Lege privind controlul financiar public intern, a noii Strategii de dezvoltare a CFPI, a unor ghiduri metodologice întru implementarea sistemului de MFC în instituțiile publice. În unele autorități publice centrale au fost create unități de audit intern, fiind instruiți angajații subdiviziunilor create.

Au fost operate unele modificări în cadrul legislativ privind reglementarea CFPI atât la nivelul autorităților publice centrale, cât și celor locale.

Noua Lege a contabilității a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008, aceasta, însă, nu este pe deplin aplicată în aspectul ce ține de sectorul public, motivul fiind că Ministerul Finanțelor nu a elaborat toate actele normative necesare, termenul legal de elaborare a acestora nefiind expirat.

Concomitent cu unele progrese se evidențiază și probleme în implementarea unor componente ale Proiectului, care limitează reușita procesului de reformare a MFP. În special, se relevă implementarea lentă a CFPI per ansamblu și a componentelor acestuia (crearea UAI și instituționalizarea sistemului de MFC) în cadrul autorităților publice. Din acest motiv, situația în domeniul utilizării mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public nu evoluează pozitiv, Curtea de Conturi constatând an de an multiple abateri de la cadrul normativ-legislativ, deficiențe privind disciplina financiar-contabilă ș.a., acestea fiind cauzate și de nivelul insuficient al responsabilității executorilor de buget pentru asigurarea unei bune guvernări. În acest context, menționăm că implementarea CFPI trebuie să devină o prioritate pentru MF, ca promotor al reformelor în domeniul MFP și o preocupare primordială a autorităților publice atât la nivel central, cât și local.

### *Unele progrese și deficiențe în implementarea reformelor în domeniul MFP:*

#### ➤ *La componenta - Planificarea și executarea bugetului*

Au fost realizate activități în vederea îmbunătățirii metodologiei de formare a bugetului public național, ca instrument de planificare strategică:

- MF a început elaborarea CCTM pe anii 2010-2012 în conformitate cu anii bugetari și cu procedurile în vigoare;
- La elaborarea bugetului pentru anul 2010 a fost aplicat modelul de prognoză macroeconomică – un instrument de estimare a resurselor pe termen mediu.
- Pentru anul 2009, în componența bugetului de stat au fost aprobate 5 fonduri speciale, cu 2 fonduri mai puțin față de anul 2008, iar bugetul pentru anul 2010 a inclus doar 4 fonduri speciale.
- A fost pus în aplicare mecanismul contului unic trezorerial, în timp ce Trezoreria de Stat a devenit participant direct la sistemul automatizat de plăți interbancare al BNM. Totodată, au fost conectate la sistemul automatizat și Trezoreriile teritoriale.

### ➤ **La componenta - Controlul și auditul intern**

Activitățile de reformare s-au axat pe 3 domenii: perfecționarea cadrului legislativ-normativ privind controlul financiar public intern; transformarea controlului financiar (de conformitate) în funcția de audit intern; extinderea funcției de audit intern către ministerele de ramură și entitățile subnaționale.

- **Cadrul legislativ-normativ privind controlul și auditul intern** s-a perfecționat odată cu implementarea conceptului de CFPI de către instituțiile publice în baza Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar.

Conceptul CFPI este bazat pe implementarea sistemului de MFC, care este pus în sarcina executorilor de buget responsabili pentru buna guvernare în instituțiile publice. Modul de organizare al sistemului de MFC este supus evaluării auditului intern și auditului extern. Executorul de buget asigură funcția de audit intern, înstituiind o unitate de audit intern în structura organizațională a instituției, care are ca scop să contribuie la îmbunătățirea operațiunilor efectuate de către instituțiile publice prin evaluarea proceselor și oferirea recomandărilor în acest aspect.

În perioada anului 2009, s-au înregistrat următoarele progrese:

- La 1 ianuarie 2009 a intrat în vigoare Titlul IX1 al Legii privind sistemul și procesul bugetar, care stabilește cadrul juridic de reglementare a CFPI, precum și responsabilitățile executorilor de buget întru implementarea sistemului de MFC și instituirea obligatorie în instituțiile autorităților centrale a UAI.

- A fost reglementat CFPI și la nivelul autorităților publice locale prin operarea modificărilor în Capitolul XIII din Legea privind administrația publică locală, care obligă conducătorul instituției să organizeze sistemul de MFC și îi oferă dreptul de a crea UAI.

- S-au aprobat Standardele naționale de control intern în sectorul public.

- S-a elaborat proiectul Legii privind controlul financiar public intern.

- S-a elaborat un nou proiect al Strategiei de dezvoltare a CFPI.

- Întru facilitarea implementării de către executorii de buget a sistemului de MFC, DASCFPI din cadrul Ministerului Finanțelor a elaborat proiectele unor ghiduri metodologice, pentru punerea în aplicare a SNCI în sectorul public.

### - **Transformarea controlului financiar (de conformitate) în funcția de audit intern**

În perioada de raportare au fost lansate audite-pilot la Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) – audit bazat pe sistem; la IMSP Institutul de Cercetări Științifice în Domeniul Sănătății Mamei și Copilului – audit al performanței și la Biroul Național de Statistică – audit bazat pe sistem, echipele de audit fiind formate din angajați ai DASCFPI, CNAM și ai SCFR.

Pe parcursul anului 2009, s-au efectuat trei misiuni-pilot de implementare a sistemului de MFC la trei instituții publice – Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS), Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului (în prezent – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei), precum și la Trezoreria de Stat din cadrul Ministerului Finanțelor.

Urmare acestor misiuni-pilot, în cadrul CNAS, Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului au fost identificate și descrise principalele procese, au fost stabilite obiectivele strategice și operaționale pentru fiecare proces identificat, au fost stabilite riscurile legate de aceste procese, precum și s-a elaborat un plan de acțiuni cu privire la activitățile ce țin de implementarea sistemului de MFC, ceea ce a reprezentat realizarea primilor pași în vederea implementării sistemului de MFC în instituțiile publice.

### - **Extinderea auditului intern către autoritățile publice centrale și locale**

La sfârșitul anului 2009, în autoritățile publice centrale activau 15 unități de audit intern. Deși au fost operate modificări la Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar prin introducerea unui titlu cu privire la CFPI, precum și la Legea privind administrația publică locală, implementarea CFPI (crearea UAI și implementarea sistemului de MFC) continuă să fie un proces lent.

Datorită acestui fapt, UAI le este dificil să evalueze procesele din cadrul instituțiilor publice și de cele mai multe ori sînt implicate în implementarea sistemului de MFC, ceea ce nu corespunde standardelor, deoarece responsabilitatea pentru implementarea sistemului de MFC revine conducătorului entității.

Totodată, pregătirea auditorilor din cadrul UAI rămîne a fi insuficientă și urmează a fi consolidată prin instruirea și certificarea ulterioară a acestora.

Evaluările activității specialiștilor UAI, efectuate de DASCFPI de pe lîngă MF, au constatat ca unii din aceștia, deși au participat de numeroase ori la seminare de instruire în perioada anilor 2007-2009, pînă în prezent continuă să efectueze revizii/controlare financiare și nu-și planifică misiunile de audit intern conform SNAI și NMIAISP.

Din punct de vedere al contribuției UAI la îmbunătățirea sistemului de MFC, doar cîteva UAI din cadrul autorităților contribuie la procesul de management al riscurilor, ajutînd entitatea în menținerea unui sistem eficient de MFC și la perfecționarea acestuia, precum și oferă recomandări pentru îmbunătățirea activității entității. Astfel, din cele 14 UAI evaluate, doar 6 UAI efectuează misiuni de audit intern.

Neconformarea activității UAI existente SNAI și NMIAISP duce la tergiversarea implementării sistemului de control financiar public intern în cadrul autorităților publice și creează unele impedimente în realizarea întregului proces de reformare a MFP.

Urmare acestui fapt, situația în domeniul MFP la nivelul autorităților administrative centrale și locale nu înregistrează evoluții pozitive în ceea ce privește respectarea disciplinei bugetar-fiscale și a cadrului normativ-legislativ în domeniul utilizării mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public.

Misiunile de audit public extern efectuate de către Curtea de Conturi în cadrul unor autorități publice centrale și locale au relevat prezența multiplelor deficiențe privind disciplina financiar-contabilă și au concluzionat că cea mai mare parte a entităților auditate nu dispun de proceduri de control intern, ceea ce duce la gestionarea neconformă a resurselor financiare publice. Responsabili și executori din cadrul autorităților publice nu posedă cunoștințe despre CFPI și componentele acestuia și nu conștientizează importanța și necesitatea implementării sistemului de MFC și a auditului intern în autoritățile publice. Ca o caracteristică generală misiunile de audit au scos în evidență per ansamblu o insuficientă preocupare a executorilor de buget pentru asigurarea acurateții situațiilor financiare și patrimoniale și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară.

În contextul celor menționate, Curtea de Conturi optează pentru intensificarea procesului de implementare a sistemului de MFC și a auditului intern, în vederea sporirii responsabilității executorilor de buget pentru buna guvernare a mijloacelor financiare publice la nivel de administrație publică centrală și locală.

MF, ca promotor al reformelor în domeniul MFP, trebuie să promoveze mai insistent implementarea CFPI (auditul intern și sistemul de MFC) în cadrul autorităților publice centrale și locale, subliniind în permanență beneficiile și necesitatea reformelor.

#### ➤ *La componenta – Capacitatea de instruire în domeniul managementului financiar și școlarizarea*

În anul 2009, activitățile de instruire au fost puse în aplicare de către MF cu sprijinul SIPU International. În această perioadă au fost elaborate și prezentate 5 module de instruire, acestea fiind puse în aplicare în trei etape: prezentarea modulului și a materialelor elaborate; formarea formatorilor din rîndul participanților prezenți la prima etapă; pilotarea cursului de către formatorii selectați. Au fost instruiți peste 240 de funcționari publici din autoritățile publice centrale și locale și au fost pregătiți 40 de formatori în modulele vizate.

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului:**

- promovarea și implementarea în mod prioritar a reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, inclusiv:
  - definitivarea elaborării cadrului normativ pentru punerea în aplicare a Legii contabilității;
  - urgentarea promovării Legii privind controlul financiar public intern;
  - promovarea implementării sistemului de MFC și audit intern în cadrul autorităților publice;
  - dezvoltarea capacităților de formare și instruire în domeniul managementului finanțelor publice.

## CAPITOLUL II.

### Administrarea și întrebuințarea resurselor financiare publice – executarea bugetului public național din exercițiul bugetar al anului 2009

#### II.1. Auditul Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat

##### Rezumat

Bugetul de stat pe anul 2009 a fost aprobat inițial prin Legea bugetului de stat pe anul 2009<sup>1</sup>, pe toate componentele, la venituri în sumă de 17734,9 mil.lei și la cheltuieli – în sumă de 18308,7 mil.lei, cu o depășire a cheltuielilor asupra veniturilor de 573,8 mil.lei. În legea menționată au fost operate modificări și completări<sup>2</sup>, care au rezultat din tendințele negative de neacumulare a veniturilor aprobate și necesare pentru acoperirea cheltuielilor bugetare, acestea fiind generate de efectele crizei economice, de nevirarea integrală la bugetul de stat a dividendelor aferente cotei de participare a statului în societăți pe acțiuni și a defalcărilor din profitul net al întreprinderilor de stat etc. Urmare modificărilor, parametrii bugetului de stat, precizați definitiv, s-au stabilit: la venituri – în sumă de 13177,1 mil.lei și la cheltuieli – în sumă de 17832,4 mil.lei, înregistrând un deficit de 4655,3 mil.lei.

Potrivit datelor din Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009, prevederile definitive ale bugetului de stat au fost realizate la nivel de 105,0% – la venituri (13833,0 mil.lei), cu o depășire în cifre absolute de 655,9 mil.lei, și la nivel de 96,5% (17203,0 mil.lei) – la cheltuieli, acestea fiind mai mici în cifre absolute cu 629,4 mil. lei.

În condițiile în care bugetul de stat pe anul 2009 a fost prevăzut cu un deficit inițial aprobat de 573,8 mil.lei și precizat de 4655,3 mil.lei, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un deficit de 3370,0 mil.lei, ceea ce constituie 72,4%, sau cu 1285,3 mil.lei mai puțin față de nivelul precizat. Deficitul bugetului de stat a rezultat din depășirea cheltuielilor asupra veniturilor pe 2 componente (componenta de bază și proiecte finanțate din surse externe) în sumă de 3523,7 mil.lei și din excedentul – de 153,7 mil.lei la mijloace speciale și fonduri speciale.

În rezultatul executării bugetului de stat, soldurile de mijloace bănești la conturile bugetului, pe toate componentele, la 31.12.2009, au constituit 1934,6 mil.lei, majorându-se cu 443,9 mil.lei, comparativ cu situația din 31.12.2008.

Constatările rezultate din verificările efectuate în cadrul auditului denotă că datele Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 prezintă execuția de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2009 în conformitate cu datele evidenței sistemului trezorerial, iar indicatorii privind executarea de casă a bugetului de stat pe anul 2009 la partea de venituri și partea de cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, prezintă o imagine fidelă pentru anul bugetar încheiat la 31.12.2009.

Totodată, auditul a constatat unele abateri de la cadrul legislativ și normativ, nereguli și incorectitudini la efectuarea cheltuielilor, la raportarea veniturilor și cheltuielilor, precum și la ținerea evidenței trezoreriale etc.

##### Constatările auditului:

➤ ***Principalele abateri constatate în urma verificărilor efectuate la partea de venituri din Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 denotă următoarele:***

▪ În aspectul componentelor, veniturile la componenta de bază constituie 11551,8 mil.lei, la proiecte finanțate din surse externe – 636,8 mil.lei, la fonduri speciale – 295,1 mil.lei și la mijloace

<sup>1</sup> Legea bugetului de stat pe anul 2009 nr.244-XVI din 21.12.2008 (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Legea 244-XVI).

<sup>2</sup> Legea nr.82-XVIII din 03.12.2009 „Pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2009 nr.244-XVI din 21 noiembrie 2008”.

speciale – 1349,3 mil.lei. Ponderea majoră de 83,5% revine veniturilor la componenta de bază, care au fost acumulate cu 423,7 mil.lei mai mult decât volumul precizat.

- În timp ce partea de venituri în ansamblu a fost executată peste prevederile precizate, neîncășările la 25 de tipuri de venit ale bugetului de stat, executate sub nivelul indicilor bugetari definitivi (pe toate componentele), au constituit 201,0 mil.lei. Totodată, partea de venituri a mai fost lipsită de posibile încasări din dobânzi, penalități și dobânzi suplimentare calculate unor întreprinderi în sumă de 23,6 mil.lei și 0,3 mil.dolari SUA, care au fost anulate prin Legea nr.2-XVI din 02.02.2009<sup>3</sup>.

- Concomitent, bugetul de stat a fost lipsit de posibile surse de venituri nefiscale, și anume de încasări provenite din dividendele aferente cotei de participare a statului în societățile pe acțiuni și din defalcările din profitul net al întreprinderilor de stat în sumă estimativă de circa 95,0 mil.lei (inclusiv 82,7 mil.lei – dividende și 12,3 – defalcări din profitul net) ca urmare a redirecționării parțiale, potrivit indicației prim-viceprim-ministrului nr.0204-943 din 07.08.2009, a profitului net obținut de întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni în perioada anului 2008 pentru dezvoltarea acestora, prin ce n-au fost respectate prescripțiile Hotărârii Guvernului nr.1396 din 12.12.2007<sup>4</sup>.

- Nivelul de executare, în aspectul tipurilor de venituri, a fost influențat de atribuirea și reflectarea incorectă a transferurilor efectuate de către S.A. „Moldtelecom” în sumă de 100,0 mil.lei ca plată achitată în avans din profitul anului 2009, dar înregistrată la contul special al Ministerului Finanțelor „Mijloace bănești de asistență financiară - acordarea de diferite ajutoare”, ulterior transferate la venituri, la capitolul 411.00 „Granturi interne”. Conform clasificății bugetare, aceste mijloace urmau a fi reflectate la capitolul 121.03 „Defalcări din profitul net al întreprinderilor de stat”.

- Atribuirea și reflectarea neregulamentară a unor încasări de mijloace a influențat nesemnificativ nivelul total de executare, inclusiv în aspectul tipurilor de venituri. Astfel, incorect s-a raportat la capitolul 121.11 „Dobânzi la creditele acordate de la bugetul de stat” suma de 9,5 mil.lei, care regulamentar urma a fi reflectată la partea de cheltuieli, la grupa 23 „Creditarea netă” și suma de 4,0 mil.lei, reflectată la grupa 19 „Alte servicii legate de activitatea economică” cu semnul „minus”, care regulamentar urma a fi reflectată la partea de venituri, la capitolul 122.40 „Alte încasări”.

- Restanțele agenților economici la bugetul de stat, la începutul anului bugetar 2009, au constituit 325,6 mil.lei, iar la situația din 31.12.2009 – 358,9 mil.lei, majorându-se, față de cele înregistrate la începutul anului, cu 33,3 mil.lei, sau cu 10,2%.

➤ ***Principalele constatări efectuate referitor la partea de cheltuieli din Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 denotă următoarele:***

- Cheltuielile totale ale bugetului de stat au constituit 17203,0 mil.lei, înregistrând un grad de execuție față de prevederile definitive de 96,5%, fiind în creștere cu 737,0 mil.lei față de cheltuielile anului 2008. În aspectul componentelor, cheltuielile s-au executat: proiecte finanțate din surse externe – la nivel de 83,0%, mijloace speciale – 83,4%, fonduri speciale – 93,2%, componenta de bază – 98,7%.

- Gradul executării de casă, în comparație cu prevederile definitive pe fiecare grupă principală de funcție, a fost cuprins între 73,9% și 99,5%, ca rezultat nefiind utilizate alocațiile în limitele aprobate în sumă totală de 629,4 mil.lei.

- În același timp, de către unii executori de buget au fost executate cheltuieli efective cu depășirea limitelor de alocații aprobate, acest fapt influențând formarea datoriiilor creditoare. Astfel, s-au constatat depășiri ale limitelor de alocații aprobate în sumă de 172,7 mil.lei, din care admise de către Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare – 127,1 mil.lei, Ministerul Apărării – 20,6 mil.lei, Serviciul Grăniceri – 10,7 mil.lei etc.

<sup>3</sup> Legea nr.2-XVI din 02.02.2009 „Cu privire la măsurile de redresare a situației economico-financiare a unor întreprinderi din sectorul agroalimentar”.

<sup>4</sup> Hotărârea Guvernului nr.1396 din 12.12.2007 „Cu privire la unele aspecte ce țin de repartizarea profitului net anual al întreprinderilor de stat și al societăților pe acțiuni cu cota de participare a statului”.

▪ Pe parcursul anului 2009 a continuat practica alocării de mijloace financiare unor executori de buget în lipsa limitelor de alocații aprobate și cu depășirea nivelului preconizat, fapt ce a dus la dezafectarea mijloacelor din contul veniturilor generale ale bugetului de stat, cu rectificarea ulterioară a acestuia. Astfel, în anul 2009, în baza a 7 Hotărâri ale Guvernului, din care una cu parafă „secret” (ulterior desecretizată), au fost alocate mijloace în sumă totală de circa 137,3 mil.lei, aceste alocații fiind ulterior incluse la rectificarea legii bugetare anuale. De asemenea, Ministerul Finanțelor a alocat, în baza unei note de serviciu, mijloace în mărime de 49,5 mil.lei pentru deservirea datoriei de stat.

▪ În decursul anului 2009, Ministerul Finanțelor, în lipsa reglementărilor distincte în legea bugetară anuală, a dezafectat temporar mijloace de la bugetul de stat pentru acordarea unor împrumuturi bugetelor de alt nivel. Astfel, pentru acoperirea decalajului temporar de casă în executarea bugetului asigurărilor sociale de stat, au fost acordate împrumuturi în sumă totală de 685,0 mil.lei și Consiliului raional Ungheni – 2,5 mil.lei, acestea fiind restituite pînă la finele anului.

▪ În anul 2009, bugetul de stat a suportat cheltuieli în sumă de 823,9 mil.lei pentru acoperirea deficitului BASS, mijloacele fiind incluse la rectificarea legii bugetare anuale în mărimea integrală a calculului prezentat de CNAS, auditul relevînd denaturarea necesităților de cheltuieli, fiind estimat un surplus de mijloace în sumă de 405,3 mil.lei. La finele anului, CNAS a format un sold disponibil de mijloace în mărime de 576,8 mil.lei, preponderent sursa de formare constituind-o mijloacele alocate de la bugetul de stat.

▪ În lipsa operării modificărilor, în modul stabilit, în Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.312-XVI din 25.12.2008<sup>5</sup>, Guvernul, prin Hotărîrea nr.98 din 09.02.2009<sup>6</sup>, a majorat cu 50,0 mil.lei alocațiile pentru subvenționarea producătorilor agricoli la livrarea pe teritoriul țării a producției agricole de fabricație proprie, efectuată prin intermediul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat. Abia la 21.12.2009, prin Hotărîrea Parlamentului nr.114-XVIII din 18.12.2009<sup>7</sup>, mijloacele prevăzute inițial pentru acest scop au fost modificate de la 50,0 mil.lei la 220,0 mil.lei, deși la acel moment deja erau alocate cu 106,6 mil.lei mai mult față de limita aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.312-XVI și cu 56,6 mil.lei mai mult față de cea prevăzută în Hotărîrea Guvernului nr.98 din 09.02.2009.

▪ N-a fost respectat gradul de finanțare a alocațiilor aprobate potrivit planului de repartizare lunară. Astfel, cel mai ridicat nivel de finanțare se atestă în trimestrul IV, iar în aspect lunar – în luna decembrie, în sumă de 2742,5 mil.lei, sau 15,9% din totalul cheltuielilor anuale. Acest fapt s-a datorat rectificării legii bugetare anuale și alocării de mijloace la sfîrșitul anului, care nefiind utilizate pe deplin de executorii de buget au contribuit la formarea soldurilor disponibile (în special, se menționează situația BASS cu transferul de mijloace la 24.12.2009), iar în altele – la formarea de datorii debitoare.

▪ Se atestă ca problematică situația vizînd creșterea continuă a cheltuielilor suportate de la bugetul de stat pentru achitarea titlurilor executorii în sume considerabile. În anul 2009 au fost executate 43 de hotărîri, emise de CEDO, în sumă de 114,3 mil.lei (acestea fiind în creștere față de anul 2008 cu 64,2 mil.lei, sau de 2,3 ori mai mult), și 79 de titluri executorii, emise în baza hotărîrilor instanțelor judecătorești, în sumă de 4,2 mil.lei. Comparativ cu anul 2008, cheltuielile în aceste scopuri s-au majorat de circa 1,8 ori, sau cu 51,7 mil.lei.

Din titlurile executorii emise în baza hotărîrilor instanțelor judecătorești, 58 sînt emise în temeiul Legii nr.1545-XIII din 25.02.1998<sup>8</sup>. Ministerul Finanțelor a sesizat Procuratura Generală pe

<sup>5</sup> Hotărîrea Parlamentului de aprobare a Regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli nr.312-XVI din 25.12.2008 (cu modificările ulterioare).

<sup>6</sup> Hotărîrea Guvernului nr.98 din 09.02.2009 „Cu privire la repartizarea pe tipuri de destinații a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli” (cu modificările ulterioare).

<sup>7</sup> Hotărîrea Parlamentului nr.114-XVIII din 18.12.2009 „Pentru modificarea articolului 1 din Hotărîrea Parlamentului nr.312-XVI din 25 decembrie 2008 de aprobare a Regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli”.

<sup>8</sup> Legea nr.1545-XIII din 25.02.1998 „Privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești” (cu modificările ulterioare).

28 de cazuri, acesta fiind informat de către Procuratura Generală despre refuzul începerii urmăririi penale în 8 cazuri.

- Fondul de rezervă al Guvernului pe anul 2009 a fost aprobat inițial în sumă de 71,8 mil. lei, fiind micșorat la rectificarea legii bugetare anuale cu 37,4 mil. lei, constituind 34,4 mil. lei. Conform situației de la finele anului, prin hotărârile Guvernului au fost repartizate 24,3 mil. lei și finanțate 20,8 mil. lei (inclusiv 15,2 mil. lei – executate prin intermediul instituțiilor finanțate de la bugetul de stat și 5,6 mil. lei – prin intermediul autorităților administrației publice locale). Auditul relevă alocarea mijloacelor ce nu corespund destinațiilor concrete stabilite regulamentar pentru utilizarea mijloacelor Fondului de rezervă al Guvernului<sup>9</sup> în sumă totală de 9,7 mil. lei și nerestituirea la finele anului a mijloacelor alocate, dar rămase nevalorificate de unii beneficiari, în sumă totală de 693,9 mii lei.

- Nivelul de executare a bugetului la partea de cheltuieli, urmare raportării incorecte a unor mijloace la „Alte servicii legate de activitatea economică” și la „Creditarea netă”, a condiționat majorarea totalului la partea de cheltuieli a bugetului de stat cu 5,5 mil. lei.

- Datoriile debitoare, la 31.12.2009, au constituit 210,4 mil. lei (din care 35,7 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), majorându-se, față de 31.12.2008, cu 72,0 mil. lei. Formarea unor datorii debitoare a fost condiționată de efectuarea transferurilor de mijloace în avans unor agenți economici la finele anului bugetar.

- Datoriile creditoare, înregistrate la situația din 31.12.2009, au constituit 666,0 mil. lei (din care 137,4 mil. lei – cu termenul de achitare expirat), majorându-se, față de 31.12.2008, cu 176,4 mil. lei. Formarea datoriilor creditoare a fost condiționată atât de cheltuielile efective executate cu depășirea limitei, cât și de neutilizarea alocațiilor prevăzute de legislație.

- Ministerul Finanțelor n-a asigurat identitatea datelor reflectate privind soldul de mijloace la grupa 76.6 „Drepturile de import-export achitate în avans” și grupa 76.3 „Contribuțiile fiscale ale agenților economici amplasați în localitățile din stînga Nistrului și în mun. Bender”, care în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 constituie 8,9 mil. lei (cu semnul „minus”) și 20,5 mil. lei, pe cînd conform informației Serviciului Vamal, care este responsabil de administrarea acestor contribuții constituie 122,0 mil. lei și respectiv, 0,3 mil. lei. Aceste diferențe se datorează modalităților diferite de ținere a evidenței și de reflectare a acestor plăți de către Ministerul Finanțelor și Serviciul Vamal și nu au influențat rezultatul executării bugetului de stat pe anul 2009.

- Mijloacele speciale la partea de venituri au fost executate în sumă de 1358,5 mil. lei, sau cu 14,4 mil. lei mai puțin față de nivelul definitivat, iar cheltuielile – în sumă de 1303,4 mil. lei, sau cu 259,4 mil. lei mai puțin, fapt ce relevă planificarea ireală a cheltuielilor, condiționînd, astfel, neplanificarea și, respectiv, nevirarea de către instituțiile publice la componenta de bază a bugetului a veniturilor de mijloace speciale ce depășesc necesitățile de cheltuieli.

- Urmare, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 55,1 mil. lei față de deficitul în mărime de 189,9 mil. lei, contribuind la creșterea soldului de mijloace la finele anului pînă la 417,8 mil. lei. O majorare semnificativă de 260,6% s-a constatat la categoria „Granturi, sponsorizări/filantropie și donații, care a fost condiționată de primirea unui grant în valoare de 138,1 mil. lei de la Federația Rusă de către Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare.

- Veniturile din fondurile speciale au fost executate în sumă de 295,1 mil. lei, sau la nivel de 115,0% față de prevederile definitive, în timp ce cheltuielile fondurilor speciale au fost executate în sumă de 196,6 mil. lei, sau la nivel de 93,2% față de prevederile definitive. Exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 98,5 mil. lei față de excedentul definitivat în mărime de 45,5 mil. lei. Deficiențele stabilite la înregistrarea în evidență a veniturilor provenite din taxa de închiriere la „Fondul de manuale” relevă că acestea se înregistrează în aceeași mărime la momentul încasării taxei, dar nu la momentul apariției obligațiilor și, respectiv, nu se înregistrează datoriile debitoare și/sau creditoare aferente acestor obligații. Totodată, transferurile de mijloace de la „Fondul

---

<sup>9</sup> Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997 „Despre Regulamentul privind utilizarea mijloacelor Fondului de rezervă al Guvernului” (cu modificările ulterioare).



ecologic local” la „Fondul Ecologic Național”, care au același scop și același cadru instituțional, atrag după sine multiple tranzacții inutile între conturile trezoreriale, precum și deficiențe la efectuarea operațiunilor de consolidare a bugetului de stat atât la venituri, cât și la cheltuieli. Aceste deficiențe relevă necesitatea examinării oportunității de consolidare a acestor fonduri prin formarea unui singur fond ecologic.

- Toate transferurile preconizate UAT au fost executate integral, cu excepția transferurilor cu destinație specială pentru investiții și reparații capitale, care au fost executate cu 6,8 mil. lei mai puțin. Nefinanțarea acestor mijloace a fost cauzată de neprezentarea de către UAT a actelor necesare pentru finanțare.

- În anul 2009, pentru recuperarea averii persoanelor reabilite, în baza deciziilor comisiilor speciale ale autorităților administrației publice locale și a titlurilor executorii ale instanțelor judecătorești, au fost executate cheltuieli din contul bugetului de stat în mărime de 18,5 mil. lei, în timp ce din contul veniturilor proprii ale bugetelor UAT nu au fost efectuate astfel de cheltuieli.

➤ ***Concluzii generale asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 și Opinia de audit la componenta executarea de casă***

Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009 a fost elaborat în conformitate cu prevederile acceptate și prezintă informația financiară bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și consolidarea datelor rapoartelor executorilor de buget. Concomitent, conține, prin totalitatea sistematizată de indicatori, date ce caracterizează situația privind executarea veniturilor și cheltuielilor bugetului de stat în perioada de gestiune, explică mișcările mijloacelor bănești în conturi, totalitatea cheltuielilor sistematizate în aspectele clasificăției bugetare.

Reieșind din scopul și abordarea de audit, precum și fiind limitați în resursele necesare, echipa de audit a Curții de Conturi s-a expus asupra executării principalilor indicatori pentru anul bugetar 2009. Auditul, bazându-se pe activitățile efectuate și având în vedere responsabilitatea Ministerului Finanțelor pentru executarea bugetului de stat prin metoda de casă, concluzionează că indicatorii privind executarea de casă a bugetului de stat pe anul 2009, la partea de venituri și partea de cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, prezintă o imagine fidelă pentru anul bugetar încheiat la 31.12.2009, fiind în conformitate cu datele evidenței sistemului trezorerial și exprimă ***Opinie fără rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009, la componenta executarea de casă.***

***Recomandări Parlamentului:***

**Să solicite Guvernului:**

- *examinarea oportunităților de îmbunătățire a capacităților de prognozare și colectare a veniturilor la bugetul de stat, necesare pentru acoperirea totală a obligațiilor bugetare ale statului, inclusiv prin sporirea eficacității măsurilor de administrare fiscală, monitorizarea sumei restanțelor, urmărirea și reducerea riscurilor de evaziune fiscală;*

- *audierea sistematică a rapoartelor executorilor primari de buget privind utilizarea banilor publici în condiții de bună guvernare, cu accent asupra îmbunătățirii disciplinei financiare prin implementarea controlului financiar public intern și asigurarea principiului transparenței;*

- *examinarea oportunităților de integrare a unor tipuri de mijloace speciale și fonduri speciale la componenta de bază a bugetului, întru asigurarea implementării principiilor bugetare, în special a unității și universalității.*

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

### Rezumat

Veniturile colectate de Serviciul Fiscal de Stat la bugetul public național în anul 2009 au constituit 13667,4 mil. lei, asigurând un grad de executare de 100,7% față de planul stabilit. Comparativ cu veniturile colectate în anul 2008 (13947,3 mil. lei), acestea constituie mai puțin cu 279,9 mil. lei (sau 2,0%).

În perioada de raportare 2009, SFS a administrat: 58,1% din veniturile încasate la bugetul public național, inclusiv 31,2% (4305,0 mil. lei) din veniturile încasate la bugetul de stat, 91,7% (2448,0 mil. lei) din veniturile încasate la bugetele UAT, 99,3% (5575,3 mil. lei) din veniturile încasate la BASS și 94,2% (1339,2 mil. lei) din veniturile FAOAM.

În timp ce veniturile administrate și colectate de SFS la BASS și FAOAM au sporit, veniturile bugetelor UAT și cele ale bugetului de stat au înregistrat o scădere de 150,3 mil. lei (5,7%) și, respectiv, de 523,9 mil. lei (10,9%).

Neexecutarea părții de venituri a BS a fost cauzată în special de: problemele ce țin de prognozarea corectă a impozitelor; tendințele negative la nivel macroeconomic, generate de efectele crizei economice; managementul neadecvat din partea unor organe cu atribuții de administrare fiscală; nerespectarea de către agenții economici a obligațiilor prevăzute în actele normative privind executarea veniturilor în aspect bugetar; tendințele neconstante de dezvoltare a veniturilor agenților economici; reducerea bazei impozabile, inclusiv prin majorarea scutirilor și restituirilor; manevrarea unor agenți economici cu venitul, prin eschivarea de la plata impozitelor, implicarea în pseudoactivități, comiterea evaziunilor fiscale etc.

Auditul a fost efectuat la IFPS și la 8 inspectorate fiscale de stat teritoriale (IFST), care în anul 2009 au administrat 78% din totalul veniturilor fiscale în sumă de 13667,4 mil. lei.

### Constatările auditului

În perioada auditată, SFS, contribuabilii și alte organe publice centrale s-au confruntat cu probleme ce țin de asigurarea încasării veniturilor administrate pentru executarea indicilor stabiliți prin legea bugetară anuală, care limitează eficacitatea procesului de colectare a veniturilor în bugetul public național, admițând și unele nereguli și încălcări în administrarea veniturilor, exprimate prin următoarele:

- Instabilitatea actelor normative la planificarea și executarea veniturilor în aspect bugetar, conlucrarea insuficientă a organelor fiscale cu alte autorități ale administrației publice centrale și locale la determinarea datelor raportate care au influențat negativ asupra încasării veniturilor în bugetele de toate nivelurile.

- Prelucrarea întârziată a informațiilor privind declarațiile persoanelor fizice, erorile admise la completarea declarațiilor de către persoanele juridice, administrarea neadecvată din partea unor IFST, precum și facilitățile acordate în perioada anilor 2008-2009, conform art. 15 lit. b) și lit. c) din Codul fiscal (impozitarea la cota „0”) care au influențat negativ asupra încasării veniturilor de la sursa impozitului pe venit. Planul impozitului pe venit s-a executat la nivel de 97,8%, fiind în scădere, față de anul 2008, cu 289,4 mil. lei.

- Controlul ineficient și măsurile neadecvate întreprinse de către unele IFST privind regularitatea încasării veniturilor de la taxa pe valoarea adăugată, deși acestea dispun de suficiente instrumente și pîrghii de monitorizare prin intermediul sistemului tehnologiilor informaționale, precum și nerespectarea obligațiilor fiscale de către unii contribuabili.

***Problemele menționate au generat nereguli și încălcări în domeniul încasării veniturilor de la TVA, după cum urmează:***

- La înregistrarea ca subiect al impunerii cu TVA, unii contribuabilii, efectuând livrări mai mari decît suma stabilită, nu s-au înregistrat ca plătitori de TVA, iar SFS nu și-a realizat dreptul de

a efectua vizite fiscale la/și după înregistrarea agenților economici ca plătitori TVA. În unele cazuri unor agenți economici le-au fost atribuite mai multe coduri TVA, în alte cazuri la înregistrare s-au acceptat contractele de locațiune și actele de primire-predare a încăperilor, întocmite neregulamentar.

- La anularea înregistrării contribuabililor în calitate de plătitori TVA, s-a constatat că indicațiile interne elaborate și aprobate de IFPS nu sînt ajustate la prevederile Codului fiscal și nu în toate cazurile s-au efectuat vizite fiscale la agenții economici cărora li s-a anulat înregistrarea. Unele organe ale SFS nu examinau regulamentar toate circumstanțele pentru a decide anularea înregistrării ca plătitor TVA.

- Contribuabilii au efectuat livrări pe facturi fiscale rămase în sold după anularea lor ca plătitori TVA, iar măsurile întreprinse de SFS nu în toate cazurile sînt eficiente și poartă un caracter întîrziat. În baza de date a SFS au fost înregistrate asemenea livrări în sumă totală de 35,9 mil.lei, cu trecerea în cont a TVA în sumă de 5,9 mil.lei. Echipa de audit a stabilit în 7 cazuri, din 12 cazuri examinate, livrări în sumă de 26,1 mil.lei, cu trecerea în cont a TVA în sumă de 4,4 mil.lei, care, conform sistemului informațional al SFS, nu au fost anulate și retrase din cont.

- Pînă la momentul actual nu este elaborat la nivel central un act normativ privind depistarea firmelor cu pseudoactivitate („fantomă”), argumentarea fictivității operațiunilor și excluderea de la decontări cu bugetul a tranzacțiilor efectuate, precum și responsabilitatea părților pentru tranzacțiile efectuate. Lipsa cadrului legal referitor la tranzacțiile firmelor cu pseudoactivitate, precum și cîștigul de cauză în instanțele de judecată îi motivează pe unii agenți economici credibili să efectueze tranzacții cu contribuabilii care practică pseudoactivitate, formînd un precedent pentru menținerea și efectuarea în continuare a tranzacțiilor fictive în valoare sporită, ce condiționează frecvența trecerii unilaterale în cont a TVA, cu ulterioara fraudare a bugetului prin restituirile TVA.

- Imperfecțiunea cadrului normativ privind relațiile cu firmele „fantomă”/ delictive, precum și mecanismul de scoatere de la deduceri a sumei TVA a dat posibilitate agenților economici, prin adresarea în instanțele judecătorești, să obțină cîștig de cauză, SFS fiind obligat să restituie sau să restabilească în contul agentului economic TVA obținută în urma acestor relații.

- Analiza informațiilor din baza de date a IFPS referitor la numai 38 de agenți economici a relevat că volumul procurărilor efectuate de aceștia de la firmele „fantomă” a însumat 842,5 mil.lei, ca rezultat diminuînd TVA prin trecerea în cont a circa 140,4 mil.lei.

- În rezultatul estimărilor indirecte efectuate de către IFPS, pe parcursul anului 2009 s-au stabilit 209 cazuri de evaziuni fiscale admise de firme neidentificate („fantomă”/delictive), suma obligațiilor estimate constituind 3,8 mlrd.lei, din care TVA în sumă de 3,7 mlrd.lei, ceea ce constituie 27,2% din veniturile bugetului public național. Materialele analizate în cadrul Direcției antifraudă a IFPS au fost transmise, conform registrului ținut de aceasta, organelor de drept. În prezent, IFPS nu cunoaște care este starea materialelor transmise.

- Situația actuală privind sancționarea de către SFS a contribuabililor implicați în schemele frauduloase aplicate de către aceștia pentru sustragerea mijloacelor financiare prin evaziuni fiscale nu asigură stoparea sau înlăturarea fenomenului propriu-zis.

- Problema majoră la executarea veniturilor prognozate spre încasare la bugetul public național o constituie soldul cumulativ al restanțelor contribuabililor la obligațiunile fiscale, care, la situația din 31.12.2009, au constituit 1050,3 mil.lei, fiind în creștere cu 163,4 mil.lei față de 31.12.2008.

- Au existat mai multe rezerve privind asigurarea stingerii obligațiunilor fiscale prin suspendarea acțiunilor de pe conturile bancare ale contribuabililor, care de fapt au fost ratate în urma unor deficiențe admise de unele subdiviziuni ale SFS.

- Modul de lichidare a restanțelor la obligațiunile fiscale prin sechestrarea bunurilor, la momentul actual, a devenit neeficient, fiind acumulate bunuri în urma aplicării sechestrului în sumă de 155,5 mil.lei, care nu sînt comercializate din mai multe motive, din care lipsa unei conlucrări adecvate între SFS și organele cu drept de comercializare a bunurilor.

- SFS, pe lângă funcțiile de bază, i s-au atribuit și funcțiile de comercializare a bunurilor confiscate, care, în condițiile existenței multiplelor probleme ce țin de procesul de primire-predare, depozitare, păstrare, verificare și, ulterior, comercializare a acestora, nu pot fi executate pe deplin și cu maximă eficiență, nedispunându-se de suficiente capacități structurale. Totodată noile funcții atribuite crează un șir de probleme ce țin, în special, de: neglijarea de către unele IFST a evaluărilor bunurilor confiscate, efectuate de organele competente și împuternicite; neconlucrarea SFS cu organele cu drept de confiscare a bunurilor, inclusiv neverificarea datelor; evidența și documentarea necorespunzătoare a procesului de transmitere-predare; controlul neadecvat și insuficient asupra calității și integrității bunurilor confiscate; confiscarea bunurilor care n-au nici o valoare; transmiterea cu titlu gratuit unor organe de stat a bunurilor confiscate; neclaritățile în unele acte normative referitor la problema respectivă.

- Reieșind din resursele disponibile, SFS se axează preponderent pe efectuarea verificărilor camerale și tematice, și mai puțin pe verificări totale. Urmare analizei actelor de control ale organelor SFS, auditul a stabilit o atitudine diferită a colaboratorilor, unele acte fiind întocmite superficial, iar în altele nefiind identificate real problemele existente în activitatea contribuabililor. Prin deciziile adoptate, nu în toate cazurile au fost aplicate sancțiuni corespunzător încălcărilor stabilite.

- Măsurile întreprinse de SFS față de contribuabilii care în mod sistematic admit încălcarea prevederilor legale privind prezentarea și întocmirea dărilor de seamă nu sînt adecvate pentru a reduce fenomenul de evaziune fiscală și de eschivare de la achitarea în termen a obligațiilor fiscale, ceea ce duce la micșorarea veniturilor.

- Se relevă neconlucrarea corespunzătoare a unor IFST cu autoritățile administrației publice locale. Astfel, percepții fiscale din cadrul primăriilor, precum și contribuabilii nu sînt familiarizați cu prevederile legale ce țin de calcularea și achitarea impozitelor și taxelor locale. Nivelul neadecvat al controalelor fiscale asupra corectitudinii și plenitudinii calculării și achitării impozitelor și taxelor locale generează eschivarea de către unii contribuabili de la plata acestora, reducînd veniturile pasibile încasării la bugetele respective.

- Activitatea de antreprenariat în bază de patentă influențează direct și negativ asupra încasării veniturilor la bugetele de toate nivelurile. Astfel, deși unii titulari de patentă au cifra de afaceri în medie pe an de la cîteva mii pînă la 1,0 mil. lei, fapt care nu se încadrează în bazele juridice ale utilizării patentei, aceștia nu-și modifică forma organizatorico-juridică, condiționînd direct apariția riscului de fraudă și evaziune fiscală.

- Nemonitorizarea adecvată de către SFS a tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior la comercializarea unor produse (carne, pește, citrice etc.), cauzează inițierea de către unii contribuabili a schemelor de evaziune fiscală, a căror verificare post factum, nu în toate cazurile, ar putea asigura recuperarea la buget a veniturilor ratate. Totodată, sancțiunile și instrumentele aplicate de către SFS (posturile fiscale) nu-i demotivează pe unii agenți economici de la încălcarea repetată a legislației fiscale.

**Cele menționate denotă că una din cele mai mari probleme în acumularea veniturilor ține de combaterea evaziunii fiscale. Fenomenul respectiv este răspîndit în țară, iar eradicarea acestuia reprezintă o rezervă considerabilă și o sursă potențială de venituri suplimentare în bugetul statului.**

***Pentru combaterea și reducerea fenomenului de evaziune fiscală, se impune crearea unor condiții corespunzătoare.*** Printre acestea pot fi: (1) stabilirea ratelor de penalizare pe tipuri concrete de evaziuni fiscale și reexaminarea modului și densității controalelor organelor fiscale; (2) eșalonarea datoriei agenților economici, luînd în considerație caracterul obiectiv la formarea lor; (3) simplificarea procedurilor de lichidare a agenților economici care nu activează sau care nu prezintă dări de seamă privind activitatea desfășurată într-o perioadă de timp; (4) înăsprirea răspunderii administrative și penale a persoanelor cu funcții de răspundere pentru neachitarea impozitelor; (5) asigurarea transparenței fenomenului de evaziune fiscală; (6) elaborarea unui program orientat spre explicarea consecințelor evaziunilor fiscale.

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- elaborarea și înaintarea unei inițiative legislative referitor la adoptarea unei legi privind firmele cu pseudoactivitate („fantomă”), reglementînd modul de declarare și de evidență a lor, de argumentare a fictivității tranzacțiilor efectuate de acestea și excluderea valorii operațiunilor respective de la decontări cu bugetul.

## **II.1.2.Veniturile administrate de Serviciul Vamal**

### **Rezumat**

Veniturile vamale colectate la bugetul de stat în anul 2009, comparativ cu planul precizat prin micșorarea cu 1986,3 mil.lei, au fost executate cu o depășire de 432,6 mil.lei (5,9%). Factorii principali care au influențat asupra scăderii în anul 2009 a încasărilor de venituri la bugetul de stat, comparativ cu perioada precedentă de gestiune, au fost:

- scăderea bruscă a importurilor cu 46,0%, datorită efectelor crizei economice, care au influențat negativ colectarea veniturilor vamale; acordarea scutirilor și facilităților la plata TVA, accizelor și taxelor vamale, care în perioada de gestiune au constituit 32,6% din volumul total al veniturilor;

- vămuirea de către organele vamale a mărfurilor introduse în regim vamal de import cu valoarea în vamă diminuată, anunțată de brokeri, și controlul intern neadecvat privind supravegherea valorii în vamă a mărfurilor plasate în regim vamal de import;

- neîncasarea integrală a obligațiilor vamale (veniturilor) calculate în baza actelor constatatoare, întocmite de către organele vamale cu motive neargumentate, contestate în contenciosul administrativ, soldate cu corectarea valorii în vamă și anularea veniturilor calculate în baza actelor constatatoare.

- neestimarea valorii tuturor mărfurilor, mijloacelor de transport și a altor bunuri reținute sau confiscate și exercitarea de către agenții economici a tranzacțiilor prin intermediul firmelor rezidente în zonele off-shore etc.

### **Constatările auditului**

#### **➤ Referitor la acumularea veniturilor la bugetul de stat**

■ În anul 2009, SV a calculat venituri la bugetul de stat în sumă de 7714,9 mil. lei, cu o scădere, în raport cu anii 2007 și 2008, de 616,7 mil.lei (7,4%) și, respectiv, de 1980,9 mil.lei (20,4%) și cu o depășire a planului precizat de 432,6 mil.lei (5,9%).

■ În structura veniturilor pe anul 2009, partea preponderentă a plăților vamale îi revine TVA – 71,5%, urmată de accize și taxe vamale – respectiv, 17,0% și 8,1%. Analiza calculării veniturilor lunare la bugetul de stat denotă că planul aprobat nu a fost executat în perioada aprilie-noiembrie 2009, veniturile administrate de organele vamale înregistrînd o descreștere cu 1739,2 mil.lei, sau în medie cîte 217,4 mil.lei lunar.

■ Factorii care au influențat asupra scăderii în anul 2009 a încasărilor de venituri la bugetul de stat au fost: scăderea bruscă a importurilor cu 1589,8 mil.dolari SUA, datorită efectelor crizei economice; vămuirea de către organele vamale a mărfurilor introduse în regim vamal de import cu valoarea în vamă diminuată, anunțată de brokeri, și controlul intern neadecvat privind supravegherea valorii în vamă a mărfurilor plasate în regim vamal de import; neîncasarea integrală a obligațiilor vamale (veniturilor) calculate în baza actelor constatatoare (52,9 mil.lei); neestimarea valorii tuturor mărfurilor, mijloacelor de transport și a altor bunuri reținute sau confiscate de organele vamale și altele.

■ Restanțele contribuabililor față de bugetul de stat la plățile administrate de organele vamale, înregistrate la 31.12.2009, au constituit 106,9 mil.lei, înregistrînd o descreștere față de anul

2008 cu 131,4 mil.lei, datorită stingerii obligațiilor vamale cu termenul de prescripție expirat în sumă de 121,8 mil. lei. Restanțele contribuabililor se constituie din: obligații vamale estimate și calculate în baza actelor constatatoare (54,1%), penalități (17,1%), datorii istorice (15,6%) și amenzi (13,2%).

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

▪ Organele vamale nu au determinat valoarea în vamă a mărfurilor, inclusiv prin aprecierea corectitudinii metodei de vămuire alese de declarant, dar au vămuț un șir de mărfuri introduse în regim vamal de import cu valoarea în vamă diminuată, anunțată de brokeri, astfel neasigurând încasarea deplină a drepturilor de import/export și exercitarea atribuțiilor prevăzute de art.8 alin.(3) din Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997<sup>10</sup>.

▪ La determinarea valorii în vamă a mărfurilor nu au fost aplicate metodele de vămuire nr.2-5, conform prevederilor art.12-16 din legea sus-menționată, fapt care a dus la determinarea neregulamentară a valorii în vamă a mărfurilor și, respectiv, la neîncasarea integrală a drepturilor de import/export.

▪ La Birourile vamale auditate, completarea obligatorie a rubricilor nr.7 și nr.8 din DVV-2, ce țin de argumentarea alegerii metodei de apreciere a valorii în vamă a mărfurilor și cauzei renunțării la metodele precedente, precum și a sursei de informații, a fost ignorată de către colaboratorii vamali, fapt ce implică un risc major al neasigurării temeiului juridic și regularității modului de declarare a valorii în vamă.

▪ Persistă riscul de determinare incorectă a valorii în vamă a mărfurilor atât la momentul declarării lor, cât și după efectuarea auditelor postvămuire, datorită faptului că Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600<sup>11</sup> nu prevede explicit prezentarea de către declarant, la vămuirea mărfii, a declarației vamale a țării de expediere.

▪ În perioada auditată, importul de carne și produse din carne, autorizat de către Ministerul Economiei și Comerțului, a fost monopolizat de un șir de agenți economici, care au efectuat tranzacții de import prin intermediul rezidenților zonelor off-shore.

▪ Legea nr.1380-XIII nu prevede taxe speciale și taxe antidumping pentru asigurarea protecției pieței interne la importul de carne și produse din carne, precum și de alte mărfuri, cu excepția unei singure taxe speciale, prevăzută numai pentru zahăr.

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

Auditul a constatat că scutirile și facilitățile acordate la plata drepturilor de import nu au un impact pozitiv asupra economiei, acestea deseori generând o concurență neloială între importatori și, respectiv, neinfluențând asupra scăderii prețurilor la unele categorii de mărfuri importate în regim facilitat.

Potrivit informațiilor privind acordarea facilităților fiscale și a înlesnirilor la plata TVA, accizelor și taxei vamale la importul mărfurilor pentru anul 2009, suma scutirilor constituie 2511,8 mil.lei, sau 32,6% din volumul total al încasărilor drepturilor de import.

▪ Scutirile acordate la importul medicamentelor, precum și al materiei prime medicamentoase au constituit 219,2 mil.lei, însă facilitățile acordate nu au contribuit la micșorarea prețurilor de realizare prin rețeaua de farmacii. La acest import, facilitat cu TVA la cotă redusă, 7 importatori dețin ponderea de 72,0% din toate scutirile, sau 143,5 mil.lei.

▪ Un contribuabil, beneficiar de facilități la plata drepturilor de import a zahărului în sumă de 5,2 mil.lei, n-a respectat pct.6 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului „Pentru

<sup>10</sup> Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997 „Cu privire la tariful vamal” (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Legea nr.1380-XIII).

<sup>11</sup> Hotărârea Guvernului nr.600 din 14.05.2002 „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova”.

aprobarea Regulamentului privind modul de administrare a contingentelor tarifare la importul de zahăr alb și produse zaharoase”<sup>12</sup>, comercializînd pe piața internă zahăr importat în regim facilitat.

- Scutirile acordate pentru 2 importatori de produse petroliere în baza Acordului de investiții „Cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”<sup>13</sup> și prevederilor art.4 alin.(15) lit.a) din Legea pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal<sup>14</sup>, conform cărora produsele petroliere destinate realizării prin unitățile de comercializare a produselor petroliere sînt scutite de TVA la introducerea acestora pe restul teritoriului Republicii Moldova din Portul Internațional Liber „Giurgiulești”, au constituit 73,1 mil. lei.

- Stimularea întreprinderilor fondate de asociațiile obștești ale persoanelor cu dezabilități denotă o pondere redusă a angajării personalului cu handicap (5-11 persoane) la agenții economici-beneficiari de înlesniri fiscale, iar fondarea unor astfel de întreprinderi este o metodă bine determinată de eschivare de la plata drepturilor de import, soldată cu micșorarea cu 8,1 mil. lei a încasărilor la bugetul de stat, precum și cu crearea unei concurențe nelocale între importatorii de mărfuri care achită TVA la import.

- În perioada auditată, 529 de agenți economici au beneficiat de scutiri la plata TVA și taxelor vamale în cadrul importului activelor materiale destinate includerii în capitalul social. Valoarea estimativă a tuturor scutiilor a alcătuit 125,9 mil. lei, din care 18,3 mil. lei – scutiri aferente importului a 301 unități de transport ce urmau a fi incluse în capitalul social de către 178 de agenți economici.

- Diferite active materiale importate cu valoare mai mare (seturi de mobilă, aparate de joc etc.) nu în toate cazurile pot fi considerate drept active necesare în procesul de activitate. În anul 2009, bunuri de acest gen au fost scutite de TVA și taxa vamală în sumă totală de 19,0 mil. lei, pentru includerea în capitalul social a 301 unități de transport.

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

- Contrar prevederilor art.6 alin.(12) din **Legea cu privire la zonele economice libere**<sup>15</sup>, 5 rezidenți ai ZEL „Ungheni-Business” au realizat pe restul teritoriului vamal al țării mărfuri produse în zona liberă peste nivelul stabilit de 30%, în sumă de 9,4 mil. lei, iar administrația zonei nu a monitorizat respectarea de către rezidenți a limitelor de realizare a mărfurilor și a clauzelor contractelor încheiate.

#### ➤ *Referitor la mărfurile reținute sau confiscate de către organele vamale*

În anul 2009, organele vamale au confiscat bunuri în valoare de 4,4 mil. lei. Nerespectînd prevederile art.245 alin.(1) din Codul vamal, nu toate birourile vamale au estimat valoarea tuturor mărfurilor, a mijloacelor de transport și a altor bunuri reținute sau confiscate în conformitate cu prevederile Codului contravențional, din care cauză nu toate bunurile au fost transmise organului fiscal. În total, n-au fost transmise organelor fiscale mărfuri în valoare sumară de 1,0 mil. lei, 4,3 mii dolari SUA și 1,2 mii euro. Partea preponderentă a mărfurilor reținute, confiscate și abandonate o constituie autoturismele.

Lipsa în legislație a unor reglementări privind modul de atribuire a statutului legal autoturismelor în cauză, precum și privind comercializarea acestora, pe parcursul mai multor ani, nu permite soluționarea transmiterii regulamentare organelor fiscale a mijloacelor de transport respective.

---

<sup>12</sup> Hotărîrea Guvernului nr.563 din 10.09.2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de administrare a contingentelor tarifare la importul de zahăr alb și produse zaharoase”.

<sup>13</sup> Acordul de investiții „Cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” nr.83 din 25.01.2006, aprobat prin Legea nr.7-XV din 17.02.2005, cu completările și modificările aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr.1409 din 11.12.2006 „Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului”.

<sup>14</sup> Legea pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal nr.1417-XIII din 17.12.1997.

<sup>15</sup> Legea nr.440-XV din 27.07.2001 „Cu privire la zonele economice libere”.

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

Veniturile obținute de către persoanele juridice și fizice prin intermediul zonelor off-shore nu sînt impozitate, fiind admise evaziuni fiscale. Potrivit informației statistice a SV, au fost selectate 20,6 mii declarații de import/export cu valoarea mărfurilor în vamă de 2,4 miliarde lei, tranzacțiile fiind realizate prin intermediul firmelor rezidente ale zonelor off-shore (Panama, Gibraltar, Bahamas, Belize, Seychelles, Puerto Rico etc.), care cad sub incidența Ordinului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr.118 din 20.11.2007. Conform art.11 lit.h) și lit.i) din Codul vamal, prevenirea și combaterea spălării banilor, precum și neadmiterea încălcării reglementărilor vamale și legislației fiscale la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală sînt atribuțiile organului vamal, însă acesta nu le-a exercitat în deplină măsură.

➤ **Referitor la antrepozitele vamale**

În anul 2009 au activat autorizat 65 de antrepozite vamale. Verificarea respectării de către antrepozitari a prescripțiilor Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1140 din 02.11.2005<sup>16</sup>, denotă unele nereguli privind plasarea autorizată în antrepozite a unor mărfuri supuse accizelor în sumă de 9,1 mil.lei, care, conform legislației, sînt interzise pentru plasare în regimul respectiv, iar la 2 antrepozite vamale din raza de acțiune a BV Chișinău s-au depistat mărfuri care nu figurau ca stocuri în Registrul de evidență a mărfurilor.

➤ **Sistemul de control intern**

Abaterile constatate în cadrul misiunii de audit denotă existența unor deficiențe în modul de organizare a controlului intern la SV, fapt care impune necesitatea consolidării acestuia, prin stabilirea unor proceduri de monitorizare mai eficientă a riscurilor, a procesului de informare și comunicare, pentru a asigura protejarea fondurilor publice împotriva pierderilor datorate erorilor, abuzului sau fraudei și gestionarea mai eficientă și regulamentară a banilor publici.

**Recomandări Parlamentului:**

**Să solicite Guvernului:**

- *examinarea oportunității modificării nomenclatorului de mărfuri în aspectul scutirilor și facilităților la plata drepturilor de import, acordînd prioritate celor destinate dezvoltării activităților proprii de producție, care duc la crearea locurilor de muncă.*
- *înaintarea propunerilor de stabilire a cuantumului taxei speciale și taxei antidumping, prevăzute de Legea nr.1380-XIII, pentru asigurarea protecției pieței interne și stimularea dezvoltării economiei naționale, precum și a propunerilor privind completarea Codului fiscal, în vederea impozitării veniturilor obținute de către persoanele juridice și fizice de la tranzacțiile de import/export prin zonele off-shore, cu prezentarea anuală a declarațiilor cu privire la impozitul pe venitul obținut.*
- *audierea Administrației Zonelor Economice Libere, responsabilă de controlul executării contractelor încheiate de rezidenții zonelor economice libere care beneficiază de vacanțe fiscale și scutiri la plata drepturilor de import.*
- *elaborarea propunerilor privind unele modificări în cadrul legal ce ține de modul de trecere în posesia statului a unităților de transport reținute sau confiscate și cu termenul de exploatare ce depășește limitele stabilite, precum și de modul de comercializare a lor.*

---

<sup>16</sup> Hotărîrea Guvernului nr.1140 din 02.11.2005 „Pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova”.



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

### Rezumat

Soldul datoriei publice, la 31.12.2009, a constituit 17355,6 mil.lei (1410,8 mil.dolari SUA), inclusiv datoria de stat – 14622,4 mil.lei, și s-a majorat, comparativ cu începutul anului 2009, cu 3456,7 mil.lei, datorită majorării datoriei de stat cu 3018,0 mil.lei și a datoriilor întreprinderilor din sectorul public cu 326,8 mil.lei.

Datoria de stat a înregistrat o tendință de creștere, pe când PIB s-a diminuat, ceea ce a cauzat majorarea ponderii datoriei de stat în acesta, constituind 24,4% la finele anului 2009, și s-a mărit, în raport cu anul 2008, cu 6 puncte procentuale (p.p.) și cu anul 2007 – cu 1,2 p.p. Soldul datoriei de stat externe în valută națională a înregistrat o creștere, în timp ce în valută străină s-a diminuat. Totodată, indicatorii principali care caracterizează sustenabilitatea datoriei de stat externe sînt mai mici decît cei stabiliți pentru Republica Moldova. Datoria de stat internă la finele anului 2009 s-a majorat, comparativ cu începutul anului, și s-a menținut la limita stabilită prin Legea bugetului de stat pe anul 2009.

Raportarea datoriei publice, garanțiilor de stat și recreditării de stat s-a efectuat cu respectarea cadrului legal și celui contractual existente. Datele raportate privind datoria de stat internă și datoria de stat externă corespund informației din Subregistru de stat al datoriei de stat interne și din Subregistru de stat al datoriei de stat externe, cu excepția datoriilor UAT.

### Constatările auditului

- Potrivit Notei explicative la Raportul privind executarea bugetului de stat în anul 2009, soldul datoriei publice, la 31.12.2009, a constituit 17355,6 mil.lei (1410,8 mil.dolari SUA), inclusiv datoria de stat – 14622,4 mil.lei, datoria Băncii Naționale a Moldovei – 1886,2 mil.lei, datoria întreprinderilor din sectorul public – 747,9 mil.lei și datoria unităților administrativ-teritoriale – 99,1 mil.lei. Comparativ cu începutul anului 2009, soldul datoriei publice s-a mărit cu 3456,7 mil.lei, datorită majorării datoriei de stat cu 3018,0 mil.lei și a datoriilor întreprinderilor din sectorul public – cu 326,8 mil.lei. De asemenea, datoria publică a fost majorată cu 3,0 mil.lei din cauza reflectării eronate a datoriilor UAT.

- Limita datoriei de stat externe (841,4 mil.dolari SUA), stabilită prin Legea nr.244-XVI, nu a fost depășită, soldul **datoriei de stat externe**, la 31.12.2009, constituind 773,7 mil.dolari SUA (9517,5 mil.lei), cu 4,6 mil.dolari SUA mai puțin, comparativ cu soldul din 31.12.2008, însă evaluat în valută națională – cu 1423,0 mil.lei mai mult.

- Deși datoria de stat externă s-a diminuat în valoare absolută, pe fundalul descreșterii PIB și veniturilor bugetului de stat, comparativ cu anul 2008, a avut loc creșterea indicatorilor principali ai datoriei de stat externe a Republicii Moldova. Astfel, ponderea datoriei de stat în PIB, la 31.12.2009, a constituit 24,4% și s-a majorat, în raport cu anul 2008, cu 6,0 p.p. și cu anul 2007 – cu 1,2 p.p., fiind determinată de scăderea valorii PIB, comparativ cu anul precedent, și de creșterea concomitentă a soldului datoriei de stat. În comparație cu anul precedent, ponderea datoriei de stat externe în PIB s-a majorat cu 3,0 p.p. și ponderea datoriei de stat interne în PIB – cu 2,9 p.p.

- Gradul de îndatorare externă a înregistrat o creștere de 3,0 p.p. față de anul 2008 și o micșorare neesențială de 0,3 p.p. față de anul 2007. Concomitent, s-a majorat cu 0,1 p.p. raportul dintre cheltuielile pentru deservirea datoriei de stat externe și PIB (în a.2008 acest indicator a înregistrat o reducere de 0,3 p.p față de a.2007).

- La 31.12.2009, **datoria de stat internă a constituit 5104,9 mil.lei**, ceea ce nu depășește nivelul stabilit prin art.16 din Legea nr.244-XVI. În comparație cu începutul anului 2009, datoria de stat internă s-a majorat cu 1595,0 mil.lei, inclusiv din emisiunea VMS prin licitație – 1145,0 mil.lei și din plasarea VMS prin subscriere – 450,0 mil.lei, acestea fiind un nou instrument financiar pentru finanțarea deficitului bugetar.

- Pentru **deservirea datoriei de stat** au fost utilizate 1397,3 mil. lei, inclusiv: pentru deservirea datoriei de stat externe – 767,4 mil. lei și pentru deservirea datoriei de stat interne – 629,9 mil. lei. Majorarea cu 196,1 mil. lei, sau cu 34,3% a cheltuielilor pentru deservirea datoriei de stat externe a fost cauzată atât de creșterea cheltuielilor pentru rambursarea datoriilor (cu 155,1 mil. lei), cât și de achitarea dobânzilor la împrumuturile externe (cu 41,0 mil. lei).

- Potrivit datelor Raportului privind situația conturilor extrabilanțiere, la 31.12.2009, datoria totală a agenților economici față de Ministerul Finanțelor constituia 3037,7 mil. lei.

- La 31.12.2009, datoriile pentru împrumuturile recreditate agenților economici din surse interne și externe, prin intermediul Ministerului Finanțelor, erau înregistrate după 89 de beneficiari, în sumă de 428,9 mil. lei, 60,5 mil. dolari SUA și 8,5 mil. euro, echivalent cu 1212,6 mil. lei, din care datorii cu termenul expirat – 352,5 mil. lei și 20,8 mil. dolari SUA (echivalent cu 608,3 mil. lei).

- La 31.12.2009, datoria externă garantată de stat a agenților economici constituia 8,4 mil. dolari SUA, inclusiv datoria pentru împrumuturile externe acordate sub garanție de stat a S.A. „Apă-Canal” mun. Chișinău – 7964,3 mii dolari SUA și a S.A. „Termocom” – 462,6 mii dolari SUA pentru creditele obținute de la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD).

- Datoria pentru împrumuturile contractate de agenții economici direct de la instituțiile financiare externe, garantate de stat și activate, la situația din 31.12.2009, a însumat 13,3 mil. dolari SUA (163,6 mil. lei) și s-a diminuat față de perioada similară a anului precedent cu 2,2 mil. dolari SUA.

- Datoriile față de bugetul de stat ale agenților economici beneficiari de împrumuturi externe, formate în rezultatul onorării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor pentru plata garanțiilor externe, la 31.12.2009, au constituit 52,3 mil. dolari SUA. La achitarea obligațiilor pentru garanțiile de stat activate au fost dezafectate mijloace în valoare de 39,3 mil. lei, însă pentru restabilirea mijloacelor dezafectate întru onorarea garanțiilor de stat de la agenții economici au fost încasate 15,5 mil. lei.

- Datoriile față de bugetul de stat ale agenților economici beneficiari de împrumuturi interne, formate în rezultatul onorării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor pentru plata garanțiilor interne, la situația din 31.12.2009, au constituit 4,9 mil. lei. Pe parcursul anului 2009, plăți întru restabilirea mijloacelor bugetare nu au fost efectuate.

#### ***Recomandări Parlamentului:***

##### **Să solicite Guvernului:**

- *elaborarea strategiei managementului datoriei de stat, stabilind obiectivele de bază, realizarea cărora ar contribui la finanțarea executării bugetului în conformitate cu un nivel acceptabil al riscului și asumarea costurilor minime pe termen mediu și lung.*

## **II.1.4. Utilizarea mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice**

### **Rezumat**

Auditele regularității la autoritățile publice menționate în acest compartiment au avut drept obiectiv oferirea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că rapoartele financiare pentru exercițiul bugetar al anului 2009 nu conțin denaturări semnificative și prezintă o imagine reală și fidelă asupra situațiilor financiare și patrimoniale, iar operațiunile financiare s-au efectuat legal și regulamentar. Executarea mijloacelor bugetare s-a realizat cu unele abateri și neregularități la formarea și utilizarea mijloacelor financiare publice și la gestionarea patrimoniului public, cum ar fi: nerespectarea disciplinei financiar-bugetare; admiterea de suprachelțuieți; utilizarea mijloacelor bugetare contrar destinațiilor aprobate; organizarea ținerei contabilității și raportării financiare cu unele abateri de la cadrul normativ-legislativ; efectuarea formală a inventarierii patrimoniului; neînregistrarea drepturilor asupra tuturor bunurilor imobile și raportarea eronată a situațiilor patrimoniale; efectuarea achizițiilor publice cu abateri de la cadrul legal, prin admiterea livrărilor de

bunuri pînă la înregistrarea contractelor și pînă la realizarea procedurilor de achiziție, divizarea unor achiziții, încheierea contractelor de efectuare a lucrărilor în lipsa limitelor bugetare aprobate; încălcări admise la lucrările și volumele lor executate în cadrul reparațiilor curente și capitale.

Avînd în vedere caracterul semnificativ al abaterilor și denaturărilor constatate, în majoritatea cazurilor, Curtea de Conturi a exprimat **Opinii diferite privind situațiile financiare raportate pe anul 2009 și regularitatea utilizării mijloacelor financiare publice**. (Lista hotărîrilor adoptate de către Curtea de Conturi și opiniile de audit, exprimate de auditori în rezultatul misiunilor de audit la entitățile auditate, se prezintă în Anexele nr.1 și nr. 2 la Raport).

## **Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor**

### **Constatările auditului**

▪ Inventarierea anuală la MTIC au fost efectuate cu nerespectarea cadrului legal, invocînd riscul neasigurării veridicității rezultatelor inventarierii și a plenitudinii raportării valorii patrimoniale. Pînă în prezent ministerul nu a înregistrat la organul cadastral un imobil cu valoarea de bilanț de 2 lei, compus dintr-o clădire administrativă cu suprafața de 745,7 m<sup>2</sup> și o clădire auxiliară cu suprafața de 253,1 m<sup>2</sup>, inclusiv terenul aferent cu suprafața de 1,4214 ha, amplasat în or. Vatra, estimat, conform prețurilor de piață, cu circa 3362,7 mii lei. Totodată, raportul prezentat Agenției Proprietății Publice de către MTIC nu conține date referitor la suprafețele imobilului și terenului respectiv, astfel nefiind asigurată autenticitatea datelor raportate.

▪ MTIC și Ministerul Justiției n-au efectuat transmiterea-predarea Serviciului Stare Civilă și Î.S. „Camera Înregistrării de Stat” în conformitate cu prevederile Regulamentului aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.688 din 09.10.1995<sup>17</sup>.

▪ Ca și în anii precedenți, contrar prevederilor art.6 alin.(4) din Legea nr.146-XIII din 16.06.1994<sup>18</sup>, MTIC a intervenit în activitatea întreprinderilor subordonate, impunîndu-le efectuarea de cheltuieli în interesele fondatorului, prin ce a influențat indicatorii economico-financiar ai entităților respective. Astfel, în anul 2009, ministerul a beneficiat neîntemeiat de mijloace financiare suplimentare pentru achitarea deplasărilor colaboratorilor săi și a bunurilor cu titlu gratuit în valoare totală de 496,3 mii lei.

▪ Reprezentanții statului nu și-au îndeplinit obligațiunile regulamentare, iar ministerul n-a asigurat monitorizarea activității acestora în întreprinderile al căror fondator este, mijloacele întreprinderilor fiind utilizate neeficient pentru remunerarea reprezentanților statului cu suma totală de 846,3 mii lei. Cu toate că Î.S. „Poșta Moldovei” a înregistrat în anul 2009 pierderi în sumă de 3850,7 mii lei, plățile pentru reprezentanții statului au fost calculate și achitate integral în sumă de 187,2 mii lei.

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- asigurarea monitorizării bunurilor imobile proprietate publică a statului și înregistrării de către MTIC a drepturilor patrimoniale asupra imobilelor cu terenul aferent amplasat în or.Vatra, mun.Chișinău, precum și examinarea oportunității de revizuire a listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului, aprobate prin 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”.

- monitorizarea activității reprezentanților statului în întreprinderile ai căror fondatori sînt, în vederea sporirii rolului acestora în asigurarea unei activități economico-financiare

<sup>17</sup> Hotărîrea Guvernului nr.688 din 09.10.1995 „Despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a întreprinderilor de stat, organizațiilor, instituțiilor, a subdiviziunilor lor, clădirilor, construcțiilor, mijloacelor fixe și altor active”.

<sup>18</sup> Legea nr.146-XIII din 16.06.1994 „Cu privire la întreprinderea de stat”.

*eficiente, precum și monitorizării întocmirii și prezentării regulamentare de către aceștia a rapoartelor privind îndeplinirea funcțiilor delegate.*

## **Agenția Rezerve Materiale<sup>19</sup>**

### **Constatările auditului**

▪ Agenția Rezerve Materiale (Agenția), în procesul de executare a mijloacelor bugetului de stat pe anul 2009, a admis unele încălcări ale legislației, erori și neregularități la componenta formarea și administrarea rezervelor materiale de stat și de mobilizare, care au condus la pierderi de bunuri procurate anterior din mijloacele bugetului de stat.

▪ În anul 2009, Agenția, conform unor Hotărâri ale Guvernului, a achiziționat 11,2 mii tone de grâu de clasa V-ea, la prețul mediu de 1098 lei/tona, acesta ulterior fiind comercializat integral prin Bursa Universală de Mărfuri (BUM) la prețul de 950 lei/tona, formându-se o diferență față de prețul de achiziționare în sumă totală de 1661,4 mii lei. Totodată, pentru păstrarea acestuia (perioada martie-decembrie 2009), au fost efectuate cheltuieli din contul mijloacelor speciale în sumă de 1305,3 mii lei. Ca rezultat, de la efectuarea acestei operațiuni au fost admise cheltuieli neeficiente ale mijloacelor bugetului de stat în sumă totală de 2966,7 mii lei.

▪ În scopul stimulării producătorilor agricoli, eliberarea motorinei a fost efectuată conform Regulamentului cu privire la eliberarea gratuită a unor bunuri materiale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.400 din 02.07.2009. Neexecutarea integrală a prevederilor acestei Hotărâri a condiționat și nesuținerea producătorilor agricoli care gestionează terenuri cu suprafața de pînă la 50 ha, care urmau să beneficieze de mijloace bănești, obținute de la comercializarea motorinei cuvenite, pentru a fi direcționate la acoperirea impozitului funciar al acestora.

▪ Agenția n-a aplicat neîntârziat, în termenele stabilite, pînghiile reglementate de legislație în vederea încasării datoriilor, ceea ce duce la pierderi reale de surse financiare pentru suplimentarea bugetului de stat. Cele mai mari datorii debitoare le constituie datoriile pentru bunurile eliberate din rezervele materiale de stat cu titlu de împrumut, inclusiv cu termenul de achitare expirat – 31,4%.

▪ Datoriile CPC „Cereale-Flor” S.A. față de Agenție constituie în total 20,7 mil. lei, inclusiv datorii formate din plățile pentru bunurile primite în perioada anilor 2000-2009 cu titlu de împrumut și de deblocare, precum și plăți achitate în avans (servicii de păstrare efectiv neacordate), în așa mod fiind dezafectate mijloace ale bugetului de stat.

▪ Întru executarea unor Hotărâri ale Guvernului, s-au eliberat bunuri materiale din rezervele de stat cu încălcarea Regulamentului cu privire la rezervele materiale de stat, iar Agenția n-a monitorizat executarea contractelor de restituire a bunurilor eliberate cu titlu de împrumut pe termen scurt, ceea ce a dus la formarea datoriilor debitoare.

▪ Recepționarea și distribuirea ajutoarelor umanitare s-a efectuat netransparent, cu nerespectarea prevederilor legale și a principiilor de acordare a ajutoarelor umanitare, acestea prioritar fiind acordate întreprinderilor și organizațiilor scopul activității cărora este obținerea de profit.

▪ Agenția n-a asigurat un control deplin asupra bunurilor din rezervele materiale de stat, precum și n-a participat în cadrul procedurilor de stocare și inventariere, prin ce nu se exclude apariția riscului de eroare sau fraudă în activitatea sa, precum și de neveridicitate a datelor raportate. Astfel, la efectuarea controlului disponibilului și condițiilor de păstrare a bunurilor din rezervele materiale, la CPC „Cereale- Flor” S.A. s-au depistat lipsuri de grâu alimentară, grâu furajer, porumb, semințe de floarea soarelui valoarea cărora constituie în total 14,3 mil. lei; la S.A. „Cereale-Prut”

---

<sup>19</sup> Pînă la 22.09.2009 – Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare, care, în temeiul Legii nr.21-XVIII din 18.09.2009 „Pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern”, a fost reorganizată în Agenția Rezerve Materiale.

Ungheni – de grâu alimentară în cantitate de 266,4 tone; la SC „Parstat-Petrol” S.R.L. – a întregii cantități de 2970 litri de benzină, aflată la păstrare.

- La 31.12.2009, Agenția înregistra față de Ministerul Finanțelor o datorie în sumă de 110,0 mil. lei pentru împrumutul acordat în anul 2008, în baza Hotărârii Guvernului, din contul mijloacelor generale ale bugetului de stat, fără dobândă, cu termenul de rambursare expirat, ceea ce a dus la dezafectarea mijloacelor bugetului de stat.

- Lipsa sistemului informațional automatizat nu permite eficientizarea activității în domeniul ținerii evidenței și asigurării integrității bunurilor, precum și întreprinderea măsurilor operative de încasare a datoriilor etc.

- Rămâne problematică situația referitor la aspectul ce ține de achiziționarea bunurilor materiale în rezervele de stat de la agenții economici plătitori de TVA și de comercializarea (eliberarea) acestora din rezervele materiale de stat de către Agenție (care nu este plătitor de TVA), fapt ce permite Agenției să-și motiveze pierderile formate din diferența de prețuri, starea de lucruri respectivă fiind condiționată de nereglementarea juridică.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *examinarea situațiilor create în domeniul rezervelor materiale de stat și de mobilizare, cu stabilirea măsurilor concrete pentru gestionarea eficientă a rezervelor materiale de stat și de mobilizare, neadmiterea consumurilor și pierderilor neautorizate, stoparea creșterii datoriilor Agenției Rezerve Materiale, cu asigurarea restituirii la bugetul de stat a împrumutului acordat acesteia (avînd termenul de rambursare expirat), precum și gestionarea eficientă a ajutoarelor umanitare.*

## **Consiliul Coordonator al Audiovizualului**

### **Constatările auditului**

- Consiliul Coordonator al Audiovizualului în anul 2009 a admis unele neconformități la desfășurarea achizițiilor publice: nepublicarea invitației de prezentare a ofertelor, în modul stabilit de legislație, la licitația pentru procurarea bunurilor în sumă de 3,0 mil. lei; achiziționarea unor lucrări în sumă de 94,4 mii lei în lipsa limitelor de alocații aprobate în acest scop și executarea acestora în lipsa contractului de achiziții înregistrat în modul stabilit; executarea contractului de achiziționare a benzinei la prețuri fluctuante, ce generează un risc de nesuplinire a necesităților instituției cu combustibil.

- Nerespectarea prevederilor clasificăției bugetare și a normelor de evidență contabilă la raportarea unor cheltuieli în sumă de 94,4 mii lei, inclusiv neînregistrarea în evidența contabilă și nereflectarea în bilanțul contabil a valorii obiectivului nou-creat în aceeași valoare.

- Lipsa controalelor interne la gestionarea mijloacelor speciale ce a dus la necalcularea și neînregistrarea în evidența contabilă a veniturilor efective provenite din taxa de reglementare, a datoriilor debitoare și creditoare aferente acestei taxe, atribuirea incorectă a mijloacelor speciale în aspectul tipurilor de plăți, utilizarea nereglementară a unor mijloace ale Fondului de susținere a radiodifuzorilor în sumă de 55,4 mii lei.

- Neatribuirea corectă a mijloacelor speciale în aspectul categoriilor, ceea ce a influențat corectitudinea Raportului privind executarea mijloacelor speciale ale bugetului de stat pe anul 2009.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Consiliul Coordonator al Audiovizualului:**

- *determinarea exhaustivă a prevederilor regulamentare ce țin de scopul Fondului de susținere a radiodifuzorilor, direcțiile de utilizare și de alocare a mijloacelor acestui Fond, modul de administrare a taxei de reglementare.*

## Curtea Constituțională (anul 2009 și perioada 2007-2008)

### Constatările auditului

▪ Deși la efectuarea cheltuielilor reale Curtea Constituțională s-a încadrat în limita bugetară aprobată, în aspectul clasificăției economice a cheltuielilor bugetare, la unele alineate ale articolului „Plata mărfurilor și serviciilor”, în anii 2007-2009 au fost efectuate supracheltuieli în sumă totală de 235,3 mii lei, astfel nefiind respectate prevederile art.9 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar<sup>20</sup>, generând datorii creditoare.

▪ În anul 2008, Curtea Constituțională a contractat lucrări pentru reparații curente în lipsa alocațiilor aprobate în acest scop, cu rectificarea ulterioară; a acceptat condiții contractuale fără a prevedea penalități pentru neexecutarea în termen a lucrărilor contractate; a admis utilizarea alocațiilor contrar destinației aprobate, iar atribuirea incorectă a cheltuielilor în aspectul clasificăției economice a condiționat denaturarea unor date ale Raportului pe anul 2009.

▪ La capitolul utilizarea mijloacelor financiare pentru reparații capitale și curente au fost constatate un șir de deficiențe ce țin de achiziționarea lucrărilor și respectarea limitei de alocații bugetare. Având prevăzute alocații în sumă de 72,0 mii lei, contractul de achiziții a fost încheiat în valoare de 999,9 mii lei, care fiind înregistrat la Trezoreria de Stat Chișinău – bugetul de stat a fost finanțat în urma rectificării limitei bugetare anuale la finele anului. Analogic, pentru „Lucrări de reparație capitală a sediului Curții Constituționale”, având limita bugetară de 500,0 mii lei, contractul de achiziții a fost încheiat în sumă de 848,9 mii lei, ulterior executarea fiind în limita bugetară aprobată.

▪ Pentru procurarea unor mijloace fixe au fost utilizate contrar destinației alocații în sumă totală de 145,5 mii lei, totodată atribuindu-le incorect în aspectul clasificăției bugetare și condiționând denaturarea datelor reflectate pe articole în aceeași sumă. Concomitent, neînregistrarea mijloacelor fixe procurate a cauzat neveridicitatea datelor bilanțului instituției la subcontul „Alte mijloace fixe”, influențând situația patrimonială raportată.

▪ Nu s-a asigurat organizarea ținerii evidenței contabile, în special privind evidența decontărilor, perfectarea documentelor primare, inventarierea tuturor articolelor de bilanț, efectuarea operațiunilor de casă și raportarea financiară.

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- să determine pentru toți executorii de buget tipurile de lucrări aferente reparațiilor curente și capitale, pentru atribuirea lor corectă la cheltuieli bugetare în aspectul clasificăției economice, precum și să nu admită înregistrarea de către Ministerul Finanțelor a contractelor de achiziții publice în sume ce depășesc limitele bugetare aprobate.

## Procuratura Generală (anul 2009 și perioada 2007-2008)

### Constatările auditului

▪ Fundamentarea planificării, finanțării, executării și raportării cheltuielilor Procuraturii exclude reglementarea în clasificăția bugetară a cheltuielilor pentru procuraturile specializate, având în vedere structura Procuraturii, conform prevederilor art.22 din Legea cu privire la Procuratură<sup>21</sup>. Acest fapt prezintă risc pentru un proces bugetar adecvat și transparent.

<sup>20</sup> Legea nr.847-XIII din 24.05.1996 „Privind sistemul bugetar și procesul bugetar” (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Legea nr.847-XIII).

<sup>21</sup> Legea cu privire la Procuratură nr.294-XVI din 25.12.2008 (cu modificările ulterioare; în continuare – Legea cu privire la Procuratură).

- Efectuarea de cheltuieli reale de la bugetul de stat cu încălcarea disciplinei financiare, admiterea de supracheltuieli (3819,6 mii lei), de cheltuieli neregulamentare și nerespectarea limitelor bugetare aprobate, inclusiv în aspectul clasificăției organizaționale și celei economice ale cheltuielilor bugetare.

- Utilizarea neregulamentară de mijloace bugetare formate în rezultatul economiilor din contul unităților vacante, în lipsa autorizațiilor Ministerului Finanțelor privind redistribuirea destinațiilor alocațiilor anuale. Numărul mediu de personal efectiv încadrat a fost mai mic față de numărul aprobat prin schema de încadrare cu 59,5 unități și față de cel aprobat prin Hotărârea Parlamentului<sup>22</sup>, respectiv, cu 303,5 unități.

- Admiterea depășirii limitelor de alocații în anul 2009 la articolul 111 „Retribuirea muncii”, neținându-se cont de posibilitățile limitate ale bugetului, și în lipsa aprobării surselor pentru aceste destinații, din care: „Sporuri la salariul funcției” – 108,9 mii lei, „Alte plăți bănești” – 2475,4 mii lei (achitarea indemnizațiilor unice la concediere, a titlurilor executorii etc.). Indemnizația unică pentru procurorii dimisionați în anul 2009 s-a calculat în mărime de 3317,9 mii lei, depășind cu 1900,4 mii lei suma prevăzută în planul de finanțare (precizat – 1417,5 mii lei). Conform titlurilor executorii parvenite, în anul 2009 au fost achitate indemnizații unice de concediere în sumă de 472,5 mii lei la 6 procurori, din care 5 au demisionat în perioada anilor 2004-martie 2009, adică pînă la intrarea în vigoare a Legii cu privire la Procuratură.

- În lipsa limitei de alocații aprobate în aceste scopuri și neavînd economii la fondul de retribuire a muncii, au fost efectuate neregulamentar plăți de premii unice în sumă de 1587,2 mii lei, concomitent fiind cauzate supracheltuieli la alineatul respectiv în sumă totală de 1222,6 mii lei. Cheltuielile neregulamentare la achitarea ajutorului material în anul 2009 au constituit 34,9 mii lei față de limita alocațiilor pe alți angajați, iar pe angajații din serviciul public față de limita legală – 107,4 mii lei.

- Utilizarea mijloacelor bugetare pentru plata mărfurilor și serviciilor și detașarea salariaților în interes de serviciu s-a efectuat cu încălcarea prevederilor legale, fiind admise supracheltuieli, în unele cazuri contrar destinațiilor aprobate, generînd denaturarea datelor raportate. Astfel, în anul 2009, Procuratura a admis supracheltuieli pe unele alineate în mărime de 270,6 mii lei, respectiv pe aparatul central al Procuraturii Generale – 168,0 mii lei și pe organele teritoriale – 139,2 mii lei.

- Contrar prevederilor art.13 alin.(1) lit.b) din Legea nr.96-XVI din 13.04.2007<sup>23</sup>, au fost încheiate contracte de achiziții publice în lipsa planurilor anuale și celor trimestriale privind achiziționarea de mărfuri, lucrări și servicii. Membrii grupului de lucru pentru achiziții n-au semnat declarații de confidențialitate și imparțialitate și nu au întocmit regulamentar<sup>24</sup> procesul-verbal de deschidere a ofertelor. Totodată, de către grupul de lucru n-au fost respectate prevederile pct.6 din Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice<sup>25</sup>, dosarele nefiind cusute pe fiecare achiziție în parte, ștampilate și numerotate după încheierea contractelor.

- Procuratura Generală n-a efectuat inventarierea tuturor articolelor de bilanț în modul stabilit, inclusiv a materialelor de construcție și nu a asigurat plenitudinea acumulării unor venituri la componenta „Mijloace speciale”.

- La efectuarea cheltuielilor pentru investiții capitale alocate pentru procurarea și renovarea clădirii nefinalizate, amplasate pe str.Alexandru cel Bun, 100, s-a constatat: utilizarea neregulamentară a mijloacelor bugetare pentru lucrările de demolare și consolidare în mărime de 5775,8 mii lei; lipsuri ale materialelor de construcție în valoare de 1444,4 mii lei; efectuarea

---

<sup>22</sup> Hotărârea Parlamentului nr.609-XIV din 01.10.1999 „Privind formarea organelor Procuraturii, reședința lor și circumscripțiile de activitate, structura și personalul”.

<sup>23</sup> Legea nr.96-XVI din 13.04.2007 „Privind achizițiile publice” (în continuare – Legea nr.96-XVI).

<sup>24</sup> Hotărârea Guvernului nr.1380 din 10.12.2007 „Privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții”.

<sup>25</sup> Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.9 din 17.01.2008.

lucrărilor în lipsa devizelor locale expertizate și verificate în modul stabilit, cu acceptarea și achitarea acestora în sumă de 4937,5 mii lei; desfășurarea licitațiilor publice, încheierea contractelor de antrepriză și executarea lucrărilor de instalare în clădirea nefinalizată a rețelelor inginerești în lipsa alocațiilor bugetare aprobate în sumă de 8708,4 mii lei; dezafectarea mijloacelor bugetului de stat în sumă de 2216,3 mii lei; majorarea nejustificată a valorii lucrărilor în rezultatul includerii de către antreprenor în procesele-verbale a altor coeficienți la salariu și mecanisme cu 850,9 mii lei; neasigurarea integrității bunurilor în valoare de 480,6 mii lei; imposibilitatea determinării volumului și valorii lucrărilor de construcție real efectuate și a stocului materialelor de construcție aflate la antreprenor; imposibilitatea determinării veridicității situației decontărilor cu antreprenorul, precum și nefinalizarea lucrărilor în termenele preconizate. Procuratura Generală n-a efectuat înregistrarea dreptului asupra clădirii nefinalizate și a terenului aferent acesteia.

▪ Achiziționarea și executarea lucrărilor de reparații curente și capitale ale sediilor procuraturilor din raioanele Soroca, Dondușeni și Telenești s-au efectuat cu admiterea mai multor neregularități și abateri, care au influențat veridicitatea și plenitudinea situației raportate. Astfel, în scopul legiferării volumelor real executate în perioadele precedente, dar care din motivul lipsei de alocații nu au fost acceptate de beneficiar, precum și n-au fost înregistrate în modul stabilit în evidență, în anul 2009 s-au încheiat 3 contracte de achiziții în valoare totală de 1019,4 mii lei, nefiind înregistrate regulamentar la trezoreria teritorială. Lucrările de reparație la procuraturile teritoriale menționate s-au efectuat în lipsa devizelor de cheltuieli verificate în mod regulamentar, în volume ce au depășit volumele contractate în anii precedenți. La finalizarea lucrărilor n-au fost întocmite procesele-verbale privind recepția finală a lucrărilor efectuate și, respectiv, n-au fost înregistrate datoriile creditoare. Datorită acestui fapt, rămâne incert volumul de lucrări executate în realitate, volumul de lucrări neachitate, ceea ce poate duce la cheltuieli publice suplimentare.

▪ Încălcări și abateri ce țin de nerespectarea disciplinei financiare, similare celor menționate, au fost admise de Procuratură și la executarea mijloacelor financiare publice în exercițiile bugetare ale anilor 2007-2008: depășirea limitelor bugetare anuale precizate; admiterea supracheltuielilor la limitele alocațiilor prevăzute pentru organele teritoriale de specialitate; admiterea supracheltuielilor neîntemeiate la salarizarea lucrătorilor și utilizarea neregulamentară de mijloace bugetare formate în rezultatul economiilor din contul unităților vacante; evidența eronată a decontărilor, neperfectarea documentelor primare în modul stabilit care per ansamblu au afectat veridicitatea și plenitudinea raportării financiare a Procuraturii în anii 2007-2008.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Procuraturii Generale:**

- *inclusiunea în rapoartele anuale de activitate a unei informații ample despre utilizarea bugetului, cu anexarea copiilor rapoartelor financiare anuale prezentate Ministerului Finanțelor.*
- *să asigure planificarea și executarea cheltuielilor bugetare, reglementându-le în aspectul structurii Procuraturii, conform prevederilor art.22 din Legea cu privire la Procuratură.*

## **Comisia Electorală Centrală**

### **Constatările auditului**

Conform Raportului financiar al CEC la situația din 06.11.2009, cheltuielile efective pentru pregătirea și desfășurarea alegerilor Parlamentului din 05.04.2009 au constituit 49537,5 mii lei, fiind executate la nivel de 78,9% față de alocațiile preconizate.

Managementul execuției cheltuielilor pentru desfășurarea alegerilor Parlamentului în anul 2009 a fost afectat de nerespectarea întocmai a normelor de reglementare a disciplinei financiar-bugetare și de lipsa controlului intern corespunzător, ceea ce a condiționat următoarele nereguli la utilizarea mijloacelor financiare publice:

- Lipsa unor reglementări privind utilizarea alocațiilor bugetare pentru **retribuirea muncii** membrilor CEC, ai consiliilor și birourilor electorale care a condiționat efectuarea unor cheltuieli



suplimentare în legătură cu nedescifrarea plăților calculate indicate în certificatele de salarizare prezentate la CEC și la consiliile electorale de circumscripție, precum și în legătură cu salarizarea membrilor degrevați, care pe perioada degrevării se salarizează din două surse, situație ce persistă de la un scrutin electoral la altul, ce a condus la efectuarea unor plăți neregulate a unor membri CEC în sumă de 353,1 mii lei.

- Nerespectarea prevederilor legale la **efectuarea achizițiilor publice**, care se exprimă prin neasigurarea calității dosarelor, fapt ce poate duce la posibilitatea sustragerii sau înlocuirii înscrisurilor pe care acestea le conțin, neasigurarea principiilor de transparență, nesemnarea declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate a membrilor grupului de lucru pentru achiziții publice, precum și neprezentarea dărilor de seamă privind contractele de achiziție publică.

- Nerespectarea prevederilor regulamentare în **managementul contabil** care a condiționat înregistrări neconforme ale operațiunilor economice efectuate, deficiențe în situațiile privind decontările, nerespectarea termenului de întocmire și de prezentare a rapoartelor financiare, neasigurarea ținerii unor registre contabile.

- Atât CEC, cât și consiliile electorale de circumscripție nu au asigurat un proces eficient de control intern și de gestionare conformă a bunurilor materiale. Lipsa unui management eficient a cauzat trecerea la cheltuieli a bunurilor materiale în sumă totală de 1325,7 mii lei, fără documente confirmative și în baza unor documente întocmite neregulate.

## **Inspectoratul Fiscal Principal de Stat și unele instituții subordonate**

### **Constatările auditului**

Auditul regularității utilizării mijloacelor bugetului de stat pe anul 2009 a relevat existența unor nereguli la procedura de achiziții publice, la cheltuielile pentru deplasări în interes de serviciu, de retribuire a muncii, precum și în ținerea și reflectarea bunurilor în evidența contabilă:

- Deși efectuarea de cheltuieli reale s-a încadrat în limita bugetară aprobată, în aspectul clasificății economice a cheltuielilor bugetare, la unele articole și alineate au fost admise depășiri ale limitelor anuale aprobate în sumă totală de 769,9 mii lei, nefiind respectate prevederile art.9 din Legea nr.847-XIII.

- Nerespectarea disciplinei financiare la executarea cheltuielilor pentru retribuirea muncii de către executorii de buget ai IFPS și ai unor IFS teritoriale a rezultat în efectuarea unor cheltuieli neregulate în mărime de 412,4 mii lei. Totodată, se relevă lipsa monitorizării și controlului adecvat din partea IFPS asupra utilizării de către IFS teritoriale a mijloacelor publice alocate, precum și aprobarea unor scheme de salarizare și încadrare a angajaților în contradicție cu actele normative.

- Efectele ineficiente ale activității de bază vizînd depistarea și lichidarea agenților economici, care nu au prezentat pe parcursul unui an de zile dări de seamă, au implicat cheltuirea suplimentară a banilor publici, în anul 2009, în sumă de 629,9 mii lei.

- IFPS, în calitate de fondator al Î.S. „Fiscservinform”, nu a întreprins măsuri pentru stabilirea tarifelor legale la serviciile acordate de aceasta, precum și privind modul de executare și achitare a serviciilor prestate, iar actele întocmite nu reprezintă realitatea lucrărilor și serviciilor executate, care în anul 2009 au constituit 7283,6 mii lei.

- S-au stabilit cheltuieli neregulate pentru deplasări în interes de serviciu, precum și deficiențe privind termenul detașării angajaților.

- Activitatea grupurilor de lucru ale IFPS și IFS auditate, în anul 2009, s-a desfășurat cu nerespectarea întocmai a prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice. Astfel, nu au fost stabilite funcțiile fiecărui membru al grupului de lucru, nu au fost elaborate planurile anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor, nu au fost semnate declarațiile de confidențialitate și imparțialitate. IFS Bălți și Hîncești nu au întocmit dosarele de achiziții publice. Achiziționarea produselor petroliere contrar prevederilor regulamentare nu s-a efectuat prin intermediul Bursei

Universale de Mărfuri. Au fost constatate cazuri de divizare a achizițiilor efectuate. Stocurile de produse petroliere au generat imobilizarea mijloacelor financiare publice.

▪ Valoarea patrimoniului gestionat, reflectat în evidența contabilă nu relevă situația reală, acest fapt condiționând și denaturarea bilanțului contabil cu 1014,4 mii lei. Responsabilii din cadrul inspectoratelor fiscale teritoriale au avut o atitudine formală față de desfășurarea inventarierii bunurilor aflate în gestiune.

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *determinarea unei posibile modalități de lichidare simplificată a agenților economici care nu prezintă în decurs de un an dări de seamă și nu dispun de masă debitoare, pentru a nu condiționa cheltuieli suplimentare bugetului.*

## **Serviciul Vamal**

### **Constatările auditului**

▪ S-a admis efectuarea neregulară a unor cheltuieli în aspectul clasificății economice, fiind constatată o depășire a limitei de cheltuieli în valoare sumară de 5344,7 mii lei, care a condiționat formarea datoriilor creditoare în aceeași mărime.

▪ BV Leușeni n-a asigurat înregistrarea regulată în evidență contabilă a terenului cu suprafața de 6,9018 ha, în valoare de 96,0 mii lei, nerespectându-se, astfel, art.17 alin.(1) din Legea nr.113-XVI din 27.04.2007<sup>26</sup>.

▪ Situațiile financiare pe anul 2009 raportate de către Serviciul Vamal în raportul prezentat Ministerului Finanțelor, nu oferă o imagine reală și fidelă a elementelor contabile ale entității, acesta fiind diminuat cu 65,6 mil.lei, inclusiv cu valoarea mijloacelor fixe de 26,6 mil.lei și uzura în sumă de 39,0 mil.lei, care au fost reflectate în evidența contabilă în timpul auditului.

▪ În bilanțul contabil prezentat Ministerului Finanțelor n-au fost incluse soldurile, la situația din 31.12.2009, ale unor conturi bancare, în sumă de 11,4 mil.lei, formate din mijloacele intrate temporar în posesia entității, acestea fiind corectate în timpul misiunii de audit.

▪ Evidența contabilă a entității pe unele conturi și subconturi este denaturată cu valoarea de 22,3 mil.lei a 12 module software și cu valoarea de 8,7 mil.lei – a unor programe. Urmare auditului, situația a fost corectată, valorile respective fiind înregistrate în evidența contabilă.

▪ Mijloacele utilizate pentru unele lucrări de modernizare a sistemului informațional ASYCUDA World în sumă de 11,0 mil.lei au fost trecute la cheltuieli directe, fără majorarea costului sistemului informațional.

## **Serviciul Grăniceri**

### **Constatările auditului**

▪ La efectuarea achizițiilor publice s-au admis: livrări de bunuri și servicii pînă la înregistrarea contractelor respective la Trezoreria de Stat în sumă de 8453,7 mii lei, din care 376,1 mii lei – pînă la efectuarea procedurilor de achiziții și încheierea contractelor; micșorarea valorii unor contracte și executarea altora la prețuri diferite de cele stabilite în contract și ofertă; divizarea achiziționării untului cu aplicarea cotei TVA cu abateri de la cadrul legal, precum și nerespectarea clauzelor contractuale, ceea ce a condiționat cheltuieli suplimentare din contul mijloacelor publice în sumă de 201,8 mii lei; încheierea contractelor de efectuare a lucrărilor în sumă de 272,1 mii lei în lipsa limitelor de alocații bugetare aprobate în aceste scopuri, precum și semnarea acordurilor adiționale la contracte cu depășirea limitelor stabilite în cadrul legal în sumă de 105,6 mii lei;

<sup>26</sup> Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007 (cu modificările ulterioare; în continuare - Legea contabilității).

nedeplinerea, în unele cazuri, de către membrii grupului de lucru a declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate.

- La gestionarea produselor alimentare și petroliere se relevă problema lipsei normativelor de stocuri ale acestora, aceasta cauzând imobilizarea mijloacelor financiare prin formarea stocurilor excesive.

- Auditul a relevat calcularea indemnizației anuale bănești pentru întărirea sănătății pe anul 2009, în sumă de 7016,5 mii lei, în lipsa limitelor de alocații aprobate, fapt ce a condiționat majorarea datoriilor creditoare cu 6668,2 mii lei, la finele anului înregistrându-se datorii creditoare la garanțiile sociale și drepturile bănești în sumă totală de 17826,4 mii lei.

- La gestionarea mijloacelor speciale este problematică modalitatea de evidență și raportare a veniturilor gospodăriei auxiliare, obținute în formă naturală și destinate consumului instituției la categoria 001 „Servicii cu plată” în lipsa unei reglementări juridice la acest compartiment, precum și raportarea veniturilor și cheltuielilor la executarea de casă prin sistemul trezorerarial.

- Achiziționarea și executarea contractelor ce țin de confecționarea echipamentului denotă nerespectarea cadrului legal și lipsa monitorizării restituirii materialelor neutilizate în procesul tehnologic de confecționare în sumă totală de 1169,5 mii lei.

- Neexecutarea obligațiilor legale privind înregistrarea drepturilor asupra bunurilor publice deținute condiționează riscul neasigurării integrității patrimoniului public. Astfel, Serviciul Grăniceri n-a asigurat înregistrarea drepturilor patrimoniale la 47 (din 64) bunuri imobile și la 77,95 (din 93,63) ha de terenuri aferente imobilelor.

- Neatribuirea distinctă și reflectarea incorectă, în aspectul clasificăției economice, a cheltuielilor în sumă totală de 1248,6 mii lei, nereflectarea în evidența contabilă a obiectelor finalizate și date în exploatare în valoare totală de 4270,7 mii lei, precum și atribuirea incorectă a soldurilor combustibilului în tichete în sumă de 651,9 mii lei au influențat veridicitatea datelor incluse în Bilanțul executării.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *monitorizarea determinării de către Ministerul Finanțelor, pentru toți executorii de buget, a modalității de înregistrare și raportare a sumelor ce reprezintă cote-părți la procurarea de către instituția publică a spațiului locativ, precum și a reglementărilor vizînd modalitatea de evidență și raportare a veniturilor și cheltuielilor gospodăriei auxiliare obținute/suportate în formă naturală și destinate consumului instituției.*

- *elaborarea normativelor de stocuri la gestionarea produselor alimentare și petroliere, deoarece nereglementarea acestora cauzează imobilizarea mijloacelor financiare prin formarea stocurilor excesive.*

## **Fondul Ecologic Național (FEN)**

### **Rezumat**

În anul 2009, cheltuielile FEN au crescut cu 73,4 mil.lei, comparativ cu anul 2008, sau de circa 2,8 ori, constituind 114,0 mil.lei, cota preponderentă a acestora fiind destinată finanțării proiectelor pentru implementarea strategiilor, programelor și planurilor naționale de protecție a mediului (inclusiv aprovizionarea cu apă și canalizarea), care în anul 2008 a constituit 34,3 mil.lei.

Verificarea activității de constituire și funcționare a FEN a relevat un șir de încălcări ale normelor legale, neregularități, precum și unele probleme ce țin de imperfecțiunea cadrului legislativ în domeniul gestionării FEN, acestea determinînd nerealizarea obiectivelor în cadrul unui șir de proiecte aprobate și finanțate din contul mijloacelor FEN supuse auditului și, respectiv, efectuarea cheltuielilor neîntemeiate în sume semnificative.

## Constatările auditului

▪ La aprobarea spre finanțare a unor proiecte, Consiliul de administrare al FEN (în continuare – Consiliul) nu a examinat situația privind dreptul de proprietate asupra obiectivului finanțat din contul proiectelor, modul de transmitere a proprietății publice în perioada efectuării lucrărilor și de transmitere pentru înregistrare în evidență a valorii lucrărilor în conformitate cu prevederile legale.

▪ La aprobarea dărilor de seamă ale beneficiarilor de proiecte, Consiliul nu solicită justificarea privind atingerea scopului implementării proiectelor și transmiterea valorii lucrărilor executate proprietarilor.

▪ Nu sînt stabilite prioritățile utilizării resurselor financiare ale FEN, criteriile de selectare a beneficiarilor, iar în procesele-verbale ale ședințelor Consiliului lipsesc motivele care au servit drept temei pentru aprobarea sau respingerea proiectelor.

▪ La majoritatea proiectelor, expertizele specialiștilor în domeniu, care, conform normelor regulamentare, trebuie să fie specialiști de înaltă calificare din cadrul ministerului și instituțiilor științifice în domeniu, poartă un caracter formal și nu conțin informațiile necesare în vederea aprecierii veridicității datelor despre impactul activității preconizate asupra mediului, perfectării documentației de proiect sau completării ei conform cerințelor stabilite.

▪ Ministerul Mediului și Consiliul nu dispun de mecanisme eficiente de control intern privind monitorizarea executării lucrărilor de către beneficiarii de proiecte, cu evaluarea realizării scopurilor proiectelor.

▪ Cadrul normativ este imperfect, ceea ce se exprimă prin necorelarea actelor normative cu cele legislative, lipsa unor norme de drept exhaustive, coerente și echilibrate, care să reglementeze expres și cu precizie raporturile în domeniul utilizării mijloacelor FEN pentru protecția mediului la nivel de autoritate publică centrală, autoritate publică locală, Consiliu și beneficiari.

▪ Au fost constatate cazuri de acceptare a finanțării proiectelor din contul mijloacelor FEN înaintate direct de către agenți economici, care au obținut concomitent calitatea de beneficiar de mijloace și cea de antreprenor la executarea lucrărilor din mijloacele FEN.

▪ **În cadrul implementării a 6 proiecte, Î.S. „Stația Tehnologică de Irigare Chișinău” (în continuare – Î.S. „STI”), în calitate de beneficiar și de antreprenor, a beneficiat de mijloace publice în sumă de 22,9 mil.lei, în scopul aprovizionării cu apă potabilă a locuitorilor din localitățile rurale, ceea ce nu s-a realizat, pînă la 01.05.2010 populația nebeneficiind de apă potabilă.**

▪ La finisarea lucrărilor, antreprenorul și beneficiarul proiectelor – Î.S. „STI” nu a transmis în modul stabilit gestionarilor (primăria or.Strășeni, primăria or. Iargara, primăria com.Copanca, primăria s.Olănești) obiectivele nominalizate și valoarea acestora, care, respectiv, nu au fost înregistrate în evidență, ceea ce determină neasigurarea integrității mijloacelor FEN și a proprietății publice în valoare de 22,9 mil.lei.

▪ La solicitarea Curții de Conturi din 17.11.2009, Inspecția de Stat în Construcții a efectuat controlul volumelor și costului lucrărilor executate de către Î.S. „STI”, constatînd exagerări în sumă totală de 155,8 mii lei, admise la implementarea proiectelor.

▪ Subantreprenorii și Î.S. „STI”, în urma aplicării unor coeficienți cu care a fost majorată valoarea lucrărilor executate din mijloacele FEN, au admis cheltuieli neîntemeiate în sumă de 1512,4 mii lei.

**Proiectul „Restabilirea prizei de apă potabilă din s.Micăuți și apeductului Micăuți-Strășeni, Etapa II”, beneficiar – Asociația Interraională de Producție, Reparație și Exploatare din Chișinău (în continuare – AIPRE Chișinău), avînd ca scop aprovizionarea cu apă potabilă a 37000 de locuitori ai orașului Strășeni, n-a fost realizat pe deplin, iar modul de examinare, aprobare și executare a proiectului a condiționat utilizarea neeconomă și neîntemeiată a mijloacelor publice în sumă de 1,6 mil.lei, nefiind montați 3500 metri de rețea a apeductului.**

**Proiectul „Construcția sistemului de epurare, canalizare și aprovizionare cu apă potabilă din or.Iargara”** în valoare de 10,0 mil.lei, ale cărui obiective au fost alimentarea cu apă potabilă a locuitorilor or.Iargara și accesul la canalizare (858 de gospodării, 7 obiecte de menire social-culturală), nu s-a executat, orașul nefiind alimentat cu apă potabilă, iar din 3 instalații de epurare funcționează doar una; o instalație cu valoarea de circa 216,3 mii lei nu a fost montată și cuplată la sistemul de canalizare.

**Proiectul „Construcția sistemului de apeduct din satul Copanca, r-nul Căușeni”**, obiectivul căruia a fost alimentarea cu apă potabilă a locuitorilor satului Copanca (350 de gospodării, 2 obiecte de menire social-culturală, lungimea apeductului de circa 9 km), nu s-a realizat.

**Proiectul „Reconstrucția apeductului și canalizării microraiunii cu construcții cu multe nivele din satul Olănești, r-nul Ștefan Vodă”**, având ca obiective alimentarea cu apă potabilă a 600 de locuitori, sau a 220 de apartamente din s.Olănești, construcția turnului de apă, restabilirea stației de pompare și a sondei de apă, n-a fost realizat, iar informația antreprenorului despre finalizarea lucrărilor de construcție, în urma cărora 600 de locatari beneficiază de servicii de alimentare cu apă potabilă, nu corespunde realității.

**Proiectul „Reconstrucția lacului de acumulare Valea Morilor” în valoare de 15,0 mil.lei**, scopul cărui fiind curățirea lacului de nămol și adâncirea acestuia, după cum s-a constatat, a fost achitat integral, în timp ce ministerul și beneficiarul de proiect nu au solicitat de la Inspekția de Stat în Construcții verificarea și avizarea volumelor lucrărilor executate în cadrul proiectului, conform prevederilor contractului. Recepționarea lucrărilor s-a realizat neregulamentar, menținând riscul neefectuării integrale a lor.

**Proiectul „Efectuarea lucrărilor de îngrijire, conducere, regenerare, conservare a pădurilor și amenajarea lor”**, destinat Agenției pentru Silvicultură „Moldsilva”, în valoare de 3,0 mil.lei, având ca obiective regenerarea pădurilor și împădurirea terenurilor fondului forestier, extinderea terenurilor împădurite și crearea perdelelor forestiere de protecție, a fost acceptat spre examinare, aprobare, contractare și finanțare în condiții neadmisibile de utilizare a mijloacelor FEN, ținându-se cont de prevederile legale și documentele prezentate de beneficiar în raport cu scopul stabilit de proiect. Se relevă nerealizarea obiectivului proiectului și utilizarea contrar destinației a mijloacelor FEN (3,0 mil.lei – procurarea mijloacelor de transport), inclusiv nefiind adusă și contribuția respectivă la protecția mediului.

**Verificarea proiectului „Amenajarea a 20 de fântâni” în comuna Corjova, în valoare de 324,8 mii lei**, al cărui scop a fost îmbunătățirea substanțială a calității apei prin amenajarea fântînilor, a relevat utilizarea neîntemeiată a mijloacelor FEN (77,0 mii lei) și nejustificarea faptului că apa din fântâni corespunde standardelor pentru apă potabilă, ceea ce nu confirmă contribuția la sporirea calității apei și atingerea scopului proiectului.

**Proiectul „Reparația sistemului de apeduct și canalizare al Stațiunii turistice Satul Moldovenesc”, în valoare de 300,0 mii lei (beneficiar – S.R.L. „Satul Moldovenesc”)**, al cărui scop a fost aprovizionarea cu apă potabilă, în exclusivitate a stației turistice, care este gestionată de către S.R.L. „Satul Moldovenesc”, s.Hîrtopul Mare, r-nul Criuleni, s-a realizat în lipsa unui studiu profund privind necesitatea proiectului, precum și a beneficiarului, ceea ce a determinat prezența unor riscuri majore la realizarea și raportarea proiectului, cu utilizarea neîntemeiată a mijloacelor FEN (201,2 mii lei).

**Referitor la douăsprezece proiecte privind premierea specialiștilor, indiferent de apartenența departamentală, în valoare de 1,3 mil.lei, și la șaisprezece proiecte privind achitarea cheltuielilor pentru crearea bazei tehnico-materiale în sumă de 1,6 mil.lei**, s-a constatat că acestea au fost aprobate și finanțate în lipsa unor reglementări exhaustive privind determinarea și evaluarea aportului real adus în domeniul protecției mediului.

## **Recomandări Parlamentului:**

### **Să solicite Guvernului:**

- *perfecționarea cadrului normativ, în vederea corelării acestuia cu actele legislative ce țin de reglementarea raporturilor în domeniul utilizării mijloacelor financiare publice pentru protecția mediului.*
- *la finanțarea proiectelor din contul mijloacelor FEN, să se stabilească indicatorii de performanță măsurabili pentru monitorizarea și evaluarea ulterioară a realizării obiectivelor.*

## **Azilul republican pentru invalizi și pensionari, mun.Chișinău**

### **Constatările auditului**

- Se relevă prezența unor nereguli și carențe la executarea cheltuielilor privind remunerarea muncii și derivatele aferente acesteia: stabilirea neregulamentară a suplimentelor în mărime de 90% la salariul funcției la peste 30% din angajații Azilului; calcularea indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă în sumă de 37,8 mii lei, în lipsa certificatelor de concediu medical, cu diminuarea în aceeași mărime a contribuțiilor la BASS și majorarea nelegitimă a salariilor unor angajați; calcularea neregulamentară a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii în sumă de 18,4 mii lei aferente ajutorului material și indemnizațiilor, ceea ce a determinat majorarea neîntemeiată a datoriei creditoare față de BASS.
- Neconstituirea și nedeschiderea conturilor trezoreriale corespunzătoare pentru încasarea mijloacelor speciale au avut ca urmare neîncasarea veniturilor și, respectiv, denaturarea raportului anual al Azilului.
- Încălcarea clauzelor contractuale la efectuarea plăților anticipate către unii agenți economici, precum și a Legii contabilității la contabilizarea faptelor economice denotă nivelul scăzut al ținerii contabilității la Azil, aceasta cauzând denaturarea raportării situației financiare a entității. Astfel, denaturările datoriiilor, în aspectul clasificăției economice, au constituit 291,0 mii lei.
- Azilul n-a asigurat înregistrarea tuturor elementelor patrimoniale conform legislației, prin ce nu s-a asigurat veridicitatea Bilanțului executării bugetului autorităților/instituțiilor publice pe anul 2009. Astfel, suprafața bunurilor imobile de 4885,2 m<sup>2</sup>, înregistrată în evidența contabilă a Azilului, este cu 667,8 m<sup>2</sup> mai mică decât suprafața indicată în Lista bunurilor imobile proprietate publică a statului, iar ultima, la rândul său, este cu 812,2 m<sup>2</sup> mai mică decât cea din extrasul Î.S. „Cadastru”, conform bazei de date a acesteia.

## **II.1.5. Utilizarea mijloacelor financiare publice alocate pentru investiții și reparații capitale**

### **Rezumat**

Auditul regularității gestionării finanțelor publice pentru investiții și reparații capitale în anul 2009 la Ministerul Finanțelor și unii beneficiari (Ministerul Sănătății, Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Cancelaria de Stat, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”) a constatat existența neregularităților și încălcărilor legislației, care au fost condiționate de nivelul scăzut al responsabilizării angajaților sistemului instituțional al fiecărei entități în ce privește exercitarea atribuțiilor și competențelor beneficiarilor de investiții și reparații capitale. De asemenea, monitorizarea la un nivel scăzut de către Ministerul Finanțelor a alocării, utilizării, valorificării și raportării mijloacelor publice destinate investițiilor și reparațiilor capitale a determinat admiterea următoarelor nereguli:

- Nerespectarea cerințelor și principiilor legale ale transparenței și concurenței la efectuarea procedurilor de achiziții publice, care se exprimă prin: achiziția de lucrări în lipsa documentației de proiect, verificată și expertizată în modul stabilit; lipsa mijloacelor publice aprobate pentru aceste

scopuri; admiterea la desfășurarea achizițiilor publice a agenților economici care înregistrau datorii față de bugetul public național; neparticiparea reprezentantului Ministerului Finanțelor la procedurile de achiziții publice etc.

- La etapa de contractare și valorificare a mijloacelor publice alocate pe domenii n-a fost monitorizată pe deplin executarea clauzelor contractelor încheiate cu antreprenorii pentru obiectivele prevăzute în legea bugetară anuală, ceea ce a determinat riscul neasigurării calității lucrărilor și a durabilității lor.

### **Constatările auditului**

**Ministerul Sănătății** n-a monitorizat cu strictețe alocarea și valorificarea mijloacelor publice destinate investițiilor și reparațiilor capitale, fapt ce a condiționat:

- efectuarea lucrărilor la obiectivul „Reconstrucția clădirilor spitalului de boli tuberculoase din s. Vorniceni, r-nul Strășeni” cu alocarea de mijloace publice semnificative (105,6 mil.lei), unele din lucrări nefiind efectuate corespunzător cerințelor normelor în construcții și angajamentelor contractuale, ceea ce a generat calitatea joasă a lucrărilor și riscul că spitalul nu va avea posibilitatea să activeze eficient, iar după o scurtă perioadă de timp va apărea necesitatea alocării repetate a unor mijloace financiare publice pentru investiții și reparații;

- executarea și recepționarea neconformă a lucrărilor de construcție la subobiectivul „Stația de epurare a apelor menajere” a Spitalului de boli tuberculoase din s.Vorniceni, pentru care, în anii 2007-2009, s-au alocat mijloace financiare publice în sumă de 3,8 mil.lei (3,2 mil.lei – din bugetul de stat, și 600,0 mii lei – din Fondul Ecologic Național) și care pînă în prezent nu funcționează și prezintă un pericol ecologic major pentru mediul înconjurător, sănătatea personalului și pacienților spitalului, precum și a locuitorilor satului Vorniceni. Aceasta indică existența faptelor ce presupun fraudă, cu afectarea intereselor financiare ale statului prin prejudicierea bugetului de stat în aceeași sumă. Materialele auditului au fost remise Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, pentru examinare după competență;

- executarea unor lucrări de reparație capitală din contul cheltuielilor curente în sumă de 521,1 mii lei;

- executarea lucrărilor, în unele cazuri, cu nerespectarea limitei alocățiilor bugetare (240,5 mii lei);

- denaturarea unor date la înregistrarea în evidența contabilă a lucrărilor de construcție a obiectivelor.

**La Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale** (obiectivul „Clădirea din bd. Ștefan cel Mare și Sfint nr.105”, valoarea contractului inițial – 250,6 mil. lei; valoarea reexaminată– 200,3 mil. lei):

- acceptarea primirii-predării clădirii în lipsa estimării valorii de bilanț și a celei reziduale;
- transmiterea neregulamentară a cazangeriei din str. A. Coropceanu nr.10 și utilizarea neîntemeiată a mijloacelor financiare publice;
- includerea neîntemeiată în procesele-verbale de executare a lucrărilor de reparație capitală a unor cheltuieli în sumă de 1,2 mil.lei.

**La Cancelaria de Stat** (obiectivul „Clădirea din bd. Ștefan cel Mare și Sfint nr.154, mun. Chișinău”, valoarea contractului inițial – 251,2 mil.lei; valoarea reexaminată – 218,8 mil.lei):

- neconstituirea garanției de bună execuție a contractului pentru anul 2009 (3,7 mil. lei);
- reflectarea eronată în evidența contabilă a costului lucrărilor de reparație capitală la majorarea valorii cu 3,2 mil.lei, precum și reflectarea incorectă în rapoarte a situațiilor financiare privind reparațiile capitale.

### **La Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”:**

- neexecutarea integrală (2,3 mil. lei) a lucrărilor contractate la obiectivul „Reabilitarea drumului M-3 Chișinău-Cimișlia-Vulcănești-Giurgiulești-fr.cu România, km 79-93 (Comrat-Cimișlia)”, cu admiterea efectuării lucrărilor suplimentare (2,2 mil. lei) la acest obiectiv în lipsa unui proiect elaborat și expertizat regulamentar, a acordului adițional la contractul de bază; înregistrarea eronată în evidența contabilă a valorii lucrărilor de investiții și reparații capitale;

- mijloacele publice transferate antreprenorului pentru obiectivul nominalizat (1,0 mil.lei) au fost direcționate către un agent economic care, conform bazei de date a IFPS, în perioada auditată, n-a prezentat dări de seamă organelor de stat, n-a efectuat calcule, n-a declarat și n-a achitat plăți la bugetul public național, ceea ce determină admiterea utilizării mijloacelor financiare publice la tranzacții cu scopuri frauduloase. Auditul a constatat că antreprenorul, în perioada anului 2009, a efectuat tranzacții (în valoare de 3,3 mil.lei) cu 3 agenți economici ce practică activități dubioase, materialele fiind remise Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, pentru examinare după competență.

La consolidarea rapoartelor privind cheltuielile pentru investiții și reparații capitale ale administrațiilor publice centrale, raportate eronat Ministerului Finanțelor, a fost denaturată imaginea reală a alocațiilor la acest capitol, cauza fiind nemonitorizarea deplină a situației de către Ministerul Finanțelor și neparticiparea acestuia, în toate cazurile, la activitățile grupurilor de lucru, ori neaplicarea dreptului de „veto”, care se exprimă prin:

- aprobarea planurilor de finanțare privind redistribuirea alocațiilor destinate cheltuielilor curente pentru finanțarea investițiilor capitale (4,3 mil.lei);

- nereflexarea și neînregistrarea datoriilor și creanțelor existente la începutul și sfârșitul perioadei de gestiune, pe beneficiari și pe obiective (18,1 mil. lei);

- la efectuarea plăților anticipate pentru lucrările de investiții și reparații capitale, cu acordul Ministerului Finanțelor, în sumă de 69,3 mil.lei, beneficiarii au depășit limita de 10% din suma alocațiilor prevăzute în buget;

- depășirea limitei alocațiilor bugetare la executarea și recepționarea lucrărilor de către beneficiari, inclusiv: la „Investiții capitale” – 1,9 mil.lei; la articolul „Transferuri capitale pentru implementarea proiectelor finanțate din surse externe” – 1,4 mil.lei; la obiectivul „Clădirea din bd. Ștefan cel Mare, nr.154, mun. Chișinău” – 6,8 mil.lei;

- executarea lucrărilor de construcție la etapele de contractare și valorificare de către beneficiari în lipsa documentației de proiect și deviz, elaborată și verificată în modul stabilit;

- admiterea de către unii beneficiari a dezafectării mijloacelor financiare publice (Procuratura Generală – 2,2 mil.lei).

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

### **Rezumat**

Indicatorii raportați privind executarea BASS în anul 2009 corespund normelor aprobate, însă nu oferă o imagine completă a situațiilor privind: veniturile calculate de către contribuabili în perioada de gestiune; datoriile față de BASS, formate la 31.12.2009, și datoriile BASS către contribuabili; executarea cheltuielilor pe fonduri.

Auditul relevă necesitatea: îmbunătățirii planificării BASS la partea de venituri, ținându-se cont de încasările posibile anuale; elaborării unor reglementări și criterii distincte de echilibrare a veniturilor și cheltuielilor și stabilirii exacte a deficitului BASS acoperit prin transferurile de la bugetul de stat, inclusiv a restricțiilor privind restituirea acestora, în cazul când veniturile fiscale ale bugetului depășesc limitele precizate și/sau cheltuielile neexecutate, care vor exclude situațiile înregistrării soldului disponibil bănesc la cont în sume ce depășesc limita precizată, precum și



micșorării deficitului BASS la finele perioadei de gestiune față de nivelul stabilit; armonizării cadrului normativ privind unificarea informațiilor organelor abilitate (CNAS și IFPS), precum și efectuării cheltuielilor pentru întreținerea CNAS ținându-se cont de indicatorii de performanță, economicitate, eficiență și eficacitate.

### Constatările auditului

#### ➤ *Cu privire la partea de venituri:*

▪ Veniturile BASS pe anul 2009, precizate în cuantum de 7469,7 mil. lei, au înregistrat o creștere cu 1053,3 mil. lei față de veniturile precizate pe anul 2008. Cota preponderentă în totalul veniturilor executate le revine **veniturilor fiscale**, ce constituie 73,8% (5595,2 mil. lei), care înregistrează o creștere de 3% (162,6 mil. lei) în raport cu anul 2008, față de 17,0% prognozate, și **transferurilor de la bugetul de stat – respectiv, 25,8% (1956,2 mil. lei)**, majorate de 2,2 ori, sau cu 1054,0 mil. lei, față de anul 2008.

▪ Nivelul de executare a veniturilor este cu 112,0 mil. lei (sau 1,5%) mai mare față de indicii precizați, fiind influențat de precizarea planului la veniturile fiscale pe parcursul anului 2009.

▪ Planul precizat la veniturile de la plățile contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii virate de persoanele fizice care au încheiat contract individual a fost diminuat neîntemeiat cu 22,1 mil. lei, ceea ce a determinat majorarea transferurilor de la bugetul de stat cu aceeași sumă.

▪ Neonorarea obligațiilor de către contribuabili a favorizat formarea, la 31.12.2009, a datoriilor față de BASS în sumă de 638,6 mil. lei, cu 14,8 mil. lei mai mult față de cele înregistrate la 31.12.2008. Astfel, cele mai semnificative majorări ale datoriilor față de anul 2008 au fost înregistrate la CTAS din raioanele: Taraclia – cu 34,0%, Glodeni – cu 31%, Vulcănești – cu 28,6%, Dondușeni – cu 26,3%, Anenii Noi – cu 24,3%, Ceadâr-Lunga – cu 23,7%.

▪ Neprezentarea în modul stabilit a declarațiilor trimestriale de către contribuabili a favorizat formarea, la 31.12.2009, a datoriilor BASS față de contribuabili în sumă de 103,3 mil. lei, majorându-se cu 21,9 mil. lei față de anul 2008. Astfel, în aspect teritorial, cea mai mare parte a contribuabililor care n-au prezentat declarațiile trimestriale sînt înregistrați la CTAS din mun. Chișinău, cu cota de 35,7% din numărul contribuabililor înregistrați, urmată de CTAS Cahul – 23,3%, CTAS Orhei – 20,2%, CTAS Taraclia – 19,3% și CTAS Bălți – 16,3%.

▪ Neunificarea și neactualizarea normelor ce reglementează procedura de transmitere a datelor privind contribuțiile la BASS, a principiilor de colaborare între CNAS și IFPS, precum și neîntocmirea actelor de verificare între părți la finele perioadelor de gestiune, cu specificarea veniturilor calculate, încasate și a restanțelor înregistrate, generează dificultăți privind tratarea uniformă a diferențelor în sistemele de raportare la CNAS și IFPS.

#### ➤ *Cu privire la cheltuieli:*

▪ Cheltuielile BASS au fost executate în sumă de 7607,2 mil. lei, ce constituie 99,2% față de planul precizat, înregistrînd o economie în sumă de 59,5 mil. lei.

▪ Cheltuielile totale executate ale BASS includ drepturile plătite de la bugetul asigurărilor sociale de stat (85,5%, sau 6500,9 mil. lei) și drepturile plătite de la bugetul de stat (14,4%, sau 1094,6 mil. lei), înregistrînd o creștere cu 20,5%, sau cu 1292,0 mil. lei, în comparație cu anul 2008, datorită unor politici sociale orientate spre indexarea pensiilor, majorarea fondului de protecție a familiilor cu copii, fondului de indemnizații, precum și a unor drepturi plătite de la bugetul de stat.

▪ Ponderea semnificativă în cheltuielile finanțate din BASS revine cheltuielilor Fondului de pensii – 5438,8 mil. lei, sau 83,2%, care au fost executate la nivel de 100%. Verificarea regularității și plenitudinii calculării pensiilor, în baza unor eșantioane, n-a relevat oarecare abateri de la prevederile regulamentare.

▪ Prestațiile sociale de stat în anul 2009 au fost distribuite prin oficiile poștale ale Î.S. „Poșta Moldovei” – în proporție de 80,9%, și prin intermediul S.A. „Banca de Economii” – de

19,1%. S-a constatat nerespectarea de către două centre poștale raionale a condițiilor contractuale ce țin de rambursarea mijloacelor bănești neutilizate la sfârșitul lunii.

▪ Cheltuielile pentru restabilirea sănătății prin tratament balneo-sanatorial și reabilitare a persoanelor asigurate, executate în limita alocărilor precizate și reflectate în Raportul privind executarea BASS pe anul 2009, referitor la executarea fondului de recuperare a sănătății, nu sînt confirmate prin actul de verificare cu Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova (CNSM) privind utilizarea biletelor. CNSM n-a prezentat raportul privind utilizarea biletelor în perioada anului 2009 și n-a aprobat actul de verificare privind soldul biletelor de tratament la 31.12.2009, ce constituie 663 de bilete în sumă de 2590,2 mii lei.

▪ Cheltuielile pentru întreținerea aparatului CNAS în anul 2009 au înregistrat o creștere semnificativă cu suma de 36,9 mil.lei, sau cu 38%, în raport cu anul 2008, fapt determinat preponderent de procurarea unor imobile în sect. Botanica al mun.Chișinău și în or. Nisporeni. La procurarea acestor imobile, CNAS n-a studiat suficient piața imobiliară, ofertele din regiune, precum și n-a aplicat principiul economicității.

Imobilul din or. Nisporeni a fost procurat cu valoarea 1 m<sup>2</sup> de 12,5 mii lei (echivalentul a 800 euro).

CNAS, la încheierea contractului de vânzare-cumpărare a imobilului din sect.Botanica, n-a specificat și n-a delimitat bunurile ce constituie obiectul contractului, fapt ce a determinat procurarea unor imobile neautorizate (421,3 m<sup>2</sup>), care nu pot forma obiectul unui contract (acestea fiind incluse în valoarea contractului de 47,5 mil.lei), creîndu-se riscul neasigurării integrității patrimoniului procurat.

Situația implementării prevederilor Legii nr.113-XVI determină necesitatea de reglementare și implementare a formei de raportare a executării BASS.

Lipsa criteriilor de reglementare a situațiilor susținerii de către bugetul de stat a BASS, prin acoperirea deficitului BASS, a determinat înregistrarea următorilor indicatori:

- majorarea soldului disponibilităților bănești la finele anului;
- micșorarea deficitului BASS;
- majorarea neîntemeiată a necesității transferurilor de la bugetul de stat către BASS, fără a se ține cont de unii indicatori deja executați ai BASS.

#### ***Recomandări Parlamentului:***

##### **Să solicite Guvernului:**

- *prezentarea în modul stabilit, pentru aprobare, a structurii Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat.*

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

#### **Rezumat**

Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală (FAOAM) pe anul 2009 au fost aprobate atât la venituri, cât și la cheltuieli în sumă de 3471,5 mil.lei, sau cu 825,3 mil.lei (23,8%) mai mult față de veniturile și cheltuielile aprobate pentru anul 2008. Efectele crizei economico-financiare au impus modificarea parametrilor macroeconomici, care, la rîndul său, au condiționat necesitatea operării unor modificări ale FAOAM. Urmare acestora, prevederile definitive la partea de venituri a FAOAM au constituit 2850,7 mil.lei, iar la partea de cheltuieli – 3101,5 mil.lei, cu un deficit bugetar aprobat de 250,8 mil.lei. Potrivit Raportului privind executarea (utilizarea) FAOAM în anul 2009, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un deficit de 192,5 mil.lei, acesta fiind mai mic în cifre absolute cu 58,3 mil.lei față de limita prevederilor precizate.

În comparație cu anul 2008, volumul total al cheltuielilor executate atestă o creștere de 19,4%, ceea ce în valoare absolută constituie 499,4 mil.lei, inclusiv ale fondului de bază – cu 498,6

mil.lei (20,2%), ale fondului de rezervă – cu 11,8 mil.lei (41,8%), cheltuielilor administrative – cu 1,0 mil.lei (3,4%). Totodată, cheltuielile fondului măsurilor de profilaxie s-au diminuat – cu 12,0 mil.lei (33%).

Pentru cheltuielile administrative (întreținerea Direcției executive a CNAM, agențiilor teritoriale și pentru organizarea și funcționarea sistemului) au fost utilizate mijloace în sumă de 30,1 mil.lei, sau 97,1% față de suma prevăzută, ceea ce constituie 1% din veniturile acumulate. Potrivit prevederilor legale, plafonul maxim al cheltuielilor administrative poate atinge ponderea de 2% din totalul de venituri ale FAOAM, acumulate în anul de gestiune. Se atestă tendința de diminuare constantă a ponderii acestora în totalul de venituri acumulate, care s-a diminuat de la 1,7% – în anul 2004 până la 1,0% – în anul 2009.

Auditul a constatat prezența unor nereguli, probleme și abateri la gestionarea FAOAM, și anume: creșterea datoriilor contribuabililor față de FAOAM; admiterea de către unii agenți economici a abaterilor de la normele legale, care generează necalcularea și nevirarea în cuantumul și în termenele stabilite a plăților convenite la buget; gradul insuficient de valorificare a mijloacelor destinate medicamentelor compensate; contractarea serviciilor medicale prestate de către IMSP neacreditate; carențe în funcționarea sistemului de control intern al CNAM și al IMSP.

Concomitent, rezultatele auditelor efectuate la unele IMSP au relevat prezența unor neregularități și deficiențe analogice, unele din ele fiind constatate și în urma auditelor efectuate anterior de Curtea de Conturi. Astfel, s-a constatat că IMSP activează în baza diferitor acte normative: unele în baza statutelor, altele – conform regulamentelor; capitalul social al IMSP fondate de MS nu este înregistrat în statutele acestora și nu este ajustat de la momentul înregistrării în evidența contabilă; unele entități auditate au utilizat ineficient utilajul medical performant; procedurile de achiziții publice au fost efectuate cu nerespectarea cadrului legal.

În cadrul auditului Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2009, Curtea de Conturi a auditat gestionarea mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală și a altor mijloace financiare în anul 2009 la CNAM, la o agenție teritorială a acesteia și la 9 IMSP, avînd drept scop obținerea unei asigurări rezonabile precum că indicatorii bugetari ai părții de venituri și celei de cheltuieli din Raportul privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2009, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine reală și fidelă la situația din 31.12.2009 și referitor la faptul că operațiunile financiare la instituțiile auditate sînt efectuate regulamentar și legal.

În funcție de riscurile identificate și luînd în considerație obiectivele auditului, concomitent cu auditarea mijloacelor FAOAM, administrate de CNAM, au fost auditate integral\*, cu exprimarea opiniilor asupra situațiilor financiare raportate, 3 IMSP (Spitalul Clinic Republican, Institutul de Cardiologie și SCRC „Em.Coțaga”), precum și CNAM (aparatură administrativă), și efectuate verificări ale unor operațiuni legate de achiziționarea și utilizarea medicamentelor, utilajului, produselor alimentare, unor aspecte ce țin de evidența contabilă și de raportare în cadrul a 4 IMSP (Centrul Național Științifico-Practic Medicină Urgentă, Stația Zonală Asistență Medicală Urgentă „Centru”, Spitalul Clinic de boli infecțioase „T.Ciorbă”, Spitalul Clinic municipal „Sfânta Treime”) și 2 Asociații Medicale Teritoriale – „Centru” și „Ciocana”.

Opiniile de audit, exprimate de auditorii Curții de Conturi, asupra rapoartelor financiare și regularității gestionării mijloacelor financiare și a patrimoniului public de către IMSP se conțin în Anexa nr.2 la prezentul Raport.

### **Constatările auditului**

Raportul anual prezentat Guvernului nu conține date privind cheltuielile efective suportate de către IMSP, soldurile de mijloace bănești rămase în conturile IMSP la finele perioadei de gestiune, valoarea stocurilor de medicamente, mărimea fondului de rezervă al IMSP format din contul mai multor surse, inclusiv din FAOAM. Aceste date se conțin în Raportul „Despre

---

\* **Notă:** Auditarea situațiilor financiare raportate în dările de seamă anuale pe toate sursele: CNAM, mijloace proprii, ajutoare umanitare, granturi, sponsorizări etc.

îndeplinirea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) ale instituțiilor medico-sanitare din mijloacele fondurilor de asistență obligatorie medicală”, Formularul 1-16d, întocmit de către fiecare IMSP și prezentat CNAM, pentru totalizarea datelor și prezentarea acestora doar Ministerului Finanțelor și Ministerului Sănătății.

În calitate de administrator al FAOAM, CNAM își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova prin intermediul a 12 agenții teritoriale. Pentru prestarea serviciilor medicale sistemului asigurării obligatorii de asistență medicală, în anul 2009, CNAM a încheiat contracte cu 165 de instituții medico-sanitare.

#### ➤ *Cu privire la veniturile FAOAM*

Prevederile definitive la partea de venituri a FAOAM, conform Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2009 nr.263-XVI din 11.12.2008, au însumat 2850,7 mil.lei, execuția de ansamblu constituind 2878,9 mil.lei, sau cu 28,2 mil.lei (1%) peste nivelul prevederilor precizate, acestea înregistrând o majorare, în comparație cu cele realizate în anul 2008, cu 7,1%, sau în cifre absolute – cu 190,2 mil.lei.

Auditul a constatat prezența unor probleme, nereguli și abateri la formarea FAOAM, cum ar fi:

- Descreșterea numărului de persoane asigurate individual de la 35,3 mii persoane în anul 2008 până la 25,7 mii persoane – în anul 2009, sau cu 37,3% mai puțin, cauzată de neatragerea și neincluderea în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală a persoanelor care urmează să se asigure în mod individual.

- Creșterea datoriilor contribuabililor față de FAOAM de 2,7 ori față de anul 2008, care la 01.01.2010 constituiau 10,6 mil.lei, în urma neîntreprinderii măsurilor eficiente de administrare fiscală de către Serviciul Fiscal de Stat. În unele unități administrativ-teritoriale restanțele contribuabililor față de FAOAM s-au majorat de 3-10 ori, inclusiv în: r-nul Anenii Noi – de 9,6 ori, mun. Chișinău – de 3,8 ori, mun. Bălți – de 3,3 ori etc.

- Admiterea de către unii agenți economici a abaterilor de la normele legale, care generează necalcularea și nevirarea în cuantum și în termenele stabilite a plăților convenite la buget. Se exemplifică situația constatată la S.R.L. „Duvisil”, care a executat lucrări în volum de 10,4 mil.lei, totodată vărsînd în FAOAM prime în sumă de numai 10,7 mii lei.

#### ➤ *Cu privire la cheltuielile FAOAM*

Partea de cheltuieli a FAOAM în anul 2009 a fost executată în mărime de 3071,4 mil.lei, ceea ce reprezintă 99,0% din cele precizate (3101,5 mil.lei), sau cu 30,1 mil.lei mai puțin. În comparație cu anul 2008, volumul total al cheltuielilor executate atestă o creștere de 19,4%, ceea ce în valoare absolută constituie 499,4 mil.lei.

Mijloacele nevalorificate în sumă totală de 30,1 mil.lei au suplimentat soldul de mijloace disponibile ale FAOAM din contul cărora a fost acoperit deficitul anului 2009 în mărime de 192,5 mil.lei, acesta fiind mai mic în cifre absolute cu 58,3 mil.lei față de limita prevederilor precizate. Soldul de mijloace disponibile ale FAOAM, la 31.12.2009, însuma 353,1 mil.lei.

Pentru cheltuielile administrative (întreținerea Direcției executive a CNAM, agențiilor teritoriale și pentru organizarea și funcționarea sistemului) au fost precizate mijloace în sumă de 31,0 mil.lei, efectiv cheltuindu-se 30,1 mil.lei, ponderea majoră revinînd cheltuielilor pentru retribuirea muncii, care au constituit 57,6 % (17,3 mil.lei). Salariul mediu lunar al unui angajat din Direcția executivă a CNAM, în anul 2009, a constituit 5,2 mii lei, micșorîndu-se cu 1,0 mii lei față de perioada precedentă.

#### **Deficiențe și disfuncționalități ale sistemului de gestionare și utilizare a mijloacelor FAOAM:**

- contractarea serviciilor medicale cu 15 IMSP neacreditate, valoarea contractelor constituind 161,0 mil.lei;

- înregistrarea executării scăzute a cheltuielilor pe structură ale Fondului măsurilor de profilaxie la nivel de 63,1%, ceea ce în cifre absolute constituie 21,1 mil. lei, concomitent cheltuielile acestuia fiind în descreștere față de anul 2008;
- nevalorificarea mijloacelor destinate medicamentelor compensate cu 6,5 mil. lei;
- abordări diferite față de IMSP de același nivel la contractarea serviciilor medicale din contul fondului de bază, aceasta generând plasarea IMS în condiții diferite, astfel încât unele încheie anul de gestiune cu profit net, iar altele înregistrează pierderi nete;
- neexercitarea la nivelul convenit a funcției de control al gestionării mijloacelor financiare alocate IMS din FAOAM;
- curențe în funcționarea sistemului de control intern al CNAM și al IMSP (lipsa procedurilor scrise la implementarea sistemului de control intern, precum și neidentificarea riscurilor ce ar putea afecta activitatea acestora etc.);
- achiziția materialelor de protecție individuală pentru combaterea gripei A(H1N1) cu abateri privind calitatea și cu încălcarea termenelor prevăzute.

➤ ***Cu privire la gestionarea mijloacelor financiare de către instituțiile medico-sanitare publice auditate.***

**Misiunile de audit efectuate la cele 9 IMSP menționate au constatat deficiențe și probleme, după cum urmează:**

- Instituțiile medico-sanitare publice activează în baza diferitor acte normative, din care:
  - SCRC „Em.Coțaga”, Spitalul Clinic Republican, SCBI „Toma Ciorbă”, SZ AMU „Centru”, AMT „Centru”, AMT „Ciocana” și SCM „Sfânta Treime” – în baza statutelor aprobate de fondatori (Ministerul Sănătății și Consiliul municipal Chișinău);
  - CNȘPMU și Institutul de Cardiologie – conform regulamentelor de activitate aprobate de Ministerul Sănătății.
- Capitalul social al IMSP, fondate de MS, nu este înregistrat în statutele și regulamentele acestora, ci doar în bilanțurile contabile. La IMSP și la instituțiile fondate de către Consiliul municipal Chișinău capitalul social nu este ajustat de la momentul înregistrării în evidența contabilă, deși în această perioadă fondatorii au transmis acestora active materiale în mărimi considerabile.
- Instituțiile medico-sanitare publice au constituit fonduri de rezervă doar din mijloacele financiare obținute anual din FAOAM, totodată neformând fonduri de dezvoltare prevăzute expres în statute. Astfel, obiectivele ce urmează a fi realizate prin crearea fondurilor de dezvoltare nu se ating, nefiind dezvoltată baza tehnico-materială a IMSP.
- Instituțiile medico-sanitare publice sînt înregistrate ca instituții la autogestiune, nonprofit, totodată, unele instituții au înregistrat în perioada de gestiune profit, iar altele pierderi, din care:
  - profit: SZ AMU „Centru” – 21,8 mil. lei; Institutul de Cardiologie – 5,7 mil. lei; SCBI „Toma Ciorbă” – 1,1 mil. lei; AMT „Centru” – 2,5 mil. lei; AMT „Ciocana” – 1,0 mil. lei;
  - pierderi: CNȘPMU – 3,3 mil. lei; Spitalul Clinic Republican – 0,1 mil. lei; SCM „Sfânta Treime” – 1,9 mil. lei.
- Unele entități auditate au utilizat ineficient utilajul medical performant și costisitor achiziționat de către acestea, precum și primit centralizat de la Ministerul Sănătății, din care se exemplifică următoarele:
  - instalațiile de radiodiagnostic digitale, cu valoarea de 8,8 mil. lei, achiziționate din sursele bugetului de stat de către MS, repartizate Spitalului Clinic Republican și SCM „Sfânta Treime”, nu funcționează în regim digital, iar furnizorul nu înlătură deficiențele aferente, deși acestea sînt cunoscute încă de la testare;
  - instalația de radiodiagnostic digitală cu valoarea de 5,3 mil. lei, achiziționată de MS din contul surselor centralizate și livrată Spitalului Clinic Republican, staționează, nefiind dată în exploatare pe parcursul a 12 luni;

- aparatul pentru anestezie cu valoarea de 784,5 mii lei a fost repartizat de către Ministerul Sănătății Spitalului Clinic Republican în lipsa compresorului necesar pentru funcționarea utilă a acestuia. Pentru a fi utilizat, aparatul performant a fost conectat la compresorul aparatului deja existent, nefiind posibilă utilizarea concomitentă a ambelor aparate;

- la Institutul de Cardiologie utilajul medical performant (complexul angiografic cu valoarea de 10,9 mil.lei și sistemul radiologic cu valoarea de 3,5 mil.lei), în lipsa condițiilor pentru instalarea și darea în exploatare a acestuia, n-a fost utilizat timp îndelungat, iar după punerea în funcțiune, aparatele angiografice sînt folosite sub capacitățile tehnice ale acestora, din lipsa specialiștilor în domeniu.

- Procedurile de achiziții publice au fost efectuate, în unele cazuri (la SCRC „Em.Coțaga”, Spitalul Clinic Republican, SCBI „Toma Ciorbă”, SCM „Sfânta Treime” CNȘPMU și Institutul de Cardiologie), cu nerespectarea cadrului legal, inclusiv:

- fără depunerea garanțiilor de bună execuție a contractelor de către câștigătorii licitațiilor. Drept urmare, aceștia nu și-au onorat obligațiile contractuale, iar față de ei n-au fost aplicate sancțiunile stabilite în contractele încheiate;

- în cadrul entităților nu sînt stabilite priorități clar definite pentru monitorizarea contractelor, îndeosebi a celor aferente achizițiilor de produse alimentare. În consecință, în cadrul verificărilor documentare și inspecțiilor efectuate la depozitele alimentare s-au constatat nereguli generate de neexecutarea conformă a clauzelor contractuale de către operatorii economici contractați. Majoritatea operatorilor economici cu care au fost încheiate contracte de livrare a produselor alimentare n-au respectat termenele de livrare, nomenclatura și calitatea produselor alimentare;

- de către Spitalul Clinic Republican au fost achiziționate medicamente cu valoarea de 463,4 mii lei, care nu sînt incluse în lista medicamentelor aprobată de MS și nu sînt prevăzute nici în formularul farmacoterapeutic al acestuia, aprobat prin ordinul conducătorului entității.

- Ministerul Sănătății n-a elaborat criteriile și normele-tip de care să se conducă instituțiile la elaborarea criteriilor individuale conform specificului instituției. Ca urmare, la stabilirea salariilor tarifare angajaților instituțiilor respective nu s-a ținut cont de criteriile și normele de evaluare a performanțelor profesionale individuale de calitate a muncii.

- Spitalul Clinic Republican a suportat cheltuieli ineficiente pentru spălarea lenjeriei în sumă de 420,0 mii lei, în rezultatul contractării serviciilor respective la prețuri majorate, precum și pentru întreținerea căminului în sumă de 81,2 mii lei, urmare nestabilirii unui tarif de cazare care ar permite acoperirea cheltuielilor de întreținere a căminului.

- La unele instituții auditate s-au constatat deficiențe majore la ținerea evidenței contabile, după cum urmează:

- la Spitalul Clinic Republican cheltuielile legate de reparații capitale ale încăperilor în sumă de 2,3 mil.lei n-au fost contabilizate pe obiecte. Calcularea uzurii pe unele fonduri fixe s-a efectuat neregulamentar, generîndu-se majorarea neîntemeiată a cheltuielilor instituției cu 1,1 mil.lei. A fost diminuată cu 2,2 mil.lei valoarea de bilanț a mijloacelor fixe, precum și înregistrată neregulamentar valoarea activelor pe termen lung de 5,3 mil.lei. Acesta n-a înregistrat în modul stabilit de cadrul legal drepturile de proprietate asupra terenurilor aferente cu suprafața de 12,6 ha;

- la Institutul de Cardiologie contabilizarea eronată a unor operațiuni a afectat exactitatea și realitatea unor conturi contabile, concomitent producînd efecte negative asupra autenticității datelor din rapoartele financiare în valoare de 5,4 mil.lei. Calcularea uzurii pe unele fonduri fixe s-a efectuat neregulamentar, generîndu-se micșorarea neîntemeiată a cheltuielilor instituției cu 441,2 mii lei și nereflexarea sumei menționate în raportul statistic;

- SCM „Sfânta Treime” a majorat pierderile cu valoarea stocurilor de medicamente – de 937,8 mii lei și cu valoarea uzurii mijloacelor fixe primite cu titlu gratuit – de 733,6 mii lei;

- CNȘPMU a înregistrat la venituri bunurile intrate cu titlu gratuit cu valoarea de 9,0 mil.lei, iar la cheltuieli – doar uzura acestora, fiind influențate rezultatele activității economico-financiare a instituției prin micșorarea pierderilor cu această sumă;

- SCBI „Toma Ciorbă” n-a înregistrat la venituri și la cheltuieli uzura activelor pe termen lung, primite centralizat și cu titlu gratuit, în sumă de 1,8 mil.lei, precum și la venituri din activitatea operațională bunurile primite cu titlu gratuit și utilizate în sumă de 634,2 mii lei.

### **Concluzie generală:**

Deficiențele și iregularitățile constatate au fost determinate de nivelul scăzut de monitorizare din partea Ministerului Sănătății a realizării politicilor în sănătate, perfecționării și ajustării continue a cadrului normativ de domeniu pentru instituțiile medico-sanitare publice, de lipsa controlului din partea Ministerului Sănătății și a Consiliului municipal Chișinău asupra activității instituțiilor medico-sanitare și de inexistența unor politici de contabilitate conform specificului activității acestora, precum și de lipsa unui control intern eficient în cadrul instituțiilor.

Contabilizarea eronată a unor operațiuni a afectat exactitatea și realitatea unor conturi contabile ale IMSP, însă ținându-se cont de nivelul de materialitate, erorile comise n-au afectat veridicitatea și realitatea Raportului privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2009, întocmit de CNAM și prezentat Guvernului, spre aprobare, în toate aspectele semnificative.

Cît privește Raportul privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2009, se menționează următoarele.

Lipsește normele de organizare și de ținere a evidenței contabile de către CNAM. Dat fiind că Ministerul Finanțelor nu a aprobat astfel de norme, după cum prevede art.26 alin.(1) din Legea contabilității, CNAM ține evidența contabilă a executării bugetului fondurilor conform Standardelor Naționale de Contabilitate, după cum prevede Regulamentul cu privire la politica de contabilitate a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, însă Standardele Naționale de Contabilitate nu prevăd specificul ținerii evidenței contabile a FAOAM. Ca și în anii precedenți, structura și formatul Raportului privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2009 nu sînt caracteristice unui raport financiar. Chiar dacă Guvernul, la 22.04.2010, a aprobat structura Raportului anual privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, aceasta nu reflectă situația în toate aspectele complexității sistemului asigurării obligatorii de asistență medicală și a părților încadrate în acest sistem, informația fiind redată succint și la general, fără elucidarea cauzelor de utilizare sub nivelul planificat a mijloacelor financiare; lipsesc datele privind creanțele și datoriile IMS aferente mijloacelor obținute din FAOAM, stocurile de materiale și de medicamente, soldurile de mijloace bănești rămase în conturile IMS la finele anului de gestiune, precum și alte date importante pentru luarea diferitor decizii.

În opinia auditorilor, bazată pe activitățile de audit efectuate, indicatorii bugetari privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală la partea de venituri și cea de cheltuieli\*, prezintă, sub toate aspectele semnificative, o imagine fidelă pentru anul bugetar care s-a încheiat la 31.12.2009, precum și a rezultatelor operațiunilor și fluxurilor de trezorerie ale CNAM privind finanțarea IMS, aferente exercițiului contabil încheiat la data menționată.

### **Recomandări Parlamentului:**

#### **Să solicite Guvernului:**

- *ca Raportul anual privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, prezentat Parlamentului, să fie însoțit de informația totalizatoare prezentată CNAM de IMS în Formularul 1-16 d, pentru o posibilă utilizare la luarea unor decizii, iar nota explicativă a Raportului anual să dezvăluie cauzele ce influențează executarea părții de venituri și celei de cheltuieli ale FAOAM.*

---

\* **Notă:** Indicatorii sînt calculați în baza datelor oficiale ale SFS, CNAM, MF și reprezintă executarea de casă a părții de venituri și părții de cheltuieli ale FAOAM.

## II.4. Auditul bugetelor unor UAT și UTA Găgăuzia

### Rezumat

Veniturile pe ansamblu, încasate la bugetele UAT, au fost sub nivelul prevederilor definitive cu suma de 82,1 mil. lei, respectiv cu 1,3% mai mici decât cele stabilite în urma rectificărilor. Analogic, sub nivelul prevederilor definitive au fost executate și cheltuielile pe ansamblu ale bugetelor UAT cu suma de 379,5 mil. lei (5,5%).

Gradul de autofinanțare a cheltuielilor bugetelor locale din veniturile proprii în anul 2009 a fost de 40,8%, micșorându-se față de perioada anului precedent cu 3,9 puncte. Diminuarea veniturilor proprii pentru executarea responsabilităților care revin autorităților publice locale marchează o evoluție negativă în consolidarea autonomiei locale, precum și denotă o stagnare a procesului de descentralizare fiscală.

Acțiunile de audit efectuate la unele autorități ale administrației publice locale și instituții finanțate de la bugetul municipal Chișinău și bugetul raional Căușeni au relevat că managementul financiar al execuției veniturilor și cheltuielilor bugetului nu au avut tendințe de îmbunătățire, persistând un număr însemnat de nereguli și abateri de la normele legale, menționate și în cadrul auditelor/controalelor anterioare.

Deși față de perioada anterioară supusă auditării s-a constatat o sporire a responsabilității manageriale a executorilor de buget de diferite niveluri din UTA Găgăuzia, auditul efectuat a constatat un șir de nereguli care au avut un impact negativ asupra execuției bugetului autonomiei.

Urmare misiunilor de audit, au fost constatate deficiențe semnificative la execuția celor trei bugete auditate (bugetul municipal Chișinău, bugetul UTA Găgăuzia și bugetului raional Căușeni) și la utilizarea resurselor financiare publice pentru investiții capitale din bugetul raional Dubăsari, printre acestea enumerându-se: neinventarierea materiei impozabile, precum și nerealizarea integrală a veniturilor proprii la bugetele UAT stabilite de audit în sumă totală de 48,3 mil. lei, efectuarea unor cheltuieli neregulamentare în sumă de 5,5 mil. lei, inclusiv în domeniul investițiilor și construcțiilor capitale, unele ducând la formarea unor datorii creditoare neasigurate financiar, gestionarea ineficientă a patrimoniului public, nerespectarea prevederilor legale la ținerea evidenței contabile, raportarea eronată a situațiilor patrimoniale în sumă totală 246,0 mil. lei.

În viziunea auditorilor, aceste nereguli și abateri au fost condiționate de preocuparea insuficientă a factorilor responsabili de asigurarea unui management financiar guvernat de buna gestiune a banilor publici, de lipsa unor reglementări interne care ar asigura un control intern adecvat la componenta utilizare a mijloacelor publice, precum și de lipsa de claritate și de caracterul interpretabil al unor acte normative.

### Constatările auditului

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

▪ Verificările conturilor anuale de execuție a bugetelor auditate denotă că, în anul 2009, veniturile bugetului municipal Chișinău au fost executate sub nivelul prevederilor bugetare definitive cu 77,4 mil. lei, iar ale bugetului raional Căușeni – cu 2,5 mil. lei. Situația respectivă a fost determinată, în principal, de declinul în economia națională în rezultatul crizei economice, precum și de preocuparea insuficientă a autorităților locale atât în domeniul evaluării veniturilor la etapa de elaborare a bugetelor locale, cât și la urmărirea încasării acestora pe parcursul execuției bugetare.

▪ Analogic anilor precedenți, un impact negativ asupra acumulării veniturilor l-au avut restanțele contribuabililor față de bugetele locale, care, în perioada auditată, au fost în creștere permanentă. Astfel, la situația din 01.01.2010, restanța la bugetul UTA Găgăuzia a constituit suma de 19,7 mil. lei, care s-a majorat, comparativ cu anul precedent, cu 4,1 mil. lei (26%). Se relevă că deși, la situația din 01.01.2007, în temeiul unor prevederi legale, au fost anulate restanțele la bugetul UTA Găgăuzia în sumă de 52,7 mil. lei, peste 3 ani de la amnistia fiscală contribuabilii au acumulat restanțe în cuantum de 37% din suma restanțelor anulate.



▪ Existența unui management defectuos în execuția veniturilor proprii, precum și abaterile și neregulile constatate de audit au generat neevidențierea și neîncasarea unor venituri cuvenite în bugetul municipal Chișinău în sumă totală de 46,3 mil. lei și în bugetul UTA Găgăuzia în sumă de 2,0 mil. lei, din care se exemplifică:

• Nerealizarea veniturilor la bugetul municipal Chișinău în sumă estimată la 21,3 mil. lei, determinată de neîntreprinderea măsurilor privind încasarea plăților din comercializarea și arenda terenurilor proprietate publică locală.

• Utilizarea ineficientă a terenurilor proprietate publică de către unele primării ale UTA Găgăuzia, ca urmare fiind estimate venituri nerealizate în sumă de 2,0 mil. lei.

• Neexecutarea cerințelor din hotărârile precedente ale Curții de Conturi de către Consiliul municipal Chișinău care a determinat neadoptarea deciziei privind majorarea cuantumului unor taxe locale, ceea ce a avut ca impact ratarea veniturilor în mărime de circa 4,7 mil. lei. Încălcarea prevederilor legale și neasigurarea executării deciziilor Consiliului municipal Chișinău au dus la neîncasarea unor venituri pasibile în mărime de circa 4,3 mil. lei.

• Neîntreprinderea măsurilor în vederea încasării sumelor datorate pentru chiria bunurilor imobile în sumă de 7,4 mil. lei, precum și referitor la încheierea contractelor cu chiriașii a 6,0 mii de apartamente neprivatizate, determină neîncasarea veniturilor cuvenite la bugetul municipal. Transmiterea spațiilor în locațiune, în lipsa unui studiu al cuantumului mediu al chiriei existent pe piața imobiliară, are ca impact diminuarea veniturilor la bugetul municipal Chișinău.

• Preocuparea insuficientă a autorității deliberative și celei executive din mun. Chișinău în ceea ce privește modul de administrare a veniturilor de la dividendele aferente cotei de participare în societățile pe acțiuni, precum și de la defalcările din profitul net al întreprinderilor municipale n-a făcut posibilă realizarea veniturilor în sumă de 8,6 mil. lei.

Autoritățile administrației publice locale ale UTA Găgăuzia nu s-au folosit în măsură deplină de drepturile acordate acționarului majoritar, neadoptând decizii privind cuantumul profitului net destinat pentru plata dividendelor, care urmau să se facă venituri la bugetul respectiv.

▪ La subdiviziunile Consiliului municipal Chișinău au fost constatate deficiențe la realizarea mijloacelor speciale, care au însumat 2,1 mil. lei, acestea fiind acumulate în lipsa unor tarife aprobate în modul reglementat de legislația în vigoare.

▪ Lipsa evidenței și raportării datelor privind împrumuturile angajate la finanțarea deficitului bugetar și cele angajate de agenți economici sub garanția bugetului UTA Găgăuzia generează riscul ca volumul total al împrumuturilor să depășească limita de 20% din veniturile bugetare ale autonomiei.

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

▪ În procesul de elaborare și aprobare a cheltuielilor bugetului municipal Chișinău și bugetului UTA Găgăuzia nu s-au respectat prevederile legale. Prin urmare:

• Planificarea unor cheltuieli de către instituțiile subordonate Consiliului municipal Chișinău s-a efectuat în lipsa normativelor de cheltuieli pentru amenajarea teritoriului și întreținerea drumurilor locale.

• În bugetul UTA Găgăuzia neregulamentar au fost incluse la partea de cheltuieli mijloace pentru achitarea împrumuturilor către instituțiile financiare în sumă de 10,1 mil. lei, care urmau a fi reflectate la partea de deficit bugetar.

▪ În cadrul verificărilor efectuate asupra conturilor de execuție bugetară ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice subordonate acestora, incluse în programul anual de audit, au fost identificate nereguli și abateri de la normele legale, mai semnificative fiind următoarele exemple:

• La execuția bugetului UTA Găgăuzia pe anul 2009 nu s-a reușit menținerea cheltuielilor angajate pentru investiții și reparații capitale în limitele maxime aprobate, ceea ce a determinat formarea unor datorii creditoare neasigurate cu suport financiar în sumă de 1,7 mil. lei.

- Lipsa unor prevederi legale în domeniul susținerii financiare a activității instituțiilor teatral-concertistice și a acțiunilor sportive la nivel de UTA Găgăuzia, precum și nerespectarea actelor legislative republicane în domeniul respectiv au determinat efectuarea unor cheltuieli bugetare neregulate în sumă totală de 1,8 mil.lei.

- La executarea cheltuielilor curente, instituțiile auditate din subordinea Consiliul municipal Chișinău au efectuat cheltuieli nejustificate, dezafectări de mijloace bănești, supracheltuieli și cheltuieli ineficiente în sumă totală de 2,1 mil.lei.

- Modul de alocare și valorificare a mijloacelor din bugetul municipal Chișinău pentru prestarea serviciilor de salubritate, amenajarea teritoriului și reparația fondului locativ nu oferă o transparență a utilizării lor, fiind nejustificat reflectată la cheltuieli suma de 2,0 mil.lei.

- SCGCD din subordinea Consiliului raional Căușeni a admis utilizarea ineficientă a mijloacelor cu destinație specială în sumă de 0,5 mil.lei, alocate de la bugetul de stat la finanțarea investițiilor capitale pentru construcția unui sistem de alimentare cu apă în or.Căușeni.

- La procurarea unor mărfuri și servicii unele autorități executive ale UAT n-au respectat procedura legală de achiziții publice, evitând desfășurarea acestora în condiții de liberă concurență și transparență, necontractând unele servicii pentru necesitățile publice, neasigurând garanția de executare a unor contracte, integritatea și calitatea dosarelor achizițiilor publice. Unele din încălcările menționate au fost consemnate la unele subdiviziuni ale Consiliului municipal Chișinău, la Secția cultură și la DGÎTS din subordinea Consiliului raional Căușeni, precum și la aparatul președintelui raionului Dubăsari.

#### ➤ *Cu privire la gestionarea patrimoniului*

- Urmare tergiversării procesului de examinare și aprobare de către Consiliul municipal Chișinău a transmiterii în gestiune economică a proprietății publice locale, 17 IMSP gestionează mijloace fixe cu valoarea inițială de 410,9 mil. lei, în lipsa contractelor de comodat corespunzătoare.

- Adunarea Populară a Găgăuziei și Comitetul executiv al Găgăuziei nu au determinat organul administrației publice responsabil de exercitarea funcției de fondator al IMSP. Ca urmare, acestora nu le-a fost transmis regulamentar în gestiune patrimoniu în valoare de 19,8 mil.lei.

- Inventarierea efectuată de către autoritățile publice locale ale mun. Chișinău au identificat construcții inițiate în anii precedenți și nefinalizate pînă la momentul actual în sumă totală de 77,8 mil.lei, care au devenit inutile pentru necesitățile administrației publice locale.

- Unele entități din subordinea Consiliul municipal Chișinău nu au soluționat situația referitor la obiectele și lucrările recepționate în urma investițiilor capitale în sumă totală 224,3 mil.lei, în vederea transmiterii acestora în posesia unor subdiviziuni ale autorităților publice locale, pentru utilizare conform destinației.

- Nu au fost realizate măsurile de transmitere în capitalul social al 4 subdiviziuni din cadrul Consiliului municipal Chișinău a patrimoniului proprietate publică în valoare totală de 91,5 mil.lei.

- Organele administrației publice locale din UTA Găgăuzia nu au elaborat un program de revigorare a societăților pe acțiuni în care dețin pachetul majoritar, precum și nu au întreprins măsuri de corelare a activelor nete cu capitalul social al acestora. Astfel, în trei societăți pe acțiuni, în care acestea dețin pachetul majoritar de acțiuni, valoarea activelor nete este mai mică decît capitalul social, fapt determinat de o gestionare ineficientă a patrimoniului public al UTA Găgăuzia. Societățile comerciale ale căror fondator este Consiliul municipal Chișinău au înregistrat un capital statutar cu o diminuare semnificativă față de capitalul propriu (activele nete).

- Sînt tardive măsurile întreprinse de către unele organe ale administrației publice locale în vederea înregistrării la oficiul cadastral teritorial a bunurilor imobile aflate la balanța lor. Pînă în prezent, DGPPP n-a asigurat înregistrarea la organul cadastral a 925 de imobile cu valoarea estimativă de 172,0 mil.lei, care constituie proprietate publică a UTA Găgăuzia. O situație analogică s-a constatat și la unele entități din subordinea Consiliul municipal Chișinău.

▪ Autoritățile publice locale din mun. Chișinău nu dețin o informație exhaustivă privind fondul funciar aflat în proprietatea municipală și modul de utilizare a acestuia, ceea ce generează riscul folosirii neautorizate a terenurilor proprietate publică locală și neîncasarea plăților cuvenite.

➤ ***Cu privire la realitatea și exactitatea datelor din evidența contabilă și a situațiilor financiare raportate***

▪ Organele administrației publice locale nu au asigurat contabilizarea corespunzătoare a patrimoniului proprietate publică locală, precum și raportarea veridică a situațiilor financiare privind patrimoniul deținut. În acest sens, exemplificăm următoarele.

• Organele administrației publice locale din UTA Găgăuzia, la situația din 31.12.2009, nu au înregistrat în evidența contabilă și nu au raportat în modul corespunzător patrimoniu în valoare totală de 222,2 mil.lei, inclusiv: investiții pe termen lung cu valoarea de 186,3 mil.lei, patrimoniu gestionat de IMSP în valoare de 34,7 mil.lei, produsele cerealiere în valoare de 1,2 mil.lei din rezerva cerealiere a UTA Găgăuzia.

• Primăria municipiului Chișinău nu a contabilizat, în perioada raportată, operațiunea privind procurarea acțiunilor S.A. „Apă-Canal Chișinău” în sumă de 13,0 mil.lei, care a fost trecută la cheltuielile bugetare, fără a fi înregistrată la majorarea cotei-părți a Consiliului municipal Chișinău în capitalul social al societății. Pe parcursul auditului, deficiența respectivă a fost înlăturată.

• Primăria municipiului Chișinău avea înregistrat incorect în evidența contabilă patrimoniu în valoare de 4,5 mil. lei, asupra căruia nu deținea dreptul de proprietate.

• Unele instituții din subordinea Consiliului municipal Chișinău nu au asigurat înregistrarea în evidența contabilă a mijloacelor fixe (active nemateriale) în sumă totală de 9,3 mil.lei. Analogic, două primării din raionul Dubăsari nu au înregistrat în evidența contabilă mijloace fixe în sumă totală de 1,5 mil.lei.

• Neatribuirea la majorarea valorii de bilanț a mijloacelor fixe a costului lucrărilor de construcții și reparații capitale în valoare de 14,0 mil.lei a afectat veridicitatea datelor raportate de unele instituții publice finanțate de la bugetul raionului Dubăsari.

• DGTPCC din subordinea Consiliului municipal Chișinău a micșorat neregulamentar în evidența contabilă valoarea unor obiective cu suma de 32,3 mil.lei. În rezultatul necontabilizării în termen a operațiunilor economice, au fost denaturate cu suma totală de 1,1 mil.lei situațiile financiare raportate de Comisariatul General de Poliție din mun. Chișinău.

▪ Ca rezultat al reflectării incorecte a cheltuielilor efective de la serviciile prestate de unele întreprinderi municipale, datele Raportului privind executarea bugetului municipal Chișinău pe anul 2009 au fost denaturate cu 2,9 mil.lei.

***Recomandări Parlamentului:***

**Să solicite Guvernului:**

- *ca de comun acord cu autoritățile publice locale, să întreprindă măsuri de revigorare și promovare a procesului de descentralizare administrativă și fiscală, care constituie obiective strategice în consolidarea autonomiei locale, precum și duc la sporirea responsabilităților de acumulare și administrare a fondurilor publice.*

## **CAPITOLUL III. Audite ale regularității la alte autorități publice, aferente altor perioade**

### **Rezumat**

În acest compartiment sînt incluse constatările de audit privind regularitatea utilizării mijloacelor financiare publice de către unele autorități publice în exercițiile bugetare anterioare anului 2009: Ministerul Afacerilor Interne (perioada anilor 2002 – 9 luni ale a. 2009); Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare – utilizarea mijloacelor alocate de la bugetul de stat pentru subvenționarea producătorilor agricoli în anul 2008; Î.S. „Fintehinform” – pe anul 2008. Misiunile de audit la aceste entități au fost finalizate și raportate către sfîrșitul anului 2009-începutul anului 2010, de aceea nu au fost reflectate în Raportul pentru exercițiul bugetar al anului 2008. La utilizarea mijloacelor de către aceste autorități au fost admise multiple abateri și încălcări, generate de nerespectarea normelor de reglementare a disciplinei financiar-bugetare, a achizițiilor publice și a gestionării patrimoniului. De asemenea, compartimentul include principalele constatări ce vizează utilizarea resurselor financiare destinate lichidării consecințelor inundațiilor din anul 2008.

### **Ministerul Afacerilor Interne (anii 2002-9 luni ale anului 2009)**

#### **Rezumat**

Auditul legalității unor operațiuni și tranzacții financiare, exercitat la MAI, și unele verificări efectuate la instituțiile și întreprinderile subordonate au constatat încălcări de la prevederile legislației în vigoare, deficiențe și neregularități, generate de: ignorarea cadrului legislativ și normativ, nivelul scăzut al managementului financiar, controlul inefficient la efectuarea cheltuielilor bugetare și la formarea mijloacelor speciale, precum și la gestionarea patrimoniului și achiziționarea mărfurilor și serviciilor. Achizițiile s-au realizat în lipsa alocațiilor de la buget, fără efectuarea procedurii legale, ceea ce a minimalizat transparența și potențialul de a obține cea mai bună valoare contra cost, generînd efectuarea de cheltuieli suplimentare din contul bugetului de stat. MAI a intervenit în activitatea instituțiilor și întreprinderilor subordonate, impunîndu-le efectuarea de cheltuieli în interesele aparatului central al MAI și conducerii acestuia, prin ce a influențat și indicatorii economico-financiar ai entităților respective.

#### **Constatările auditului**

Ministerul Afacerilor Interne nu a gestionat în mod eficace resursele de care dispune, în cadrul auditului fiind constatate următoarele probleme serioase la utilizarea banilor publici și a patrimoniului public.

- În perioada anilor 2003-2009, Direcția Generală Pază de Stat (DGPS) a procurat și ulterior a transmis MAI și subdiviziunilor acestuia diverse bunuri materiale în sumă totală de 13,0 mil.lei, din care: 30 de autoturisme, cu valoarea de 7,8 mil.lei, 2 seturi de mobilă (masă și 9 scaune din piele) – 77,0 mii lei, 30 de scaune din lemn cu piele – 99,0 mii lei, 3 notebook-uri – 45,1 mii lei, 1 televizor – 32,7 mii lei, 4 telefoane mobile – 48,4 mii lei, diverse materiale de construcție și altele. Aceste operațiuni financiare, nefiind reglementate de actele legislative și normative în vigoare, au condiționat formarea de către minister a unei surse suplimentare de venituri și reflectarea incorectă a acestora la cheltuielile efective ale DGPS.

Achiziționarea unor bunuri de către DGPS și MAI s-a efectuat cu abateri semnificative de la legislația în vigoare. Exemplificăm, în acest sens, următoarele:

- În anul 2003, DGPS și subdiviziunile sale, nedispunînd de mijloace aprobate în modul stabilit pentru achiziționarea autoturismului de tip BMW 520i, eschivîndu-se de la efectuarea achiziției publice și reflectarea regulamentară a cheltuielilor menționate, a utilizat mijloacele destinate întreținerii subdiviziunilor pentru procurarea autoturismului cu valoarea de 605,8 mii lei

de la S.R.L. „East-Auto-Lada”, care nu este dealer oficial al Companiei BMW. Cheltuielile în sumă de 605,8 mii lei au fost reflectate neîntemeiat la costul materialelor pentru sistemele de semnalizare.

- În cadrul unei licitații deschise din anul 2005, inițiată la cererea DGPS de către grupul de lucru pentru achiziții al MAI, pentru subdiviziunile DGPS s-au solicitat 38 de autovehicule echivalentul – VAZ. În urma modificărilor în documentele de licitație, lista mijloacelor de transport solicitate de către DGPS s-a micșorat cu 14 unități de transport echivalentul – VAZ, fiind introdus un mijloc de transport echivalentul – Toyota LC 120. La licitație firma „Transatlantic” S.R.L. a fost unicul ofertant care a propus autoturismul de tip „Toyota Prado” cu prețul de 675,4 mii lei, oferta căruia a și fost declarată câștigătoare. În baza unui ordin al ministrului afacerilor interne, acesta a fost transmis cu titlu gratuit de la balanța DGPS la balanța Centrului tehnic și transport (CTT) și utilizat pentru deservirea ministrului.

- În cadrul altei licitații publice din anul 2007, MAI a achiziționat autoturismul „LEXUS LX470 Grandi” de la firma „Transatlantic” S.R.L., cu valoarea de 1188,0 mii lei, care este cu 499,3 mii lei mai scump decât prețul cu care realiza autoturisme de acest tip Compania GABY ELIAS TRD. CO. LLC.

- Nerespectând principiile economicității și eficacității la utilizarea mijloacelor publice, în anii 2007-2009, DGPS a efectuat cheltuieli în sumă de 141,6 mii lei pentru procurarea a 17 telefoane mobile costisitoare din contul subdiviziunilor acesteia, inclusiv au fost procurate 4 telefoane mobile în sumă de 60,7 mii lei, din care 3 cu prețul a câte 17,3 mii lei.

▪ MAI, în baza acordurilor încheiate cu S.R.L. „Moldasig”, și-a format, cu nerespectarea prevederilor Legii nr. 847-XIII, o sursă neautorizată de venituri în sumă totală de 4,8 mil.lei, mijloacele fiind încasate și utilizate fără autorizarea Guvernului și fără reflectarea la partea de venituri și cea de cheltuieli ale bugetului de stat.

▪ Înstrăinarea de către MAI, în anul 2007, a 2 bunuri imobiliare s-a efectuat cu încălcări ale actelor legislative și normative în vigoare, nefiind publicat în modul stabilit comunicatul informativ privind comercializarea, fără expunerea la licitații, prin negocieri directe și fără ca terenurile cu suprafața totală de 556,0 ari, aferente imobilelor, să fie realizate concomitent cu imobilele, ceea ce a generat neîncasări la bugetul public național în sumă totală de 27,5 mil.lei.

▪ În anul 2004, un executor judecătoresc al Direcției Centru a Departamentului de executare a deciziilor judiciare a sechestrat și ulterior a comercializat 3 imobile ale MAI (complexul de clădiri și construcții de pe str.Pietrarilor 1/3; imobilul din str.Petricani 88/9 și imobilul din str.Mazililor 34), nefiind publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova comunicatul informativ privind licitația, și fără ca terenurile aferente imobilelor, cu suprafața totală de 384,8 ari, să fie realizate concomitent cu imobilele. Ca rezultat, la bugetul public național n-au fost încasate mijloace în sumă de 8,8 mil. lei.

▪ Pentru întreținerea la Liceul de Cadeti în cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI a elevilor admiși peste limita stabilită, în perioada anilor 2004-2009, au fost efectuate cheltuieli suplimentare din contul componentei de bază a bugetului de stat în sumă totală de 2,3 mil.lei, inclusiv în anul 2008 – 384,3 mii lei.

▪ În urma achitării de către MAI a plății în sumă de 502,7 mii lei (inclusiv în anul 2008 – 226,5 mii lei), pentru închirierea încăperilor SPB „Constructorul” din str.Zelinschi, 15, care, de fapt, au fost ocupate și utilizate de către Comitetul raional Botanica al PCR, au fost efectuate cheltuieli neîntemeiate din mijloacele alocate de la bugetul de stat pentru întreținerea MAI.

▪ CTT al MAI, pentru întreținerea automobilului de model RAF-2203, cu numărul de înmatriculare CMT 006, care pe parcursul anilor 2005-2009 (9 luni) a fost utilizat de către Frațiunea parlamentară a Partidului Comunistilor din Republica Moldova, neîntemeiat a suportat cheltuieli în sumă totală de 326,2 mii lei.

▪ În rezultatul realizării neregulamentare a achiziției unei ambulanțe de către grupul de lucru pentru achiziții al MAI, bugetul de stat a suportat cheltuieli suplimentare în sumă de 912,8 mii lei.

▪ În perioada anilor 2002-2009, Direcției medico-militare (DMM) a MAI i-au fost transmise materiale procurate de aparatul central al MAI în sumă de 8,1 mil.lei, din care utilaje

medicale cu valoarea de 5,6 mil.lei. Nici unul din operatorii economici contractați n-a importat utilajele medicale selectate pentru verificare, acestea fiind procurate de la firme „fantomă”.

- În baza ordinelor emise de către conducerea MAI în perioada anilor 2002-2009, s-au reținut neregulamentar din salariile colaboratorilor MAI mijloace bănești în sumă de 25,1 mil.lei, care au fost transferate DMM și utilizate de către aceasta pentru întreținere.

- În perioada anilor 2004-2008, Î.S. „Cartuș” a achitat convorbirile telefonice ale ministrului afacerilor interne de la telefonul mobil, efectuând cheltuieli suplimentare în sumă de 110,4 mii lei.

- Responsabilii MAI n-au administrat și n-au gestionat contractele de locațiune potrivit actelor normative în vigoare. Calculele privind veniturile din transmiterea în locațiune a patrimoniului de stat administrat de către MAI au fost efectuate incorect, fără a se ține cont de clauzele contractelor și de modificările acestora. În perioada anilor 2005-2008, n-au fost realizate venituri în mărime de 417,2 mii lei, în urma transmiterii în locațiune a bazei de odihnă „Jemciujina” din Coblevo, Ucraina, neîntemeiat fiind micșorate și datoriile debitoare cu 297,7 mii lei.

**Conform testărilor efectuate în cadrul auditului regularității la Direcția Generală Pază de Stat și la Direcția Pază de Stat mun.Chișinău, au fost înregistrate iregularități și erori care au influențat negativ asupra raportului financiar centralizator pe anul 2008, din care se exemplifică următoarele:**

- DGPS n-a inclus în cheltuielile pentru premieri mijloacele în mărime de 296,6 mii lei, alocate pentru procurarea cadourilor de preț cu care au fost premiați colaboratorii acesteia. Valoarea unor cadouri de preț a atins cifra de 5,0 mii lei (generator, boiler, televizor, pat, fereastră și alte bunuri casnice). Unii colaboratori au fost premiați cu asemenea cadouri de câteva ori pe an, în același timp acordându-li-se și premii unice în bani (până la 11 premii pe an), a căror valoare totală pentru unele persoane cu funcții de răspundere a constituit până la 60,0 mii lei anual, de rînd cu indemnizația achitată lunar, care este egală cu 0,5 salarii lunare. Cheltuielile pentru procurarea cadourilor de preț au fost efectuate neregulamentar din contul mijloacelor alocate pentru achiziționarea mărfurilor și serviciilor neatribuite altor aliniate.

- Sînt înregistrate eronat în raportul financiar și cheltuielile pentru achitarea premiilor, acestea fiind diminuate cu 1,6 mil.lei, totodată fiind majorate cu această sumă cheltuielile la alte aliniate ale art.111 „Retribuirea muncii”.

Abaterile constatate sînt urmare a ignorării de către factorii responsabili de la MAI și de la unele instituții din subordine a cadrului legislativ-normativ, a nivelului scăzut al managementului financiar, a controlului ineficient la efectuarea cheltuielilor bugetare și la formarea mijloacelor speciale, precum și la gestionarea patrimoniului și achiziționarea mărfurilor și serviciilor.

## **Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (anul 2008)**

### **Rezumat**

Mijloacele fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli s-au utilizat în condiții de netransparență și neconsecutivitate, cu nerespectarea, în unele cazuri, a destinației și fără determinarea impactului acestor fonduri pentru ramura agriculturii. La acordarea unor subvenții nu s-au verificat temeinic documentele prezentate de către solicitanți, ceea ce a condiționat înregistrarea tranzacțiilor cu firme care nu-și onorează obligațiile față de buget, aceasta determinînd prejudicierea bugetului și neatingerea, în unele cazuri, a scopurilor stabilite. Cele menționate au fost cauzate, în special, de lipsa reglementărilor interne, cu stabilirea responsabilităților exhaustive pentru realizarea scopurilor.

MAIA, fără modificarea Regulamentului aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.310-XVI<sup>27</sup>, cu acordul Ministerului Finanțelor, neautorizat a modificat planul de finanțare și a redistribuit între tipurile de subvenții suma de 20,9 mil.lei.

Specialiștii ministerului au fost antrenați în activități de subvenționare a producătorilor agricoli, neexercitându-și pe deplin funcțiile directe în scopul eficientizării activității agricole.

### **Constatările auditului**

➤ **La subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar și de fertilizanți s-au constatat încălcări comise de Grupul de lucru la primirea și înregistrarea documentelor, o parte din mijloace fiind dezafectate pe un termen de 3-4 luni.** Pentru producătorii agricoli, la procurarea produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților, statul a compensat la 2639 de gospodării agricole din republică TVA ce ține de aceste cheltuieli în sumă de 160,0 mil.lei.

▪ Deși prevederile Regulamentului aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.310-XVI vizează toate persoanele fizice și juridice din domeniul agricol, real de acestea au beneficiat, în mare parte, întreprinderile mari. Astfel, din 160,0 mil.lei, cota de subvenționare a gospodăriilor mici este de 16,8 mil.lei, sau 10,5%.

#### ➤ **Subvenționarea asigurării riscurilor de producție în agricultură (27,2 mil.lei)**

▪ Documentele privind riscul asigurat se prezentau direct ministerului, fără a fi verificate și aprobate de către Direcțiile Raionale Agricole (DRA), ceea ce denotă lipsa controlului din partea autorităților administrației publice locale, care monitorizează gospodăriile agricole și sînt responsabile de corectitudinea întocmirii documentelor. DRA n-au prezentat ministerului informații în scopul prognozării subvențiilor pentru perioada auditată.

▪ La utilizarea subvențiilor nu s-a efectuat o analiză privind corelarea dintre valoarea subvenției alocate și valoarea despăgubirilor gospodăriilor agricole, precum și repartizarea acestora pe unități administrativ-teritoriale. Astfel, în perioada auditată, cota despăgubirilor gospodăriilor agricole pentru producerea riscurilor asigurate, calculată de către companiile de asigurări, a constituit 48,3%, iar în ultimii 3 ani – în medie, 44,9%, din buget cheltuindu-se mijloace financiare în sumă de 47,2 mil.lei, iar gospodăriile agricole beneficiind de despăgubiri în sumă de 21,2 mil.lei.

▪ Rezultatele auditului denotă că pentru 12 raioane care au fost protejate de căderea grindinei, cărora pentru riscul asigurat le-au revenit mijloace financiare publice semnificative (53,3 mil.lei), s-au alocat și efectuat cheltuieli în mărime de 18,7 mil.lei din suma totală de 27,2 mil.lei, destinate asigurării de riscuri (69,0%), din care doar 56,7% constituie cheltuielile pentru asigurarea riscului de grindină.

*Potrivit chestionarelor din 11 raioane, gospodăriile agricole au exprimat nemulțumiri la capitolul transparență și modul de informare a lor privind posibila beneficiere de suport financiar din partea statului sub formă de subvenționări, ceea ce determină nerealizarea scopurilor stabilite la alocarea mijloacelor publice la acest capitol.*

➤ **În scopul stimulării creării stațiilor tehnologice de mașini (STM), au fost repartizate mijloace financiare agenților economici care au creat astfel de stațiuni, pentru efectuarea lucrărilor agricole de bază.**

*La utilizarea mijloacelor au fost constatate următoarele abateri și neconformități:*

▪ Comisia de lucru a adoptat neregulamentară decizia de alocare în avans a sumei de 23,0 mil.lei, din care 17,4 mil.lei nu s-au raportat veridic.

▪ Creditul tehnic n-a fost acordat beneficiarilor în ordinea depunerii documentelor, gospodăriile agricole fiind selectate în mod arbitrar, astfel nerespectându-se principiul consecutivității. În unele cazuri, deciziile de acordare a creditului tehnic se adoptau înainte de

<sup>27</sup> Hotărârea Parlamentului nr.310-XVI din 27.12.2007 „Despre aprobarea Regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli” (cu modificările ulterioare; în continuare – Regulamentul aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.310-XVI).

prezentarea documentelor. În așa mod au fost selectate neconsecutiv 6 gospodării pentru a fi finanțate cu suma de 7,7 mil.lei.

▪ Potrivit datelor Î.S. „Moldresurse”, la 31.12.2008, creanțele cu termenul expirat pentru tehnica primită ale beneficiarilor față de întreprindere și, respectiv, ale acesteia față de buget au constituit 8,2 mil.lei, din cele pasibile rambursării (11,1 mil.lei) în perioada anilor 2007-2008 fiind achitate doar 2,9 mil.lei.

▪ **Î.S. „Moldresurse” a înregistrat în rapoartele financiare la 31.12.2008 creanțe dubioase din perioadele precedente în sumă de 27,0 mil.lei, precum și credite bancare pe termen scurt în sumă de 88,7 mil.lei, pentru care a achitat dobânzi în sumă de 14,6 mil.lei. Aceste situații determină agravarea situației economico-financiare a întreprinderii, precum și riscul nerambursării la buget a mijloacelor financiare în sume semnificative, care reprezintă rambursări de credite tehnice de către gospodăriile agricole pentru tehnica primită (133,0 mil.lei).**

➤ **În scopul stimulării investițiilor la procurarea de echipament și utilaj pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localitățile rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere, în anul 2008 s-au alocat 20,0 mil.lei, subvențiile constituind 20,0% din valoarea echipamentului sau utilajului.**

*Subvenționarea la acest capitol, în unele cazuri, s-a efectuat cu încălcări, fiind achitate neîntemeiat mijloace bănești pentru unul și același utilaj, prin folosirea diferitor scheme de circulație a facturilor fiscale între întreprinderile ai căror fondatori sînt unele și aceleași persoane, cu prejudicierea bugetului de stat, precum și în lipsa mecanismului de monitorizare și control din partea MAIA asupra utilizării bunurilor subvenționate.*

▪ În perioada auditată, au fost depuse cereri de către 87 de agenți economici, din care 32 au beneficiat de subvenții în valoare de 7,0 mil.lei. Diferența de 13,0 mil.lei, planificată în aceste scopuri, a fost redirecționată de către minister la subvenționarea altor capitole, fără aprobarea modificărilor în Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.310-XVI.

▪ Verificarea aleatorie a subvențiilor acordate pentru doi agenți economici, în documentele de constituire a cărora în calitate de directori și fondatori sînt indicate unele și aceleași persoane, a relevat că aceștia au beneficiat neîntemeiat de subvenții pentru unul și același utilaj frigorific în sumă de 1,5 mil.lei, folosind scheme de circulație a facturilor fiscale. De asemenea, la acești agenți economici nu s-a confirmat existența echipamentului frigorific reflectat în patru facturi fiscale, prezentate ministerului pentru subvenționare.

➤ **Mijloacele financiare destinate stimulării investițiilor în revitalizarea sectorului zootehnic** în sumă de 23,0 mil.lei au fost repartizate pentru procurarea utilajului tehnologic destinat dotării și renovării fermelor moderne.

▪ Subvenționarea unui agent economic cu suma de 1,1 mil.lei s-a efectuat în baza actului de dare în exploatare întocmit neregular, fără a fi perfectat procesul-verbal de recepție finală a construcțiilor în modul stabilit<sup>28</sup>, obiectivul subvenționat nefiind dat în exploatare.

▪ Un alt agent economic, beneficiind de subvenții în sumă de 0,5 mil.lei la procurarea utilajului pentru procesul de sacrificare a animalelor, a înregistrat procurări dubioase în proporție de 42,2% de la firme ce nu-și onorează obligațiile fiscale față de buget.

▪ MAIA, în perioada auditată, în lipsa proceselor-verbale ale Grupului de lucru, a acordat contrar destinației subvenții în sumă de 2,5 mil.lei pentru transferarea animalelor de la o entitate la alta, deși Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.310-XVI reglementează acordarea subvenției pentru procurarea vacilor primipare.

<sup>28</sup> Hotărîrea Guvernului nr.285 din 23.05.1996 „Cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente” (cu modificările ulterioare).



➤ **Pentru compensarea parțială a cheltuielilor la producerea materialului săditor pomicol și înființarea plantațiilor pomicole și nucifere în anul 2008** au fost preconizate și utilizate 42,7 mil. lei. *La acordarea acestor subvenții, auditul a constatat următoarele abateri de la prevederile regulamentare:*

▪ În anul 2008, MAIA a acceptat acordarea subvenției pentru crearea bazei tehnico-materiale a pepinierelor nucifere la trei agenți economici, în sumă de 1,1 mil. lei, de la tipul de subvenții pentru producerea de material pomicol și nucifer.

▪ MAIA a acordat unui agent economic subvenții în sumă de 1,0 mil. lei, în baza unor documente dubioase, iar lucrările de construcție reflectate în procesele-verbale prezentate nu se referă la obiectivul pentru care s-a solicitat subvenționarea, neînregistrându-se regulamentar la organele cadastrale și dreptul asupra imobilului.

▪ MAIA, cu abateri de la proiectele de plantare a pomilor, prin majorarea neîntemeiată a suprafețelor la 7 agenți economici și fără a fi justificat dreptul de proprietate asupra terenului la 2 agenți economici, a efectuat supraplăți, respectiv, în mărime de 150,4 mii lei și 301,1 mii lei. S-au constatat și cazuri când suprafața plantațiilor indicată în cerere nu coincide cu suprafața indicată în alte documente prezentate.

➤ **În scopul stimulării investițiilor în producerea de legume pe teren protejat și în procurarea tehnicii și echipamentului pentru irigare**, s-au aprobat și utilizat mijloace financiare în sumă de 19,2 mil. lei, fiind compensate în proporție de 20-30% din costul utilajului și echipamentului achiziționat în valoare de 79,3 mil. lei. *Au fost constatate cazuri de acordare a subvențiilor în lipsa actelor de confirmare a dreptului deținătorului de teren agricol.* Astfel, în lipsa procedurilor de control intern la MAIA, 4 agenți economici, neprezentând actele menționate, au fost subvenționați cu suma de 659,6 mii lei, alocată nejustificat din buget.

➤ **Pentru lichidarea consecințelor secetei din contul ajutoarelor umanitare acordate Republicii Moldova, în unele cazuri, producătorilor agricoli le-au fost alocate neregulamentar subvenții.**

▪ MAIA și Î.S. „Moldresurse”, în scopul procurării motorinei destinate subvenționării parțiale a cheltuielilor producătorilor agricoli din contul ajutoarelor umanitare, au încheiat un contract în valoare de 40,0 mil. lei, care nu s-a executat cu suma de 4,3 mil. lei, din care 2,6 mil. lei au fost restituite de către minister la bugetul de stat, iar 1,7 mil. lei nu s-au restituit, fiind imobilizate.

▪ În urma neîndeplinirii condițiilor contractului de achiziție a produselor petroliere, încheiat între Î.S. „Moldresurse” și o societate cu răspundere limitată, din februarie 2008 au fost dezafectate 27,1 mil. lei, ceea ce influențat negativ situația financiară a acestora și determină riscul nerecuperării mijloacelor.

▪ Testarea operațiunilor de eliberare a tichetelor de motorină primăriilor raionului Hîncești a relevat necoresponderea cantității motorinei livrate de către reprezentanții DRA cu cea primită de către primării. Astfel, în 22 de acte (din 38) nu este indicat numărul tichetelor eliberate. În unele acte sînt indicate numerele tichetelor și cantitatea, care nu corespunde cantității motorinei livrate și nu este confirmată în cazul a 5 primării (2061 de litri în sumă de 22,5 mii lei).

➤ **Întru realizarea măsurilor antiepidemice**, care au menirea să asigure sănătatea speciilor de animale, prevenirea transmiterii bolilor de la acestea la om, siguranța produselor de origine animală destinate consumului uman, în anul 2008 au fost utilizate 8,2 mil. lei.

▪ Mijloacele financiare repartizate pentru executarea măsurilor antiepidemice s-au planificat în lipsa unor calcule concrete (numărul de animale/păsări, dozele și costul preparatelor necesare), care ar justifica aprobarea acestora.

▪ Preparatele antiiepizootice au fost achiziționate în mod centralizat de către MAIA cu abateri de la normele legale<sup>29</sup>.

▪ Formarea creanței MAIA la 01.01.2008 în sumă de 2,3 mil. lei a fost condiționată de încheierea contractelor de achiziție a preparatelor veterinare fără studierea posibilităților furnizorilor de a executa clauzele contractuale.

▪ Au fost constatate cazuri de selectare a ofertanților ai căror fondatori sînt unele și aceleași persoane. Astfel, doi agenți economici, fondați de una și aceeași persoană și înregistrați pe aceeași adresă juridică, au livrat 72,0% din achizițiile în sumă de 7,2 mil. lei.

▪ La distribuirea preparatelor veterinare, în unele cazuri, nu se asigură integritatea acestora și respectarea termenelor de valabilitate a lor. Preparatele veterinare se păstrează nu în depozite special amenajate, ci în încăperile furnizorilor, fără delegarea responsabilităților în modul corespunzător. Modalitatea de distribuire a preparatelor veterinare nu este reglementată prin acte normative interne. Casarea preparatelor veterinare se efectuează la Centrul Republican de Diagnostică Veterinară în lipsa normelor de consum, o mare parte din medicamentele achiziționate în anul 2008 (73,7%) înregistrîndu-se în stoc.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *la determinarea necesităților de cheltuieli pentru ramura agriculturii, să stabilească pentru fiecare domeniu indicatori măsurabili de performanță, cu evaluarea în prealabil a impactului scontat.*

## **Întreprinderea de Stat „Fintehinform” (anul 2008)**

### **Rezumat**

Auditul regularității la Întreprinderea de Stat „Fintehinform” pe anul 2008 a relevat existența unor neregularități la gestionarea întreprinderii și în activitatea de întreprinzător în perioada auditată, ce se exprimă prin: nerealizarea pe deplin, conform cadrului normativ, a atribuțiilor consiliului de administrație și ale administratorului întreprinderii; neasigurarea evaluării programelor elaborate în anul 2008 și transmiterea acestora împreună cu documentele aferente beneficiarului; necorespunderea unor date ale raportului financiar cu datele din evidența contabilă automatizată, ce creează riscul neveridicității și necorectitudinii datelor din rapoarte.

Î.S. „Fintehinform” își desfășoară activitatea pe principiul autofinanțării și în baza statutului aprobat de fondator (Ministerului Finanțelor), care monitorizează activitatea acesteia prin intermediul consiliului de administrație, ca organ colegial de administrare.

### **Constatările auditului**

▪ La 31.12.2008, valoarea capitalului statutar era de 1851,6 mii lei, sau cu 5719,2 mii lei mai mică decît cea înregistrată la data fondării, dat fiind că în anul 2006 fondatorul (Ministerul Finanțelor) și-a retras în proprietate clădirea în care este amplasată întreprinderea, stabilind cu întreprinderea relații de arendă.

▪ Ponderea majoră în structura activelor Î.S. „Fintehinform”, la 31.12.2008, o dețineau mijloacele bănești la conturile curente – 1586,8 mii lei (64,1% din valoarea de bilanț a activelor). Cu toate că întreprinderea dispunea de mijloace bănești la contul curent, n-a utilizat mijloace la renovarea activelor, uzura acestora fiind considerabilă.

▪ Veniturile întreprinderii au fost obținute, în baza contractelor încheiate, de la serviciile prestate MF (acesta fiind fondatorul întreprinderii și principalul client al entității) privind realizarea de programe, managementul bazelor de date, deservirea rețelei de calculatoare (6292,2 mii lei) și de

<sup>29</sup> Legea nr.96-XVI din 13.04.2007.

la prestarea diverselor servicii informaționale Direcțiilor Generale Finanțe, primăriilor și altor beneficiari (582,1 mii lei).

- Deținător al sistemului informațional integrat de gestionare a finanțelor publice, menținut și deservit în baza contractului de către Î.S. „Fintehinform”, este Ministerul Finanțelor, însă în evidența contabilă a acestuia sistemul informațional nu este înregistrat. Specialiștii întreprinderii în anul 2008 au elaborat seturi de produse-program ale sistemului informațional, însă acestea n-au fost evaluate. Executorii respectivi n-au întocmit și n-au prezentat în contabilitatea întreprinderii acte de executare a lucrărilor, pentru transmiterea ulterioară a produselor-program deținătorului sistemului informațional.

- Contrar prevederilor regulamentare (pct.2.14 din Politica de contabilitate pentru anul 2008 și pct.98 din Regulamentul privind inventarierea<sup>30</sup>), întreprinderea nu a efectuat inventarierea creanțelor și datoriilor pe termen scurt întru confirmarea soldurilor de ambele părți, pentru asigurarea veridicității și autenticității datelor din evidența contabilă și din rapoartele financiare.

- Auditul a constatat necorespunderea datelor din raportul financiar cu datele din evidența contabilă automatizată.

## **Utilizarea resurselor financiare destinate lichidării consecințelor inundațiilor din anul 2008**

### **Rezumat**

Resursele financiare destinate lichidării consecințelor inundațiilor din vara anului 2008 s-au utilizat cu unele abateri de la prevederile regulamentare, ceea ce a influențat asupra utilizării neconforme a mijloacelor financiare pentru compensarea pierderilor sinistaților în sumă de 3,4 mil.lei. Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului<sup>31</sup> n-a sistematizat datele la acest capitol și n-a ținut sub un control riguros justificarea și documentarea conformă a alocațiilor mijloacelor publice. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare n-a monitorizat adecvat procedura de compensare a pierderilor pricinuite persoanelor fizice ale căror terenuri au fost afectate de inundații, care s-a efectuat cu abateri de la prevederile regulamentare.

### **Constatările auditului**

În scopul lichidării consecințelor calamităților naturale, pe contul special al Ministerului Finanțelor s-au acumulat mijloace financiare parvenite din ajutoare umanitare în sumă de 44,2 mil.lei, fiind alocate ministerelor de ramură 42,3 mil.lei, din care fostului Minister al Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului și Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare – 39,4 mil.lei.

**La valorificarea mijloacelor financiare, Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului (MCDT) n-a monitorizat cu strictețe situația și circumstanțele în care urmau a fi utilizate mijloacele financiare alocate pentru procurarea și donația de locuințe persoanelor care au suferit în urma inundațiilor, n-a apreciat regulamentar starea tehnică a caselor sinistaților evaluate, iar în unele cazuri rapoartele de evaluare n-au fost semnate de către toți membrii grupurilor de lucru, n-a asigurat transparența la etapa de întocmire a listelor persoanelor sinistrate, toate acestea determinând riscul utilizării neconforme a mijloacelor financiare în sumă de circa 2,9 mil.lei.**

Pentru efectuarea plăților la procurarea locuințelor, a materialelor de construcție și la reparația locuințelor avariate, în baza Hotărârilor de Guvern, au fost precizate 28,2 mil.lei, dar cheltuielile reale au constituit suma de 28,6 mil.lei, astfel formându-se datoria de 388,0 mii lei.

---

<sup>30</sup> Ordinul ministrului finanțelor nr.27 din 28.04.2004 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a Regulamentului privind inventarierea”.

<sup>31</sup> Până la 22.09.2009 – Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului, care, în temeiul Legii nr.21-XVIII din 19.09.2009 „Pentru modificarea Legii nr.64-XII din 31.05.1990”, a fost reorganizat în Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale.

MCDT, contrar prevederilor regulamentare, a schimbat, la latitudinea sa, modalitatea de procurare a locuințelor pentru sinistrați, prin încheierea unui singur contract între trei părți: vânzător, cumpărător (sinistrat) și plătitor (reprezentantul MCDT), neasigurându-și, ca parte contractantă, păstrarea unui exemplar de contract în original.

În conformitate cu actele normative, pentru Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, în scopul compensării pierderilor pricinuite persoanelor fizice ale căror terenuri au fost afectate de inundații, din mijloacele acumulate pe contul Ministerului Finanțelor, au fost prevăzute 11,25 mil. lei, fiind utilizate 11,16 mil. lei. Compensarea pierderilor pricinuite persoanelor fizice ale căror terenuri au fost afectate de inundații s-a efectuat cu abateri de la prevederile regulamentare, cum ar fi:

- în componența comisiilor speciale, în unele cazuri, n-au fost incluși reprezentanții Consiliului raional, ceea ce a generat riscul de determinare eronată a suprafețelor afectate de inundații;

- comisiile speciale create de către autoritățile administrației publice locale de nivelul I și nivelul II au autorizat compensarea pierderilor cauzate în urma inundațiilor nu numai a terenurilor de pe lângă gospodăriile agricole, dar și a terenurilor agricole din extravilan, proprietarii ultimelor fiind afectați în egală măsură de calamitățile respective, dar care, în condițiile Regulamentului în vigoare, nu pot beneficia de compensații. Astfel, compensațiile acordate sinistraților în sumă totală de 534,8 mii lei nu se încadrează în condițiile regulamentare.

Totodată, lipsa prevederilor regulamentare privind modul de calculare a compensației pentru pagubele pricinuite și lipsa documentelor care au stat la baza acestor calcule au determinat imposibilitatea identificării de către audit a veridicității și plenitudinii calculelor compensațiilor achitate, ceea ce creează riscul achitării unor sume nejustificate.

## **CAPITOLUL IV. Auditele regularității privind gestionarea patrimoniului public**

### **Rezumat**

Constatările de audit din prezentul capitol se referă la modul de gestionare a resurselor financiare și a patrimoniului de către unele entități (S.A. „Moldova-Film”, IPNA Compania „Teleradio-Moldova”, Agenția „Moldsilva”, S.A. „Cereale-Flor”) și în unele domenii de interes public, precum gestionarea resurselor naturale și deetatizarea patrimoniului de stat și asigurarea activității postprivatizare. Misiunile de audit au fost realizate în conformitate cu Programul de audit al Curții de Conturi și au avut drept obiectiv evaluarea conformității cu prevederile legale a modului de utilizare a mijloacelor financiare și a patrimoniului, precum și a eficienței gestionării acestora în vederea obținerii unei asigurări rezonabile că operațiunile și tranzacțiile economice verificate s-au efectuat potrivit actelor legislative și normative.

Managementul economico-financiar al entităților auditate, precum și gestionarea patrimoniului de către acestea au fost afectate de: nivelul scăzut al disciplinei financiare și responsabilității executorului la gestionarea creanțelor și datoriilor; ținerea evidenței contabile cu deficiențe, care în unele situații a dus la denaturarea semnificativă a Rapoartelor financiare ale instituțiilor; efectuarea ineficientă a controlului și auditului intern; nerespectarea prevederilor legale și a procedurilor de achiziții publice etc. Multiple nereguli admise la gestionarea patrimoniului țin de imperfecțiunile și ambiguitățile din cadrul normativ existent și de necorelarea acestuia cu actele legislative în vigoare.

La gestionarea resurselor naturale subterane de către autoritățile administrației publice de toate nivelurile au fost identificate multiple iregularități, ce determină riscurile utilizării ineficiente și neasigurării folosirii durabile a resurselor naturale subterane.

Deetatizarea proprietății publice și activitatea postprivatizare derulează în lipsa strategiei și a unor programe de activitate care ar determina politica statului în acest domeniu, fapt ce condiționează riscul neatingerii în deplină măsură a scopului principal al acestora.

### **Deetatizarea patrimoniului statului și asigurarea activității postprivatizare**

#### **Rezumat**

Conform Registrului patrimoniului public, deținut de Agenția Proprietății Publice (APP), care se prezintă anual Guvernului și se întocmește în baza rapoartelor anuale înaintate de către autoritățile administrației publice centrale și locale, valoarea patrimoniului public la 01.01.2010 constituie 63439,2 mil. lei, înregistrând o creștere față de anul 2008 în sumă de 10774,1 mil. lei.

Înregistrarea datelor privind patrimoniul public este însoțită de riscul neautenticității lor, precum și al denaturării informației despre numărul real al subiecților ce gestionează patrimoniul public și valoarea reală a acestuia, ceea ce condiționează raportarea eronată a situațiilor patrimoniale Guvernului. Această situație este cauzată, în fond, de prezentarea neregulamentară a dărilor de seamă și/sau de prezentarea de către autoritățile administrației publice a datelor eronate.

Deetatizarea proprietății publice și activitatea postprivatizare derulează în lipsa strategiei și a unor programe de activitate care ar determina politica statului în acest domeniu, elaborarea cărora a fost de competența fostului Minister al Economiei și Comerțului în perioada auditată, fapt ce condiționează riscul neatingerii în deplină măsură a scopului principal.

Cadrul normativ ce reglementează domeniul deetatizării patrimoniului statului conține unele lacune, goluri, care exclud: responsabilitățile membrilor comisiilor de desfășurare a concursurilor; pîrghiile de constrîngere a autorităților publice care nu prezintă regulamentele dărilor de seamă privind valoarea proprietății publice; determinarea criteriilor de atribuire a terenurilor aferente/adiacente, precum și a modalității de evaluare și realizare a acestor categorii de terenuri; nereglementarea listei bunurilor imobiliare nelocuibile arendate pasibile privatizării; criteriile și

obiectivele distincte și exhaustive în politicile privind deetatizarea patrimoniului prin concurs investițional etc.

Obiectivele și direcțiile investiționale prevăzute în programul investițional, incluse în contractele de vânzare-cumpărare a patrimoniului public, n-au fost realizate pe deplin și în termenele stabilite, acestea fiind prolongate prin acorduri adiționale, cu modificarea, în unele cazuri, și a direcțiilor de investire, toate acestea fiind acceptate de Comisia de concurs, ceea ce a determinat apariția litigiilor și a riscurilor de pierdere a patrimoniului public.

Privatizarea proprietății publice în perioada anilor 2007-2009 s-a efectuat prin mai multe modalități prevăzute de legislație: vânzarea la Bursa de Valori – 546,2 mil. lei (51,9%); vânzarea prin concurs comercial – 290,7 mil. lei (27,6%); vânzarea prin concurs investițional – 36,0 mil. lei (3,4%); vânzarea terenurilor aferente – 71,7 mil. lei (6,8%); privatizarea încăperilor nelocuibile – 75,3 mil. lei (7,2%).

### **Constatările auditului**

#### **➤ *Vânzarea prin concurs comercial a pachetului de acțiuni ale statului***

Pachetele de acțiuni ale statului în 6 societăți pe acțiuni au fost vândute cu prețul total de 189,1 mil. lei, costul nominal al acestora fiind de 82,9 mil. lei. Cele mai semnificative valori ale acțiunilor vândute s-au înregistrat la 4 entități: S.A. „Mezon”; S.A. „Micron”; S.A. „Cartea Chișinău”; S.A. „Bigamos Farm”.

▪ Procedura de selectare a câștigătorului concursului n-a fost transparentă și obiectivă. La privatizarea S.A. „Mezon”, APP n-a creat un mediu prin care să se atragă investitori credibili, cu potențial economico-financiar sporit.

▪ În cazul privatizării S.A. „Micron”, Comisia de concurs a dat prioritate unei firme care anterior nu a desfășurat activitate economico-financiară și nu dispune de potențial investițional, ceea ce generează riscul nerealizării scopurilor deetatizării proprietății publice prin restructurarea economiei naționale și sporirea competitivității acesteia, prin asigurarea unui management eficient, reglementate expres de normele legale.

▪ Comisia de concurs a acceptat realizarea pachetului de acțiuni ale statului (100%) în S.A. „Cartea Chișinău” la prețul de 28,0 mil. lei, neexamind posibilitatea de echilibrare a valorii acțiunilor înaintate spre privatizare cu valoarea lor de piață.

▪ Pachetul de acțiuni ale statului (100%) în S.A. „Bigamos Farm” (situată pe str. Iu. Gagarin 3, mun. Chișinău), cu prețul inițial de expunere de 2,0 mil. lei, a fost vândut prin concurs comercial, la prețul de 10,0 mil. lei, prețul 1 m<sup>2</sup> constituind 24,1 mii lei, ceea ce denotă o realizare avantajoasă a acestora.

#### **➤ *Vânzarea întreprinderilor de stat prin concurs comercial***

În anul 2008 au fost privatizate prin concurs comercial 10 întreprinderi de stat cu prețul de vânzare în mărime de 172,7 mil. lei, fiind încasate la buget mijloace în sumă de 136,3 mil. lei. La privatizarea întreprinderilor de stat cu valoare semnificativă – Î.S. „Complexul Hotelier Codru”; Sanatoriul „Moldova”, or. Odesa, Ucraina; Blocul nr.3 din Holercani, au fost admise următoare neregularități:

▪ Privatizarea Î.S. „Complexul Hotelier Codru” s-a efectuat în detrimentul statului, care a ratat venituri semnificative (cel puțin 161,8 mil. lei).

▪ Sanatoriul „Moldova” or. Odesa, Ucraina (100% proprietate a Republicii Moldova) a fost privatizat la prețul de 73,3 mil. lei, cu condiția achitării în rate pe parcursul a 2 ani, de către un agent economic cu capitalul social de 5400 lei, înregistrat cu doar 4 luni pînă la expunerea la privatizare (28.02.2008), în lipsa activității economico-financiare și a surselor proprii, precum și a garanției reale de achitare, ceea ce a condiționat neachitarea integrală a sumei de 36,4 mil. lei. În prezent privatizarea acestui obiect se află în litigiu.

▪ La privatizarea Blocului nr.3 din Holercani cu terenul aferent (1,2099 ha), Comisia de concurs a acceptat prețul evaluatorului (3060,0 mii lei), care include și terenul aferent în valoare de

1110,0 mii lei, stabilind prețul inițial de realizare de 3100,0 mii lei, astfel neținând cont de valoarea de bilanț (11204,8 mii lei) și de valoarea totală a activelor (bunurilor) de 14626,3 mii lei, expuse la concurs pentru privatizare, ceea ce determină riscurile diminuării valorii patrimoniului public și neobținerii unor venituri posibile. Comisia de concurs a decis restituirea în mod neregular a garanției de participare la concurs în sumă de 400,0 mii lei.

➤ ***Vînzarea prin concurs investițional***

În perioada anilor 2007-2009, Ministerul Economiei și Comerțului nu și-a stabilit obiective în domeniul deetatizării patrimoniului public prin atragerea investițiilor. Astfel, în perioada auditată, tranzacțiile de vînzare a patrimoniului public prin metoda concursului investițional s-au realizat la un nivel scăzut, înregistrînd ponderea de 3,4% în totalul privatizărilor.

Doar 3 societăți pe acțiuni au fost privatizate prin concurs investițional: S.A. „Elevatorul Iargara”, r-nul Leova (60,9%); S.A. „Întreprinderea pentru colectarea cerealelor din Rediul-Mare”, r-nul Ocnița (60,1%); S.A. „Transcon-M”, mun.Chișinău (61,5%).

Verificarea regularității desfășurării procesului de privatizare prin concurs investițional a societăților pe acțiuni nominalizate nu a relevat abateri de la cadrul normativ.

➤ ***Vînzarea la Bursa de Valori***

Realizarea pachetelor de acțiuni ale statului (51-100%) în unele din cele mai mari unități economice din republică s-a efectuat prin Bursa de Valori, cu expunerea acțiunilor prin pachet (lot) unic, înregistrîndu-se rezultate diferențiate. Astfel, pentru 36 de societăți pe acțiuni valoarea de vînzare a acțiunilor (31,9 mil.lei) a fost mai mică în raport cu valoarea lor nominală (66,7 mil.lei), diferența diminuată a costului de realizare a acțiunilor statului constituind 34,8 mil.lei, iar pentru 6 societăți pe acțiuni prețul de realizare a unei acțiuni a statului a fost mai mare decît prețul ei nominal. În același timp, s-a constatat că la realizarea acțiunilor statului prin Bursa de Valori statul nu deține pîrghii de monitorizare a activității economice și investiționale, cum ar fi în cazul concursurilor investiționale.

➤ ***Vînzarea terenurilor aferente*** (adiacente) la prețuri normative, care sînt mai mici decît valoarea de piață, determină riscul posibilei înstrăinări ulterioare a acestora de către cumpărător la prețuri de piață și exclude aducerea plusvalorii la buget. Astfel, în cazul doar a unui agent economic, diferența acestor valori, care a exclus obținerea veniturilor posibile la buget, constituie 43,3 mil.lei.

➤ ***Privatizarea încăperilor nelocuibile***

În rezultatul verificărilor procesului de privatizare a fondului de imobile nelocuibile date în locațiune, s-au constatat unele neregularități, cum ar fi:

▪ Pînă în prezent nu este reglementată lista obiectelor din fondul de imobile nelocuibile arendate pasibile privatizării, ceea ce determină situația că APP nu va dispune de informația și evidența exhaustivă a acestui patrimoniu, cu asigurarea unui management eficient al privatizării.

▪ La privatizarea bunurilor publice, Comisia de concurs n-a ținut cont de prevederile legale care stabilesc că încăperile nelocuibile din clădirile în care sînt amplasate autorități publice, întreprinderi, organizații și instituții de stat/municipale nu sînt pasibile privatizării.

▪ Darea în arendă de către autoritățile publice a spațiilor nelocuibile nu se dă publicității, ceea ce exclude principiul transparenței privatizării proprietății publice.

▪ Determinarea valorii imobilelor nelocuibile, neținîndu-se cont de prețul mediu de piață, în 48 contracte de privatizare (din 104 contracte) a dus la neobținerea veniturilor posibile la buget minimum în sumă de 64,0 mil.lei.

Astfel, tranzacții semnificative la prețuri mai mici decît cele de piață au fost efectuate la privatizarea următoarelor obiective din mun. Chișinău: str.Alecu Russo 1, cu suprafața de 412,10 m<sup>2</sup> (prețul mediu de vînzare al 1 m<sup>2</sup> – 3,6 mii lei, valoarea medie de piață a 1 m<sup>2</sup> – de la 15,3 mii lei pînă la 20,6 mii lei); bd. Ștefan cel Mare și Sfînt 73, cu suprafața de 1016,6 m<sup>2</sup> (prețul de vînzare al

1 m<sup>2</sup> – de 0,5 mii lei, valoarea medie de piață a 1 m<sup>2</sup> – de la 6,2 mii lei pînă la 6,9 mii lei); bd. Ștefan cel Mare și Sfînt 124, cu suprafața de 250,6 m<sup>2</sup> (prețul de vînzare al 1 m<sup>2</sup> – de 1,9 mii lei, valoarea medie de piață al 1 m<sup>2</sup> – de la 13,7 mii lei pînă la 22,9 mii lei); str. Armenească 47, cu suprafața de 79,5 m<sup>2</sup> (prețul de vînzare al 1 m<sup>2</sup> – de 2,5 mii lei, valoarea medie de piață a 1 m<sup>2</sup> – de la 12,4 mii lei pînă la 15,5 mii lei).

▪ Nereglementarea sursei de achitare a serviciilor de evaluare condiționează situațiile achitării acestor servicii de către solicitanții interesați de procurarea patrimoniului statului, ceea ce determină riscul major de diminuare a valorii proprietății publice expuse spre privatizare.

#### ➤ *Activitatea postprivatizare*

Pachetul de acțiuni ale statului în **S.A. „Hotelul Chișinău”** a fost vîndut în rate, la 12.09.1998, S.R.L. „Transimex-prim”, la prețul de 3,6 mil.lei, cu condiția efectuării investițiilor în sumă de 12,0 mil.dolari SUA, destinate pentru reconstrucția și reamenajarea hotelului în termen de pînă la 2,5 ani, care pînă în prezent nu s-au realizat.

În rezultatul neefectuării investițiilor în perioada anilor 1998-2007, APP a înaintat cererea de chemare în judecată privind rezilierea contractului de vînzare-cumpărare a pachetului de acțiuni ale statului în S.A. „Hotelul Chișinău”, care a derulat pînă la 23.07.2009. La 21.08.2009, pe contul personal al APP în registrul acționarilor al S.A. „Hotelul Chișinău” au fost înscrise acțiuni în număr de 290745 unități, ce constituie 60,179% – cota statului. Totodată, în prezent, în stare de litigiu se află subiectul referitor la anularea tranzacției de vînzare-cumpărare a imobilului S.A. „Hotelul Chișinău”.

Pachetul de acțiuni ale statului în **S.A. „Moldova Tur”** a fost vîndut Întreprinderii cu capital străin „Alfa-Engineering” S.R.L. în anul 2006, cu 2150,0 mii dolari SUA, cu condiția efectuării investițiilor în sumă de 33,0 mil.dolari SUA, în perioada anilor 2007-2008, destinate pentru reconstrucția complexului și construcția clădirii noi, reutilizarea tehnică și dezvoltarea întreprinderii, procurarea de utilaj și asigurarea cu programe și soft-uri.

Comisia de concurs a acceptat modificarea termenului de efectuare a investițiilor pînă la 21.11.2010, în legătură cu motivele invocate de către firmă privind existența problemelor ce țin de obținerea autorizațiilor pentru demolarea imobilelor restaurantului și hotelului „Național”.

Riscul neîndeplinirii de către Î.C.S. „Alfa-Engineering” S.R.L. a programului investițional aprobat pînă în prezent rămîne sporit, dată fiind lipsa experienței participantului în domeniul economic respectiv. De menționat că Î.C.S. „Alfa-Engineering” S.R.L. a fost înregistrată la 07.08.2006, cu doar 4 luni pînă la încheierea cu APP a contractului investițional.

În anul 2006, APP a permis înstrăinarea mijloacelor fixe care aparțineau S.A. „Moldova Tur” cu valoarea riziduală de 1,2 mil.lei, precum și a trei autocare, a căror valoare lipsește.

În prezent, contractul de vînzare-cumpărare a pachetului de acțiuni în S.A. „Moldova Tur” se află în litigiu.

**Cinematograful „Columna”, or.Chișinău**, la 03.05.1999, a fost vîndut în rate firmei „Trans World” S.R.L., la prețul de 1,3 mil.lei, cu condiția efectuării investițiilor în sumă de 7,0 mil.lei. La ședința din 27.05.2003, Comisia de concurs a acceptat prolongarea termenului final de efectuare a investițiilor pînă în anul 2005. Pînă la 14.11.2005, prin deciziile Comisiei de concurs, au fost acceptate investiții în sumă de 9,0 mil.lei, din care 8,5 mil.lei – pentru demolarea parțială a cinematografului și efectuarea unor lucrări de construcție suplimentare, acestea nefiind prevăzute în programul inițial de investiții. Cu toate că s-au efectuat investiții mai mult decît cele planificate, lucrările de construcție stabilite pentru anul 2005 n-au fost finisate. Actualmente, construcțiile nefinalizate ale Cinematografului „Columna” se află într-o stare de delăsare.

#### ***Recomandări Parlamentului:***

- *În scopul realizării politicii statului în domeniul deetatizării proprietății publice și activității postprivatizare, să solicite Guvernului armonizarea cadrului legislativ și normativ, în vederea excluderii golurilor în acesta; elaborarea strategiei și programelor de activitate în acest domeniu, cu stabilirea responsabilității membrilor comisiilor de desfășurare a concursurilor etc.*



## **Instituția Publică Națională a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova” (anii 2006-2009)**

### **Rezumat**

Managementul economico-financiar la Compania „Teleradio-Moldova”, precum și gestionarea patrimoniului public de către aceasta au fost afectate de nerespectarea întocmai a normelor de reglementare a disciplinei financiare, de exercitarea ineficientă a controlului și auditului intern, de lipsa unor reglementări de ordin intern, aprobate în modul convenit de către organele de conducere ale instituției, ceea ce a condiționat: nereguli la utilizarea mijloacelor financiare și gestionarea patrimoniului public; efectuarea achizițiilor publice cu nerespectarea procedurilor legale; necalcularea și neachitarea trimestrială a taxei de reglementare, admiterea unor cheltuieli neregulate; denaturarea semnificativă a rapoartelor financiare ale instituției etc.

### **Constatările auditului**

- În anii 2006-2009, Instituția Publică Națională a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova” a înregistrat venituri în sumă totală de 340,5 mil. lei, din care 278,3 mil. lei (sau 81,7%) – subvenții de la bugetul de stat.

- Cheltuielile Companiei „Teleradio-Moldova”, în perioada menționată, au constituit, 345,4 mil. lei, ponderea majoră în acestea revenind cheltuielilor pentru remunerarea muncii – 44,0% (152,0 mil. lei), urmate de cheltuielile aferente serviciilor prestate de terți – 32,8% (113,4 mil. lei).

- La situația din 31.12.2009, în evidența contabilă erau înregistrate creanțe pe termen scurt privind prestarea serviciilor în sumă totală de 1319,7 mii lei, inclusiv cu termenul expirat – 48,1 mii lei, din ce rezultă neîntreprinderea măsurilor privind încasarea veniturilor și monitorizarea insuficientă a decontărilor privind operațiunile de prestare a serviciilor din partea conducerii Companiei „Teleradio-Moldova”, fapt care are un impact implicit asupra cuantumului veniturilor colectate din această sursă. Totodată, veniturile din serviciile de coproducție au înregistrat o diminuare față de anii precedenți, atât în valoare, cât și la ponderea acestora, ceea ce denotă o preocupare scăzută a echipei manageriale a instituției față de acest domeniu de activitate.

*În anii 2006-2009, Compania „Teleradio-Moldova” a gestionat mijloacele financiare și patrimoniul public cu unele nereguli și deficiențe, care se exprimă prin următoarele:*

- Gestionarea patrimoniului public a fost afectată de nerespectarea întocmai a normelor legale, ceea ce a condiționat efectuarea de operațiuni economice neregulate.

- Consiliul de Observatori, ca organ de conducere al Companiei „Teleradio-Moldova”, nu a aprobat tarifele la serviciile prestate și nici reglementările privind metodologia stabilirii acestora, ceea ce generează riscuri de efectuare incorectă a calculului și de neîncasare conformă a veniturilor.

- Raportarea eronată a modului de utilizare a mijloacelor financiare alocate din Fondul de rezervă al Guvernului, în anii precedenți, a condiționat nerestituirea în bugetul de stat a mijloacelor neutilizate, la situația din 31.12.2009, în sumă de 247,0 mii lei.

- Compania „Teleradio-Moldova”, nerespectând prevederile legale, nu a calculat și nu a achitat trimestrial taxa de reglementare în mărime de 1% din cifra de afaceri provenită din activitatea în domeniul audiovizualului pentru perioada de calcul, în sumă totală de 247,8 mii lei (în anul 2008 – 75,7 mii lei și în anul 2009 – 172,1 mii lei), ceea ce a cauzat nereflectarea în evidența contabilă a datoriilor în suma menționată, ca rezultat fiind denaturate și datele din raportul financiar.

- Aprobarea neregulamentară a statelor de personal, încadrarea efectivă sub limita stabilită, menținerea permanentă a unui număr de unități vacante, precum și modificarea permanentă a nivelurilor și treptelor de salarizare în schemele de încadrare cu încălcarea prevederilor normative, fără aplicarea criteriilor de evaluare a calității, complexității și profesionalismului, ceea ce ar fi exclus riscul majorărilor neobiective, au generat riscul atragerii din buget a mijloacelor financiare suplimentare, aceasta condiționând majorarea fondului anual al salariului de funcție stabilit inițial (în anul 2008 – cu 353,9 mii lei și în anul 2009 – cu 3297,3 mii lei). Totodată, nerespectarea

prevederilor legale a determinat remunerarea neîntemeiată a unor angajați ai instituției, plățile salariale achitate neregularitar constituind 1817,5 mii lei (în anul 2007 – 38,4 mii lei, în anul 2008 – 1351,1 mii lei și în anul 2009 – 428,0 mii lei).

- Modul de achiziționare a mărfurilor, lucrărilor și serviciilor de către Compania „Teleradio-Moldova” a fost afectat de admiterea neregularităților, cauza fiind nerespectarea pe deplin a prevederilor Legii nr.96-XVI. Compania „Teleradio-Moldova” a admis achiziționarea și demararea unor lucrări de reparație capitală în sumă de 61,7 mil.lei fără a dispune de documentația de proiect, însoțită de calcule de deviz, aprobate și expertizate în modul stabilit, care ar fi permis aprecierea costului integral al lucrărilor respective. Achiziționarea lucrărilor de reparație capitală, precum și de proiectare cu încălcarea prevederilor legale, lipsa documentației de proiect conforme condiționează un risc înalt de fraudă la utilizarea mijloacelor publice.

- În perioada anilor 2006-2009, ca rezultat al nerespectării prevederilor legilor bugetare anuale și transmiterii în posesiune și folosință temporară a unor suprafețe din încăperi, fără includerea acestora în contracte, Compania „Teleradio-Moldova” a ratat venituri din locațiunea încăperilor imobilului gestionat în sumă totală de 597,5 mii lei, din care 195,7 mii lei – în anul 2009.

- Ambiguitățile referitor la statutul juridic al Companiei „Teleradio-Moldova”, lipsa unor reglementări exhaustive privind modul de constituire a capitalului financiar public al instituției și de evidență a acestuia, precum și nerespectarea prevederilor legale referitor la transmiterea în gestiune cu titlu gratuit a activelor materiale pe termen lung au condiționat necontabilizarea activelor materiale pe termen lung prin metoda capitalului de la momentul primirii acestora de către Compania „Teleradio-Moldova” pînă la momentul actual, ceea ce a determinat denaturarea esențială a Raportului financiar. Totodată, contrar prevederilor legale, conducerea Companiei „Teleradio-Moldova” nu a asigurat evidența corectă a mijloacelor financiare utilizate la reparația capitală, cu atribuirea ulterioară a cheltuielilor la majorarea valorii obiectului reparat. Drept rezultat, Raportul financiar al instituției pe anul 2009 a fost denaturat cu 6,0 mil.lei.

- Nivelul scăzut al disciplinei financiare și responsabilității executorului a determinat menținerea la un nivel înalt a creanțelor și datoriilor. Compania „Teleradio-Moldova” n-a efectuat inventarierea creanțelor și datoriilor pe termen scurt întru confirmarea soldurilor de ambele părți, pentru asigurarea veridicității și autenticității datelor din evidența contabilă și din rapoartele financiare.

- Lipsa unei politici de contabilitate bine determinată și exhaustivă, precum și ținerea evidenței contabile cu deficiențe. Denaturarea rapoartelor financiare ale Companiei „Teleradio-Moldova”, exprimată prin raportarea eronată a situațiilor patrimoniale în anul 2006 în sumă totală de 2,0 mil.lei, în anul 2007 – de 3,5 mil.lei, în anul 2008 – de 1,9 mil.lei și în anul 2009 – de 19,2 mil.lei.

### ***Recomandări Parlamentului:***

*- Să solicite Guvernului studierea bunelor practici, întru aprecierea exhaustivă a statutului juridic al Instituției Publice Naționale a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”, precum și stabilirea unor reglementări exhaustive privind modul de constituire a capitalului financiar public al instituției și de evidență a acestuia.*

### **S.A. „Moldova - Film” (anii 2005-2009)**

#### **Rezumat**

Prin Legile bugetare anuale pe anii 2005-2009, Ministerului Culturii și Turismului (MCT) – beneficiar, i-au fost alocate mijloace bugetare pentru susținerea cinematografiei și reparațiile capitale ale edificiilor S.A. „Moldova-Film” în mărime de 25,2 mil.lei, din care: 9,8 mil.lei au fost utilizate pentru producerea și tirajarea filmelor; 9,0 mil.lei – pentru procurarea utilajului

cinematografic destinat Societății și 6,4 mil. lei – pentru reparațiile capitale ale edificiilor Societății, aceasta achitând, în perioada respectivă, impozite și taxe la bugetul de stat și la bugetul local în mărime de numai 1,2 mil. lei.

Auditul a constatat prezența unor nereguli, deficiențe și încălcări la gestionarea mijloacelor financiare alocate de la bugetul de stat Ministerului Culturii și Turismului pentru susținerea cinematografiei și pentru investiții capitale destinate reparațiilor capitale ale încăperilor S.A. „Moldova-Film”, precum și la gestionarea mijloacelor financiare și a patrimoniului societății, și anume: neelaborarea de către organul central de specialitate a cadrului normativ privind folosirea mijloacelor financiare de stat în domeniul cinematografiei; nerespectarea procedurilor de achiziții la contractarea producției cinematografice; utilizarea inefficientă a investițiilor capitale; neajustarea capitalului social al societății; stabilirea unor garanții sociale neargumentate persoanelor cu funcții de răspundere.

Situațiile raportate de S.A. „Moldova-Film” nu sînt veridice sub toate aspectele semnificative, iar unele tranzacții și operațiuni financiare nu sînt conforme reglementărilor în vigoare.

### **Constatările auditului**

- Contractarea de către MCT a producerii producției cinematografice (comanda de stat), precum și a tirajării unor filme a fost efectuată cu nerespectarea prevederilor Legii achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr. 1166-XIII din 30.04.1997 și ale Legii nr. 96-XVI, fără desfășurarea procedurii de achiziții publice, prin încheierea contractelor directe cu S.A. „Moldova-Film”, neasigurînd, astfel, economicitatea și eficacitatea achizițiilor, participarea largă a antreprenorilor la procedurile de achiziție.

- MCT, consiliul și conducerea societății n-au întreprins măsuri eficiente de promovare a filmelor realizate. Astfel, deși de la bugetul de stat au fost alocate mijloace în sumă de 9,4 mil. lei pentru producerea producției cinematografice, în perioada auditată, au fost realizate venituri în sumă de numai 11,3 mii lei. În anii 2005-2009, Societatea a produs din veniturile proprii doar 3 filme, suportînd cheltuieli în mărime de 139,4 mii lei.

- Conducerea societății n-a restituit MCT soldul de mijloace bănești de 1,6 mil. lei, care s-a format din cauza neexecutării de către societate a clauzelor contractuale la producerea producției cinematografice planificate în anul 2009, pentru a fi transferat la bugetul de stat, deși acesta a solicitat returnarea soldului menționat.

- De regulă, grupul de lucru pentru achiziții publice al societății a organizat și a desfășurat procedurile de achiziții publice privind achiziționarea utilajului și a lucrărilor de reparații capitale în sumă de 15,4 mil. lei înainte de obținerea dreptului de beneficiar al banilor publici. Ulterior, MCT, prin ordinele ministrului, a transmis societății dreptul de beneficiar al mijloacelor bugetare în scopul sporirii nivelului de responsabilitate privind gestionarea mijloacelor bugetare.

- Urmare transmiterii de către autoritatea publică centrală societății a dreptului de beneficiar al mijloacelor publice, prin trecerea în cont a sumei TVA de la procurarea bunurilor materiale și a lucrărilor de reparații capitale, societatea a micșorat suma TVA spre achitare de la serviciile prestate ulterior de către aceasta cu 2,3 mil. lei. Ca rezultat, la finele fiecărui an s-au înregistrat datorii ale bugetului față de societate privind decontările cu bugetul, care au constituit de la 0,6 mil. lei pînă la 2,1 mil. lei.

- MCT și conducerea societății n-au oferit o imagine de ansamblu asupra volumului necesităților entității în investiții capitale și gradului de prioritate a acestora, ceea ce a condiționat achiziționarea unor lucrări care nu erau strict necesare desfășurării activității curente a autorității contractante în defavoarea altora, indispensabile realizării activității, precum și imobilizarea de fonduri financiare.

- Consiliul și conducerea societății, MCT n-au întreprins măsuri de ajustare a capitalului social al societății ținînd cont de utilajul cinematografic, achiziționat din contul mijloacelor publice, destinat Societății.

▪ MCT n-a executat pct.2 din Hotărârea Guvernului nr.241 din 03.03.2008<sup>32</sup> prin includerea valorii patrimoniului Î.S. „Autoservice” (4,3 mil.lei), comasată cu societatea, și prin excluderea valorii blocului locativ deținut în capitalul social al societății de 3,2 mil.lei.

▪ În urma includerii în contractul individual de muncă al directorului general dl I.Șiman a unor garanții sociale neargumentate (a compensației suplimentare egale cu 50 de salarii fixe lunare), fără a se ține cont de situația economico-financiară a societății, luării de către adunarea generală și consiliul societății a unor decizii cu încălcarea cadrului legal la eliberarea din funcție a directorului general, precum și în rezultatul calculării unor plăți nejustificate acestuia, societatea a fost prejudiciată, în perioada auditată, cu 502,6 mii lei.

▪ Nerespectarea actelor normative în vigoare a condiționat trecerea nejustificată la cheltuieli a 7,7 tone de combustibil în sumă de 85,5 mii lei.

▪ Conducerea societății n-a dirijat activitatea serviciilor și specialiștilor în vederea asigurării unei funcționări efective a Societății, reducerii cheltuielilor materiale și de muncă, precum și sporirii rentabilității. Ca urmare, societatea a înregistrat pierderi în toată perioada auditată, nefiind respectate principiile de economicitate, eficiență și eficacitate la gestionarea mijloacelor financiare și a patrimoniului.

Problemele, încălcările și deficiențele constatate sînt o consecință a neelaborării de către organul central de specialitate a cadrului normativ privind folosirea mijloacelor financiare de stat în domeniul cinematografeiei, a procedurilor de întocmire și aprobare a devizului de cheltuieli pentru producerea unui film, a lipsei unui control riguros din partea acestuia asupra utilizării mijloacelor alocate de la bugetul de stat pentru susținerea cinematografeiei și reparațiile capitale, precum și a unui management financiar scăzut al societății, a gestionării ineficiente de către aceasta a resurselor financiare și a patrimoniului, toate în ansamblu influențînd negativ asupra activității economico-financiare a societății pe parcursul anilor 2005-2009, care s-a soldat cu pierderi neacoperite.

## **Combinatul de produse cerealiere „Cereale- Flor” S.A.**

### **Rezumat**

Auditul regularității gestionării patrimoniului public la Combinatul de produse cerealiere „Cereale-Flor” S.A. (CPC „Cereale-Flor” S.A., sau societatea) a relevat că, ani la rînd, activitatea economico-financiară a CPC „Cereale-Flor” S.A. s-a soldat cu pierderi, fapt care a influențat negativ asupra eficienței tuturor activităților desfășurate de entitate. Nerealizînd indicatorii ce caracterizează rentabilitatea vânzărilor, a activelor, cea economică și cea financiară, societatea și-a redus posibilitățile în vederea asigurării unei activități durabile, astfel utilizînd ineficient mijloacele materiale și financiare prevăzute pentru desfășurarea activității sale.

Managementul economico-financiar la CPC „Cereale-Flor” S.A., precum și gestionarea patrimoniului public de către acesta au fost afectate de nerespectarea întocmai a normelor de reglementare a disciplinei financiare, ceea ce a condiționat: încheierea neregulamentară a contractelor de credit și a contractelor de ipotecă (gaj), precum și a unor contracte în dezavantajul societății; crearea condițiilor de înstrăinare forțată a patrimoniului; formarea unor datorii considerabile, cu un risc sporit de nerambursare a acestora; generarea incapacității de plată; ținerea evidenței contabile cu deficiențe, toate acestea cauzînd denaturarea situațiilor patrimoniale raportate.

### **Constatările auditului**

La gestionarea resurselor financiare publice și a patrimoniului public CPC „Cereale-Flor” S.A. a admis unele nereguli și deficiențe:

---

<sup>32</sup> Hotărârea Guvernului nr.241 din 03.03.2008 „Cu privire la reorganizarea unei întreprinderi”.

- Nerespectarea întocmai a normelor legale, ceea ce a condiționat nerealizarea indicatorilor economici și efectuarea de operațiuni economice neregulate.

- Prin nerealizarea indicatorilor ce caracterizează rentabilitatea vânzărilor, a activelor, cea economică și cea financiară, societatea și-a redus posibilitățile reale în vederea asigurării unei activități durabile și a demonstrat utilizarea ineficientă a mijloacelor materiale și financiare prevăzute pentru desfășurarea activității sale, capacitatea scăzută de a utiliza eficient capitalul propriu, toate acestea fiind condiționate de managementul ineficient din partea organelor de conducere ale CPC „Cereale-Flor” S.A.

- Analiza evoluției indicatorilor economico-financiar denotă creșterea semnificativă a datoriilor pe termen scurt, aceasta diminuând capacitatea reală a societății de a-și onora obligațiunile față de creditori și sporind riscul de pierdere a patrimoniului.

- Consiliul societății și-a depășit atribuțiile legale adoptând decizia de a solicita credite și de a pune în gaj proprietatea CPC „Cereale-Flor” S.A. cu valoarea mai mare de 50% din valoarea activelor societății. Drept rezultat, încheierea cu BC „FinComBank” S.A. a contractelor de credit în sumă totală de 19,5 mil. lei și a contractelor de ipotecă (gaj) în sumă totală de 26,2 mil. lei s-a realizat în lipsa hotărârii adunării generale a acționarilor, astfel fiind încălcate normele legale. Totodată, contractarea creditelor fără o analiză economico-financiară exhaustivă a determinat faptul că societatea nu a fost în stare să-și onoreze obligațiunile de rambursare a creditelor, rămânând datoare BC „FinComBank” S.A. cu 14,5 mil. lei pentru credite, plus dobânda aferentă acestora, ceea ce generează riscul înstrăinării patrimoniului societății.

- Prin depunerea în gaj a activelor în sumă totală de 2,1 mil. lei, în scopul asigurării îndeplinirii obligațiilor asumate de către S.R.L. „Roma” pentru creditul contractat de la BC „FinComBank” S.A., conducerea CPC „Cereale-Flor” S.A. a creat riscul privind înstrăinarea patrimoniului societății.

- În urma încheierii contractelor cu condiții dezavantajoase, CPC „Cereale-Flor” S.A. a suportat cheltuieli suplimentare sub formă de amenzi, penalități și taxă de stat în sumă totală de 2,0 mil. lei și n-a obținut unele venituri de la realizarea produselor agricole în sumă de 1,6 mil. lei, ceea ce a influențat negativ asupra situației economico-financiare a societății. Totodată, încheierea contractelor în dezavantajul societății a condiționat înaintarea unei acțiuni în instanța de judecată, soldată cu aplicarea sechestrului asupra unor imobile ale CPC „Cereale-Flor” S.A., aceasta generând riscul înstrăinării patrimoniului acesteia.

- Politicile de reglementare, precum și modalitatea de executare a cerințelor de înlăturare a neregulilor constatate anterior n-au asigurat o gestionare eficientă a tehnicilor agricole din dotarea Î.S. „Servmecanagro-R”, neutilizată de această întreprindere de sine stătător, dar transmisă în arendă CPC „Cereale-Flor” S.A., ceea ce a dus la formarea unor datorii considerabile în sumă totală de 27,5 mil. lei, cu un risc sporit de nerambursare a acestora Agenției Rezerve Materiale, și a contribuit la generarea incapacității de plată atât a CPC „Cereale-Flor” S.A., cât și a Î.S. „Servmecanagro-R”.

- Nerespectarea prevederilor reglementare în managementul contabil a condiționat înregistrări neconforme ale operațiunilor economice efectuate, deficiențe în situațiile privind decontările, fapt care a determinat denaturarea situațiilor patrimoniale raportate cu suma totală de 4,7 mil. lei.

## **Agenția „Moldsilva” (anii 2008-2009)**

### **Rezumat**

Auditul gestionării patrimoniului public de către Agenția „Moldsilva” și 9 întreprinderi subordonate, în perioada anilor 2008-2009, au scos în evidență cazuri de nerespectare a reglementărilor legale, care au afectat calitatea gestiunii patrimoniului public, inclusiv a fondurilor forestier și cinegetic, precum și a mijloacelor provenite din activitatea economico-financiară a entităților auditate. Neregularitățile și abaterile constatate se datorează lipsei unui control intern eficient în cadrul ramurii silvice, precum și la întreprinderi, imixtiunii conducerii Agenției

„Moldsilva” în activitatea întreprinderilor din subordine, precum și lipsei responsabilității din partea unor factori de decizie la exercitarea atribuțiilor funcționale. Multiplele nereguli admise la gestionarea patrimoniului public țin și de imperfecțiunile în cadrul normativ existent, care reglementează neuniform atribuirea drepturilor de gestionar al terenurilor fondului forestier. Ca urmare, fondul forestier a fost gestionat în paralel de către Agenția „Moldsilva” și întreprinderile silvice, ceea ce a determinat diminuarea responsabilităților manageriale ale ambelor părți.

### Constatările auditului

▪ Nerealizarea pe deplin a tuturor măsurilor prevăzute în Planul general de acțiuni privind implementarea Strategiei dezvoltării durabile a sectorului forestier din Republica Moldova, precum și lipsa unei monitorizări și evaluări a rezultatelor obținute la implementarea per ansamblu a Strategiei, fapt ce condiționează apariția riscului de neasigurare a durabilității sectorului forestier.

▪ Pe parcursul anilor 2008-2009, gospodăria silvică, prin intermediul Agenției „Moldsilva”, a beneficiat de mijloace publice în valoare de 83,0 mil. lei, acestea fiind alocate de la bugetul de stat cu încălcarea prevederilor legale, fără o previziune clară privind direcțiile de utilizare, în lipsa programelor investiționale în domeniul fondurilor forestiere și cinegetic, inclusiv în ce privește regenerarea și extinderea acestora. De facto, deficitul financiar pe ramură a fost acoperit cu mijloace bugetare, ceea ce condiționează deficiențe în vederea verificării legalității și eficienței gestionării mijloacelor publice.

▪ În timp ce gospodăria silvică beneficia de alocații bugetare, Agenția „Moldsilva” și întreprinderile silvice nu administrau eficient procesul de acumulare a veniturilor proprii. La nivel de ramură, a lipsit un control eficient asupra procesului de punere în valoare și de recoltare a masei lemnoase, fapt care a creat premise de fraudă și, implicit, de neîncasare deplină a veniturilor. Verificările efectuate asupra unor volume de masă lemnoasă au relevat o diminuare de circa 2 ori a volumelor respective, față de cele real existente pe parchetele destinate exploatații, ceea ce, ulterior, permitea recolectarea ilicită a masei lemnoase.

Managementul ineficient în domeniul prelucrării masei lemnoase, precum și deținerea și utilizarea unui utilaj învechit în procesul dat au avut ca rezultat suportarea pierderilor în sumă totală de 5,3 mil. lei.

▪ Verificările efectuate la 7 întreprinderi silvice asupra legalității și plenitudinii încasării plăților de la arenda terenurilor fondului forestier au relevat lacune majore, care au avut ca impact nerealizarea veniturilor de la arenda terenurilor fondului forestier în sumă totală de 2,4 mil. lei, inclusiv la Î.S. „Bălți” - 1,2 mil. lei. Concomitent, la Î.S. „Bălți” au fost constatate elemente de fraudă, prin perfectarea de către factorii responsabili din cadrul întreprinderii a unor contracte neautentice privind rezilierea contractelor de arendă, în scopul omiterii veniturilor pasibile încasării.

▪ Nerespectarea procedurii reglementate la transmiterea în arendă a terenurilor fondului forestier, la monitorizarea terenurilor forestiere și a executării contractelor de arendă a generat cazuri de gestionare neconformă a acestora, inclusiv prin edificarea unor construcții neautorizate, astfel de deficiențe fiind constatate la Î.S. „Orhei”, Î.S. „Soroca”, Î.S. „Glodeni” și Î.S. „Hîncești”.

Într-un mod defectuos au fost atribuite în arendă terenuri forestiere S.R.L. „Biotex-Com”, fără ca aceasta să prezinte planurile de management privind gestionarea lor, precum și fără o inventariere a construcțiilor edificate anterior de alt arendaș, cu transmiterea regulamentară a acestora în arendă societății. Conducerea Î.S. „Orhei” a încălcat modul prestabilit la acordarea permisiunii S.R.L. „Biotex-Com” privind edificarea „Gospodăriei Vînătorului” pe terenul fondului forestier în trupul de pădure „Țiganca”.

▪ Agenția „Moldsilva”, în calitate de autoritate publică de specialitate, finanțată de la bugetul de stat, a acumulat și a administrat venituri din arenda patrimoniului statului, fără a determina statutul lor potrivit politicilor specifice procesului bugetar și fără a le raporta ca mijloace speciale, fapt condiționat de carențele și reglementările incomplete existente în actele normative referitor la statutul acestor mijloace. Ca urmare, Agenția „Moldsilva” nu a înaintat propuneri referitor la includerea veniturilor în sumă de 11,3 mil. lei la componenta bugetului de stat, ceea ce i-

a permis să le utilizeze la latitudinea sa, ca venituri provenite din activități de antreprenariat. O parte din aceste mijloace, în sumă de 1,3 mil. lei, au fost direcționate la suplimentarea cheltuielilor Agenției „Moldsilva”, inclusiv pentru: achitarea nelegitimă a unor ajutoare materiale angajaților, efectuarea unor cheltuieli neregulate pentru întreținerea transportului, procurarea autoturismelor, desfășurarea măsurilor culturale etc.

- Nu a existat o preocupare la nivel decizional pentru utilizarea eficientă a mijloacelor la extinderea plantațiilor forestiere, inclusiv pe terenurile altor deținători, ceea ce a determinat:

- valorificarea fondurilor publice și veniturilor proprii pentru extinderea suprafețelor cu vegetație forestieră în lipsa unei politici investiționale bine determinate, cu elaborarea anuală a unor programe care ar fi definit atît costurile implicate la extindere, cît și delimitarea clară a surselor de finanțare în acest scop;

- utilizarea neeficientă a mijloacelor în sumă totală de 2,9 mil. lei, inclusiv pentru plantarea unor terenuri care aparțineau unor persoane fizice și juridice – 1,6 mil. lei, precum și a terenurilor agricole care nu necesitau ameliorare prin împădurire – 1,3 mil. lei;

- neînregistrarea în evidența contabilă a mijloacelor în sumă de 97,7 mil. lei ca cheltuieli pentru investiții capitale, fapt condiționat și de neprevăderea acestor aspecte în politicile de contabilitate ale întreprinderilor silvice. Restituirea către AAPL a terenurilor fără valoarea nou-creată diminuează responsabilitatea acestora pentru integritatea și gestionarea lor legală și duce la o risipă de mijloace financiare ale întreprinderilor, inclusiv a mijloacelor bugetare. Astfel, verificările în teren denotă că unele suprafețe extinse cu vegetație forestieră și restituite AAPL în realitate nu mai existau, fiind devastate, iar altele erau utilizate ca pășuni;

- lipsa unor reglementări referitor la procedura de trecere la pierderi a culturilor silvice, inclusiv pe terenurile altor deținători. Nu au fost evaluate riscurile care au generat pierderi ale culturilor silvice, acestea, în total pe ramură, fiind estimate în sumă de 37,4 mil. lei, sau 14,9% din suma totală a cheltuielilor.

- Nejustificarea corespunzătoare a beneficiilor obținute din acțiunile inițiate în domeniul dezvoltării sectorului cinegetic, precum și ilegalitățile admise de factorii responsabili din cadrul întreprinderilor silvice au condiționat cheltuieli ineficiente în sumă totală de 5,6 mil. lei, în urma acțiunilor de repopulare cu mistreți, și de 1,8 mil. lei – în urma repopulării cu fazani. Au fost constatate cazuri de procurare ilegală a mistreților de la persoane fizice, cu eliberarea acestora în natură.

- Lipsa unor proiecte investiționale argumentate financiar la utilizarea mijloacelor în sumă totală de 3,4 mil. lei de către Î.S. „Silva-Sud” și Î.S. „Bălți” pentru construcția obiectivelor de menire vânătorescă „Casa Vânătorului”, ceea ce creează premise de apariție a riscului că întreprinderile vor suporta pierderi de la exploatarea acestora.

- Imixtiunea conducerii Agenției „Moldsilva” în activitatea întreprinderilor subordonate, prin emiterea de ordine, în baza cărora acestea au efectuat cheltuieli filantropice și de sponsorizare (cu masă lemnoasă și mijloace bănești) în sumă totală de 4,8 mil. lei.

- S-au constatat cazuri de fraudă în sumă totală de 150,2 mii lei la Î.S. „Orhei”, prin achitarea unor lucrări care nu au fost executate, precum și prin eliberarea mijloacelor bănești în lipsa documentelor justificative, acestea fiind restituite pe parcursul auditului.

- Lipsa unor norme contabile specifice ramurii silviculturii, precum și a unei politici de contabilitate bine determinate și exhaustive, precum și unele abateri de la normele contabile prestabilite au avut ca rezultat raportarea incorectă a rezultatelor activității economico-financiare a întreprinderilor silvice, precum și neînregistrarea în evidența contabilă a patrimoniului public.

### ***Recomandări Parlamentului:***

#### **Să solicite Guvernului:**

- *elaborarea propunerilor privind ajustarea legislației silvice, în vederea asigurării gestionării conforme și dezvoltării durabile a sectorului forestier.*

- neadmiterea alocării fondurilor publice de la bugetul de stat pentru gospodăria silvică în lipsa programelor investiționale în domeniul fondurilor forestier și cinegetic.

## **Gestiunea resurselor naturale subterane în anii 2007-2008**

### **Rezumat**

Auditul gestiunii resurselor naturale subterane la autoritățile administrației publice de toate nivelele a identificat multiple iregularități, ce determină riscuri de utilizare inefficientă și neasigurarea unei folosiri durabile a resurselor naturale subterane:

- gestiunea inefficientă a resurselor naturale subterane, neexercitarea conformă a competențelor stabilite prin lege, atât la nivelul autorităților administrației publice centrale, cât și locale, precum și neexercitarea funcțiilor de control în domeniu, care au dus la prejudicierea mediului înconjurător și a bugetului public național;

- imperfecțiunea cadrului legislativ-normativ, nedefinirea exhaustivă a competențelor organelor autorităților administrației publice centrale în materie de politici în domeniul gestiunii resurselor naturale subterane, care au dus la exploatarea necontrolată a resurselor naturale subterane, necoordonarea mecanismelor de evidență, reglementare și control;

- neconlucrarea între autoritățile administrației publice de toate nivelele la gestiunea resurselor naturale subterane care a dus la crearea unui cadru de activitate în acest domeniu ce favorizează extragerea ilegală a substanțelor minerale utile și determină riscul de poluare a apelor subterane.

- excluderea continuă a terenurilor din circuitul agricol și silvic și lipsa reglementărilor și a controlului la capitoul recultivare a terenurilor, fapt ce determină diminuarea permanentă a suprafețelor de terenuri cu destinație agricolă.

### **Constatările auditului**

Probele de audit acumulate de la 4 autorități ale administrației publice de nivel central, 17 autorități ale administrației publice locale de nivelul II și 17 subdiviziuni ale IES, 84 de AAPL de nivelul I, 103 agenți economici (inclusiv 59 beneficiari ai subsolului și 44 ai apelor subterane) denotă prezența următoarelor abateri și deficiențe în procesul de gestionare a resurselor naturale subterane.

#### **➤ În domeniul substanțelor minerale utile**

##### **1. Realizarea atribuțiilor de control și monitorizare a autorităților centrale de specialitate la un nivel redus și cu abordări contradictorii a generat multiple abateri**

■ În perioada anilor 2007-2008, activitatea de control a gestiunii substanțelor minerale utile, în contextul existenței unui cadru legal incert, s-a caracterizat prin eludarea autorităților abilitate (MERN, IES, AGeoM, Inspekția minier-tehnică) de la îndeplinirea atribuțiilor legale, ce a generat lipsa verificării modului de folosire a subsolului în anii 2007-2008.

■ Statul n-a deținut, în perioada auditată, propuneri elaborate cu privire la strategia de dezvoltare durabilă a ramurii de extragere a substanțelor minerale utile. Organele abilitate (MERN, AAPL) nu au stabilit limitele și condițiile de folosire a substanțelor minerale utile, ceea ce condiționează riscul de utilizare irațională a acestora.

■ Deși în perioada auditată prevederile legale<sup>33</sup> nu permiteau proiectarea și exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile pe sectoare aparte, mai multe zăcămintele se exploatează de către 2, 3 sau chiar 7 agenți economici, ce determină riscul de exploatare inefficientă a acestor zăcămintele.

<sup>33</sup> Art.27 din Codul subsolului nr.1511-XII din 15.06.1993 (cu modificările ulterioare; în continuare – Codul subsolului). Abrogat la 17.07.2009 prin Legea nr.3-XVI din 02.02.2009.



- În prezent sînt mai multe perimetre miniere care nu se exploatează timp îndelungat, iar Ministerul și AGeoM n-au aplicat normele existente privind inițierea retragerii acestora.

- Datele autorităților centrale de specialitate diferă esențial una de alta, ceea ce nu permite oferirea unor informații veridice. Astfel, potrivit informației prezentate de către IES, la 31.12.2008, erau înregistrate oficial 43 de mine și 107 cariere, iar conform informației prezentate de Inspekția minier-tehnică, la aceeași dată erau înregistrate 163 de perimetre miniere valabile, 20 de perimetre miniere eliberate de către AAPL și 22 de perimetre miniere pentru exploatarea excavațiilor în alte scopuri.

- Datele înregistrate în Fondul de stat de informații privind subsolul și cadastrul de stat ale obiectivelor de folosire a subsolului nu corespund realității, deoarece în perioada anilor 2007-2008, contrar prevederilor legale<sup>34</sup>, unii beneficiari ai subsolului n-au prezentat dările de seamă necesare. Fondurile de informații privind subsolul sînt ținute de către AGeoM în lipsa unui sistem informațional automatizat și a reglementărilor privind tipul și modul de înregistrare a acestor date și nu sînt accesibile altor autorități publice (IES, AAPL, SFS), acestea fiind obligate să țină o evidență paralelă, ce determină dublarea activității organelor respective, iar datele din aceste evidențe diferă unele de altele.

- Majoritatea agenților economici supuși auditului nu reflectă în rapoartele financiare valoarea substanțelor minerale utile aflate în gestiunea lor. Ca rezultat, valoarea patrimoniului de stat (zăcămintelor de substanțe minerale utile), gestionat de agenți economici, nu este cunoscută.

- Explorările geologice se efectuează fără ca beneficiarul să dețină dreptul de posesie și folosință asupra terenurilor și în lipsa capacității acestuia de a efectua exploatarea substanțelor minerale utile, ce duce la extragerea nerațională a substanțelor minerale utile și la apariția unor conflicte între posesorii perimetrelor miniere și/sau proprietarii terenurilor. Astfel de situații au fost constatate în raionul Ungheni, acestea fiind determinate de atitudini neconforme ale organelor abilitate în domeniu (Comisia de stat pentru rezervele de substanțe minerale utile și Î.S. „EHGeoM”).

- Efectuarea explorării subsolului din sursele agenților economici și procurarea de către aceștia a terenurilor, înainte de începerea explorării subsolului, exclude posibilitatea transmiterii zăcămintului pentru exploatare industrială în bază de concurs.

- Folosirea neautorizată a terenurilor aferente carierelor la majoritatea întreprinderilor miniere auditate.

- Utilizarea terenurilor în scopuri miniere se face fără a efectua schimbarea destinației terenurilor și fără a achita pierderile cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, iar autoritățile abilitate cu monitorizarea acestei situații nu dețin informații veridice la acest capitol și nu întreprind măsuri pentru curmarea acestor ilegalități.

- Recultivarea terenurilor afectate de extragerea mineralelor utile se efectuează sporadic. Din suprafața de 885,24 ha de terenuri pe care la 31.12.2008 s-a finalizat exploatarea substanțelor minerale utile, pentru perioada anilor 2007-2008, de către beneficiari au fost planificate spre recultivare 231,53 ha, însă s-au recultivat doar 78,57 ha, sau 34% din suprafața planificată.

- Nu este determinată instituția responsabilă de gestiunea excavațiilor miniere (minelor) după extragerea substanțelor minerale utile. Astfel, nu sînt aprobate reglementări ale modului de conservare și transmitere pentru gestionare ulterioară a minelor. La 31.12.2008, suprafața excavațiilor miniere în care s-a terminat exploatarea substanțelor minerale utile constituia 250,9 ha.

- Deșeurile de la întreprinderile miniere, care trebuiau utilizate la recultivarea terenurilor, sînt stocate pe terenurile adiacente minelor și carierelor, ocupînd suprafețe de teren fertil, ceea ce generează poluarea continuă a resurselor acvatice, degradarea solurilor și utilizarea nerațională a resurselor funciare. Nefiind stabilite cerințe clare față de agenții economici privind utilizarea

---

<sup>34</sup> Art.14 alin.(3) lit.f); art.31 alin.(1) lit.f) din Codul subsolului și cerințele ce derivă din Hotărîrea Guvernului nr.418 din 17.04.2007.

deșeurilor, nu poate fi realizat Programul național de valorificare a deșeurilor. Volumul deșeurilor de producție acumulate de întreprinderile miniere, la 31.12.2008, constituia 43861,5 m<sup>3</sup>.

▪ Lipsa unei abordări univoce din partea organelor centrale de specialitate (MERN și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor) a dus la extragerea neautorizată a 186,4 mii m<sup>3</sup> de nisip din râurile Prut și Nistru de către Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”, în valoare de 9,0 mil. lei, pentru care n-au fost calculate taxe pentru extragerea substanțelor minerale utile în sumă de 393,2 mii lei. Calculele denotă că intermediarul S.R.L. „Sampdoria”, în anii 2007-2008, a obținut de la realizarea nisipului procurat de la Î.S. ”Portul Fluvial Ungheni” un venit absolut exprimat prin diferența de preț la procurare și realizare în sumă de 2093,5 mii lei, în timp ce Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”, în anul 2007, în urma comercializării nisipului, a activat în pierderi.

▪ Î.S. „Calea Ferată din Moldova” a efectuat extragerea substanțelor minerale utile cu nerespectarea legislației în vigoare. Astfel, la construcția tronsonului de cale ferată „Cahul-Giurgiulești”, la decizia consiliilor locale din raionul Cahul (s. Crihana Veche, com. Manta, s. Vadul lui Isac, s. Colibași, s. Cîșlița Prut, s. Brînza, s. Slobozia Mare), au fost exploatare cariere de „grunt” pe o suprafață de 40,13 ha. AAPL, la atribuirea acestor terenuri pentru extracția substanțelor minerale utile, și-au depășit atribuțiile existente, iar Î.S. „Calea Ferată din Moldova” n-a respectat procedurile existente pentru obținerea legală a dreptului de exploatare a acestor substanțe. Î.S. „Calea Ferată din Moldova” a extras neautorizat substanțe minerale utile (circa 1,9 mil. m<sup>3</sup>) și nu a calculat și achitat, în anii 2007-2008, taxe pentru extragerea resurselor naturale, iar organele abilitate cu gestiunea resurselor naturale (Ministerul, IES) n-au întreprins măsuri pentru neadmiterea acestor neregularități.

Datele referitor la situația privind recultivarea acestor terenuri sînt contradictorii. Astfel, Agenția Ecologică Cahul consideră că terenurile carierelor utilizate au fost recultivate și sînt folosite ca pășuni, iar Serviciul Relații Funciare și Cadastru al Consiliului raional Cahul a prezentat informații ce atestă că aceste terenuri nu au fost recultivate.

▪ Deși legislația în vigoare prevede obligativitatea înregistrării proiectelor de explorări geologice, cu prezentarea ulterioară a rezultatelor acestora către AGeoM, în perioada auditată, filiala din Moldova a Companiei „Redeco” LTD (SUA) nu a prezentat asemenea rapoarte pe proiectele de explorări geologice înregistrate la AGeoM, termenul de executare a cărora a fost depășit încă în anii 1999-2008. La solicitările înaintate de organele abilitate rapoartele așa și n-au fost prezentate.

Neajustarea Acordului de concesiune dintre Guvernul Republicii Moldova și Compania de exploatare a resurselor „Redeco” LTD în vederea cercetării și exploatării resurselor de țiței și gaze în Republica Moldova la cadrul legal existent<sup>35</sup>, la recomandările Curții de Conturi<sup>36</sup> au condiționat faptul ca Companiile „Redeco” LTD și S.R.L. „Valiexchimp” au activat incert. De asemenea, Acordul de concesiune întrunește clauze ce nu se regăsesc în Codul fiscal, Legea cu privire la concesiuni și Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului<sup>37</sup> în ce privește scutirea de alte taxe, impozite și plăți.

Acordul de concesiune nu a stabilit clar modalitatea de calculare, achitare și raportare a plății de arendă pentru utilizarea subsolului, precum și modul de calculare a termenului de exploatare a petrolului și gazelor, care servește ca bază pentru stabilirea mărimii cotei plății de arendă pentru utilizarea subsolului.

<sup>35</sup> Legea nr.534-XIII din 13.07.1995 „Cu privire la concesiuni” (cu modificările ulterioare; în continuare – Legea cu privire la concesiuni).

<sup>36</sup> Hotărîrea Curții de Conturi nr.4 din 11.01.2002 „Privind rezultatele controlului asupra nivelului de executare a obligațiilor contractuale, prevăzute în Acordul de concesiune, încheiat la 06.07.95 între Guvernul Republicii Moldova și Compania de explorare și exploatare a resurselor „REDECO” L.T.D. (SUA) în vederea cercetării și exploatării resurselor de țiței și gaze în Republica Moldova”.

<sup>37</sup> Legea nr.1308-XIII din 25.07.1997 „Privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului (cu modificările ulterioare; în continuare – Legea nr.1308-XIII).

Guvernul n-a ținut cont de aceste incertitudini și prin Hotărârea Guvernului nr.1102 din 10.10.2007 a acceptat transmiterea în cesiune de către Compania „Redeco” LTD către „Valiexchimp” S.R.L. a tuturor drepturilor și obligațiilor ce decurg din Acordul de concesiune, cu excepția drepturilor și obligațiilor privind prospecțiunea și explorarea resurselor de țiței și gaze, fără a ajusta Acordul respectiv la condițiile actuale.

## **2. Autoritățile administrațiilor publice locale au gestionat resursele naturale cu o capacitate redusă**

▪ AAPL de nivelul I și II, în perioada anilor 2007-2008, nu au efectuat controale asupra folosirii și protecției subsolului, nu au eliberat perimetre miniere (inclusiv pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile larg răspândite), nu au supravegheat lucrările de exploatare a subsolului, nu au verificat respectarea limitelor de folosire a acestora.

▪ AAPL nu dispun de informații oficiale și veridice privind:

- existența zăcămintelor de substanțe minerale utile și apelor subterane pe teritoriul acestora;

- cadastrul resurselor subsolului, evidența extracției și prelucrării zăcămintelor;

- aprobarea limitelor de depozitare a deșeurilor de producție sau menajere;

- cavitățile naturale și artificiale existente pe teritoriul acestora;

- compensarea de către beneficiarii subsolului a pierderilor privind excluderea din circuitul agricol a terenurilor pe care sînt amplasate carierele și minele;

- existența proiectelor de restabilire a fertilității terenurilor pe care sînt amplasate cariere.

▪ Neonorîndu-și obligațiile privind protecția subsolului, unele AAPL de nivelul I, prin deciziile adoptate, au facilitat exploatarea neautorizată a carierelor, permițînd extragerea substanțelor minerale utile fără ca beneficiarul să dispună de perimetru minier și licență.

## **3. În timp ce în unele țări taxele pentru folosirea resurselor naturale reprezintă venituri importante în buget, în Republica Moldova acestea sînt ne semnificative, constituind cca 0,15% din veniturile încasate în bugetul consolidat.**

▪ La încasarea veniturilor din taxele pentru folosirea resurselor naturale există rezerve, care pot fi valorificate prin modificarea bazei de calcul a acestor taxe. În anul 2008, doar o întreprindere minieră a obținut profit brut de la extracția substanțelor minerale utile de 44,1 mil. lei (înregistrînd un profit net de 36,2 mil. lei), pe cînd încasările totale la buget din taxa pentru extragerea mineralelor utile au constituit 9,8 mil. lei.

▪ Stabilirea taxelor pe unitate de volum extras și pe suprafața excavațiilor miniere folosite în alte tipuri de antreprenariat ar facilita administrarea fiscală a acestor taxe și ar înlătura necesitatea unor noțiuni ca „valoarea de bilanț a construcțiilor subterane exploatare” și „costul mineralelor utile extrase” care, din lipsa unei metodologii de determinare a acestora, generează interpretări diferite din partea agenților economici și le permit să se eschiveze de la achitarea taxelor în buget. Astfel, s-a constatat că costul unei unități de măsură a substanțelor minerale utile extrase diferă esențial de la o întreprindere la alta. De exemplu, în anul 2008, costul unui metru cub de nisip pentru construcție varia de la 17,4 lei pînă la 135,9 lei; de piatră spartă – de la 20,0 lei pînă la 137,0 lei; piatră brută – de la 3,9 lei pînă la 204,6 lei; piatră de calcar tăiată (coteleț) – de la 47,2 lei pînă la 375,4 lei; prundiș – de la 9,5 lei la 75,6 lei.

▪ *Suma taxelor pentru exploatarea construcțiilor subterane în scopul desfășurării activității de întreprinzător, încasate în buget, nu corespunde valorii patrimoniului de stat utilizat de acești beneficiari, existînd rezerve pentru încasarea taxei respective (conform calculelor echipei de audit) în sumă de circa 8 mil. lei.* Astfel, din 24 de beneficiari ai perimetrelor miniere valabile (cu suprafața de 618,4 ha), acordate pentru exploatarea construcțiilor subterane, au declarat și au achitat taxe numai 7 beneficiari, din care doar un agent economic care deține 2% din perimetrele acordate, sau 12,2 ha, a calculat taxe în sumă de 167,8 mii lei, sau 98% din suma taxelor calculate în anul 2008.

## ➤ În domeniul apelor subterane

▪ Organele împuternicite cu evidența și controlul stării apelor subterane (AGeoM, IES, AAPL) nu conlucrează și nu confruntă informațiile deținute, ce determină lipsa unor date veridice privind utilizarea sondelor, nivelul de asigurare cu apă a populației și starea apelor subterane la toate autoritățile responsabile. Astfel, inventarierea sondelor arteziene de captare a apei subterane din republică a început în anul 1999 și continuă pînă în prezent. Rezultatele inventarierii și alte informații deținute privind starea sondelor de captare a apei nu sînt înregistrate într-o bază de date și nu sînt sistematizate pentru a putea fi folosite și de alte autorități interesate (IES, Agenția „Apele Moldovei”, AAPL, CMP). AAPL nu înregistrează regulamentar în evidența contabilă sondele de captare a apei.

▪ De către subdiviziunile IES controlul privind captarea apelor subterane se efectuează, de regulă, la momentul solicitării autorizației pentru folosirea specială a apei, iar starea tehnico-ecologică a sondelor neexploatabile și la care lipsește autorizația de folosire specială a apei nu este monitorizată cu regularitate de IES.

▪ Subdiviziunile IES nu au aplicat, conform competențelor atribuite legal, pîrghiile de sancționare administrativă pe fapte contravenționale în domeniul de folosire specială a apei. În anul 2008, din 2195 de sonde exploatare în republică, autorizație de folosire specială a apei aveau 1159 de sonde, sau 52,8%.

▪ Nu sînt pe deplin implementate reglementările, conform cărora, la baza politicii statului în domeniul alimentării cu apă potabilă se află satisfacerea necesităților de apă potabilă prin dezvoltarea preponderentă a sistemelor centralizate, iar forarea de noi sonde arteziene pentru utilizarea apelor subterane se interzice fără acordul organizațiilor ce prestează servicii de alimentare centralizată cu apă.

▪ Conform prevederilor Codului fiscal, stabilirea taxei pentru apă se face în dependență de modul de utilizare a apei (destinată îmbutelierii, folosită de hidrocentrale, alte scopuri), ceea ce nu se coroborează cu modul de evidență a zăcămintelor de ape subterane existent la AGeoM, după sursele de captare (de suprafață sau subterane) și/sau după calitățile acestora (potabilă, tehnică, naturală și minerală), determinînd utilizarea ineficientă a resurselor de apă și diminuarea taxei pentru apă pentru agenții economici care utilizează apa la producerea băuturilor alcoolice și nealcoolice în comparație cu cei care îmbuteliază ape naturale și de masă.

Ca rezultat al acestor inexactități, Serviciul Fiscal de Stat a aplicat prevederile Codului fiscal privind calcularea taxei pentru apă folosită pentru îmbutelierea apei cu adaos de zahăr și îndulcitori sau arome, diferențiat pentru diferiți agenți economici, ce provoacă riscul neîncasării veniturilor în bugetul public național. Astfel, S.R.L. „Gelibert”, în anii 2007 și 2008, a diminuat taxa spre plată în mărime de 236,0 mii lei.

▪ Calcularea și achitarea taxei pentru apă s-a efectuat, în unele cazuri, cu abateri de la prevederile legale (art. 302-305 din Codul fiscal). Ca rezultat, auditul a constatat diminuarea taxei pentru apă în sumă de 86,6 mii lei.

### **Recomandări Parlamentului:**

- să reexamineze legislația în domeniu ce reglementează administrarea (prospecțiunea, explorarea și exploatarea) resurselor naturale subterane (substanțelor minerale utile și apelor subterane) în vederea eliminării contradicțiilor, incertitudinilor și golurilor din cadrul legal existent.

- să modifice baza de calcul a taxei pentru resursele naturale în dependență de volumul de substanțe minerale utile extrase, coroborat cu prețul de piață al acestora, precum și în dependență de suprafața de utilizare a excavațiilor subterane.

- să monitorizeze activitatea Guvernului în acest domeniu, cu solicitarea elaborării unui program de utilizare durabilă a resurselor naturale subterane.

## CAPITOLUL V. Audite ale performanței

**Auditul performanței** este o extindere recentă a domeniului de aplicare a auditului financiar. Potrivit standardelor INTOSAI, auditul performanței reprezintă o evaluare independentă a măsurii în care o activitate, un program sau o instituție funcționează în mod eficient și eficace, cu respectarea principiului economicității.

Scopul auditului performanței este de a oferi informații relevante în ceea ce privește modalitatea de implementare și consecințele activităților publice. Astăzi nu mai este suficient ca banii publici să fie cheltuiți conform prevederilor legale. Aceștia trebuie utilizați și în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Având un mandat clar prevăzut de legea sa organică, Curtea de Conturi implementează, pe parcursul ultimilor 2 ani, cele mai moderne practici de auditare a performanței, utilizate pe plan internațional, venind în întâmpinarea necesităților societății moldovenești de a utiliza optim mijloacele publice, inclusiv fondurile provenite din asistența financiară a Uniunii Europene și a altor organisme internaționale.

În perioada de raportare, Curtea de Conturi a realizat 5 audite ale performanței la 39 de entități, finalizate cu rapoarte de audit, ale căror constatări, concluzii și recomandări, după ce s-au discutat și clarificat în cadrul entităților respective, precum și în cadrul ședințelor plenare ale Curții de Conturi, au fost înaintate Parlamentului, Guvernului și autorităților publice centrale și locale implicate. Trei din cele cinci audite ale performanței realizate au rezultat din asumarea de către Republica Moldova a unor angajamente față de Comisia Uniunii Europene, precum și din angajamentele asumate de către Curtea de Conturi față de INTOSAI și partenerii de dezvoltare strategică și vizează următoarele domenii de interes public:

- sistemul asistenței sociale;
- sistemul de asistență medicală primară;
- mediul ambiant (gestionarea deșeurilor menajere solide).

Alte 2 audite ale performanței au vizat domeniul viti-vinicol, care reprezintă un sector important al economiei naționale.

### **V.1. Auditul performanței sistemului de asistență socială: „Mai există oportunități pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea procesului de acordare a ajutorului social”**

Asistența socială este o componentă a sistemului național de protecție socială, în cadrul căruia statul și societatea civilă se angajează să prevină, să limiteze sau să înlăture efectele temporare sau permanente ale unor evenimente considerate drept riscuri sociale, care pot genera marginalizarea ori excluderea socială a persoanelor și a familiilor aflate în dificultate.

Conform Legii asistenței sociale<sup>38</sup>, dreptul la asistență socială se acordă cetățenilor Republicii Moldova în funcție de nivelul venitului global al unei persoane.

Sistemul de acordare a asistenței sociale a fost și încă este unul bazat pe principiul categorial (circa 13 tipuri de prestații sociale bănești), fără a se ține cont de nivelul de venituri și al bunăstării, nivelul de trai și de necesitățile specifice ale beneficiarilor.

Pentru a asigura înlăturarea inechității sociale prin reorientarea resurselor către cele mai nevoiașe pături ale populației, precum și în scopul realizării angajamentelor asumate în cadrul Programului de reforme pentru creșterea economică și reducerea sărăciei în Moldova, susținut de Banca Mondială, Guvernul a adoptat Concepția eficientizării sistemului de asistență socială și Programul de eficientizare a sistemului de asistență socială pe anii 2008-2010.

Elaborarea și implementarea noului mecanism de plată a ajutorului social, bazat pe evaluarea venitului global mediu lunar, calculat pentru o familie, și a venitului lunar minim

<sup>38</sup>Legea asistenței sociale nr.547-XV din 25.12.2003.

garantat, au servit drept temei pentru adoptarea de către Parlament, la 13 iunie 2008, a Legii cu privire la ajutorul social.

Legea cu privire la ajutorul social<sup>39</sup> reglementează cadrul legal privind garantarea posibilităților egale pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social la un nivel garantat de stat. Scopul acestei legi este asigurarea unui venit lunar minim garantat pentru familiile defavorizate prin acordarea unui ajutor social stabilit în conformitate cu evaluarea venitului global mediu lunar al fiecărei familii și cu necesitatea acesteia în asistență socială.

### ***Stadiul de implementare a legii***

Legea cu privire la ajutorul social prevede trecerea treptată la noul sistem de asistență socială, după cum urmează:

- a) pentru familiile cu cel puțin un membru încadrat într-un grad de invaliditate – de la 01.10.2008;
- b) pentru familiile cu unul sau mai mulți copii – de la 01.01.2009;
- c) pentru celelalte familii – de la 01.07.2009.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF), care dirijează procesul de elaborare și implementare a politicii statului în domeniul asistenței sociale, a înregistrat progrese considerabile în implementarea legii menționate:

- În decembrie 2008 au fost alocați din bugetul de stat, ca ajutor social, 50,0 mii lei. Pentru anul 2009, de la bugetul de stat a fost preconizată suma de 116,1 mil.lei, pentru achitarea de ajutor social beneficiarilor.

- În perioada octombrie 2008–octombrie 2009, au fost înregistrate 51170 de cereri, din care 33260 (sau aproximativ 65%) au fost aprobate spre achitare.

- Ministerul a promovat angajarea și instruirea asistenților sociali, care au un rol important în sistemul de asistență socială, inclusiv în implementarea legii.

- Au fost elaborate și aprobate actele normative necesare pentru implementarea legii.

- Au fost întreprinse acțiuni de popularizare a noului sistem de asistență socială, orientat spre cele mai nevoiașe pături ale populației etc.

În pofida eforturilor depuse, implementarea legii a demarat neuniform în aspect administrativ-teritorial.

### **Motivația acțiunii de audit**

Efectuarea de către Curtea de Conturi a auditului performanței în sistemul asistenței sociale, axat în exclusivitate pe evaluarea performanței procesului de implementare a Legii cu privire la ajutorul social, a fost motivată de semnificația acesteia privind implementarea noului tip de asistență socială acordată doar în rezultatul testării veniturilor reale și nivelului de bunăstare ale familiei solicitantului, pentru a fi asigurată obținerea unei eficiențe mai sporite a mijloacelor utilizate pentru acordarea asistenței sociale. Ținând cont de cele menționate, precum și de angajamentele asumate conform Matricei indicatorilor de performanță, Acordului de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană, semnat la Chișinău în data de 2 iulie 2008, pentru obținerea mijloacelor de susținere bugetară, Curtea de Conturi și-a propus drept obiective de a determina dacă există probleme care împiedică implementarea legii și, dacă există, atunci ce acțiuni sînt necesare pentru a soluționa problemele respective.

### **Constatările auditului**

Curtea de Conturi constată că deși în implementarea Legii cu privire la ajutorul social s-au realizat progrese, mai există oportunități pentru îmbunătățirea ulterioară a acesteia și pentru a face

---

<sup>39</sup> Legea cu privire la ajutorul social nr.133-XVI din 13.06.2008 (în continuare – Legea cu privire la ajutorul social).

sistemul de asistență socială mai eficient și mai eficace. Urmare auditului, au fost identificate unele probleme, corectarea cărora poate rezulta în îmbunătățirea eficienței și eficacității programului de ajutor social:

➤ ***Cu privire la organizarea modului de stabilire a ajutorului social***

▪ Potrivit art.18 alin.2 lit.c) din Legea cu privire la ajutorul social, Guvernul, în timp de 6 luni (până în ianuarie 2009), urma să elaboreze cadrul legal și să creeze condițiile necesare pentru instituirea în subordinea Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului a Inspecției sociale, care va evalua și va monitoriza procesul de implementare a Legii cu privire la ajutorul social. Deși prin Hotărârea Guvernului nr.1178 din 17.10.2008 în lista instituțiilor din subordinea Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului a fost inclusă Inspecția socială, de fapt aceasta n-a fost constituită.

▪ Sistemul de asistență socială nu dispune de personal suficient pentru implementarea Legii cu privire la ajutorul social. Cu toate că în medie pe țară unei funcții ocupate de asistent social îi revin în medie 3078 de locuitori, în aspect teritorial se constată că nu se dispune de personal suficient pentru implementarea legii respective, iar volumul prea mare de lucru poate împiedica exercitarea la timp și calitativă a activităților necesare.

▪ Majoritatea asistenților sociali nu au studiile respective. Din diferite motive, inclusiv al salarizării, respectarea acestei cerințe este complicată. Calificarea asistenților sociali este afectată și de nivelul mare de fluctuație a acestora.

▪ Cele 6 DAS/SAS din 7 auditate nu au clar delimitate obligațiile și responsabilitățile. Astfel, deși unii angajați efectuează procesarea cererilor pentru acordarea ajutorului social, obligațiile și responsabilitățile respective nu sînt stabilite în fișele postului ale acestora.

Din cauza nedefinirii exacte a atribuțiilor și responsabilităților, nu este clar cine ar trebui să efectueze supervizarea și asigurarea calității în implementarea Legii cu privire la ajutorul social. Drept urmare, auditele și verificările efectuate anterior de alte autorități au identificat: cereri incomplete, neînsoțite de toate documentele prevăzute în mod regulamentar; cereri cu corectări, fără semnătura solicitantului; cereri aprobate care conțin date eronate. Cele menționate confirmă verificarea insuficientă de către asistentul social a datelor declarate de solicitant, iar în unele cazuri asistentul social nu dispune de instrumente și pîrghii care permit o verificare deplină.

▪ Deși Regulamentul cu privire la modul de plată a ajutorului social prevede că verificarea la domiciliu se efectuează de către reprezentantul Direcției/Secției asistență socială și protecție a familiei, această procedură a fost aplicată în mod limitat. Astfel, de către entitățile auditate, în perioada octombrie 2008-octombrie 2009, au fost întocmite la domiciliu 688 de anchete sociale, ce constituie doar 10,1% din totalul de cereri depuse de solicitanți și acceptate pentru plată.

▪ DAS/SAS nu asigură verificarea listelor beneficiarilor de ajutor social cu lista persoanelor decedate. La verificarea selectivă a listelor de plată a ajutorului social (ținînd cont de perioada neridicării sumei de ajutor social transferat) au fost constatate cazuri de neexcludere din listele respective a persoanei decedate. Lipsa controalelor adecvate la nivel de Direcții/Secții asistență socială și protecție a familiei contribuie la formarea soldurilor neridicate și aflate în conturile instituției financiare.

▪ Asistentul social are un rol dublu: este responsabil de identificarea persoanelor care au nevoie de ajutor social, acordarea suportului la întocmirea cererii pentru acordarea ajutorului social, precum și de evaluarea situației/verificarea datelor comunicate de solicitant în cerere, în cadrul vizitei la domiciliu, și de întocmirea anchetei sociale. În lipsa procedurilor de control adecvate și a unui sistem de monitorizare bine stabilit, acest fapt condiționează prezența riscului de fraudare a sistemului.

➤ ***Cu privire la plata ajutorului social***

▪ Plata ajutorului social se efectuează de către CNAS prin intermediul subdiviziunilor Băncii de Economii. Cu toate că achitarea ajutorului social a fost efectuată în medie la nivel de 98,3%, soldurile de mijloace la finele lunii fluctuează și au tendința de a se acumula la bancă.

Aceste mijloace nu sînt ridicate de beneficiari în termen cît mai aproape de data transferării lor la bancă. Motivele identificate sînt diverse. Astfel, la 31.10.2009, soldul de ajutor social neridicat de către 1870 de beneficiari constituia 1493,5 mii lei.

➤ ***Cu privire la acordarea ajutorului social beneficiarilor cu statut de șomer***

▪ Deși Direcțiile/Secțiunile asistență socială și protecție a familiei verifică inițial dacă solicitanții care depun cerere pentru a primi ajutor social (inclusiv membrii familiilor acestora) sînt înregistrați ca șomeri, nu verifică în fiecare lună dacă aceste persoane figurează în lista șomerilor, existînd posibilitatea de a efectua plăți persoanelor care nu mai sînt eligibile. În cele 6 raioane auditate s-au depistat 68 de cazuri de plată a ajutorului social beneficiarilor, care nu se mai regăseau în lista șomerilor, suma achitată constituind 97,0 mii lei.

➤ ***Cu privire la unele impedimente în beneficierea de ajutor social***

▪ Modalitatea de calcul a venitului de la utilizarea terenurilor agricole necesită a fi revizuită, deoarece nu determină venitul real obținut și are un impact direct asupra deciziei privind acordarea ajutorului social. Deși pentru determinarea veniturilor obținute din folosirea terenului agricol se utilizează calculul venitului net calculat în conformitate cu Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.514 din 10.05.2007<sup>40</sup>, acesta nu asigură o evaluare a veniturilor reale. Auditul efectuat în 5 raioane a constatat că o parte din terenurile agricole sînt prelucrate de gospodăriile agricole mari, care arendează terenurile de la persoanele fizice.

▪ Nu este definită noțiunea de „angajat pe cont propriu în agricultură”, în scopul excluderii posibilității de descurajare a unor persoane de a capătă un loc de muncă în schimbul obținerii ajutorului social. La depunerea cererilor pentru acordarea ajutorului social, statutul ocupațional al familiei deținătoare de teren pe lîngă casă (cîte 1-2 membri adulți) a fost determinat ca „angajat pe cont propriu în agricultură”. De fapt, nu există nici un act normativ, care ar defini noțiunea de „angajat pe cont propriu în agricultură”.

▪ La determinarea „gospodăriei comune” și „gospodăriei separate”, precum și la aplicarea corectă a acestor definiții, asistentul social, în procesul de examinare a cererilor de acordare a ajutorului social se confruntă cu probleme legate de componența, reședința și domiciliul familiei. Certificatul despre componența familiei nu întotdeauna corespunde situației reale a membrilor familiei. În prezent o mare parte din asistenții sociali stabilesc componența familiei numai pe baza certificatului privind componența familiei și pe criteriul locuinței comune, pe cînd veniturile s-ar putea să nu fie gospodărite în comun.

▪ Unele autorități ale administrației publice locale limitează neîntemeiat dreptul la obținerea ajutorului social prin refuzul de a elibera solicitanților restanțieri la plata impozitelor locale certificatele necesare pentru obținerea ajutorului social.

▪ Asistenții sociali au opinii diferite asupra utilizării indicatorilor de bunăstare. Unii au afirmat ca aceștia nu sînt utili la evaluarea corectă și obiectivă a solicitanților, alții dimpotrivă au declarat că indicatorii de bunăstare sînt relevanți pentru a determina nivelul de trai al solicitantului, iar unii îi consideră un obstacol în posibilitatea de a beneficia de ajutor social. În unele cazuri nu este echitabil că unii solicitanți nu indică în cerere deținerea în proprietate a tehnicii agricole, în unele cazuri obiectele durabile sînt înregistrate după alt proprietar.

▪ Au fost depistate erori în stabilirea ajutorului social, fiind depistate cazuri cînd unor beneficiari de ajutor social le-au fost acordate și plătite neregulamentar 127,5 mii lei.

▪ Persistă problema imposibilității verificării informației declarate de solicitant privind veniturile obținute, inclusiv a informației despre veniturile ocazionale și sezoniere, transferurile de peste hotare, economiile în bani în bancă sau în orice altă instituție financiară.

---

<sup>40</sup> Hotărîrea Guvernului nr.514 din 10.05.2007 „Privind aprobarea unor acte normative”.



## **V.2. Auditul performanței sistemului de asistență medicală primară**

Restructurarea rețelei sistemului de sănătate în Republica Moldova a fost orientată spre dezvoltarea prioritară a asistenței medicale primare prin delimitarea de serviciul spitalicesc și specializat de ambulator. Reforma serviciului de asistență medicală primară este confirmată și promovată prin Politica Națională de Sănătate a Republicii Moldova<sup>41</sup> și Strategia de dezvoltare a sistemului de sănătate în perioada anilor 2008-2017<sup>42</sup>. În pofida nivelului insuficient de asigurare cu resurse necesare (umane, tehnico-materiale, tehnologice etc.), s-a reușit realizarea unor pași importanți în crearea unui mediu favorabil pentru medicina de familie și pentru reformele în acest domeniu. Medicina de familie a devenit o specialitate prin lege, iar asistența medicală primară este considerată prioritară și se situează pe prima poziție în sistemul de sănătate. Asistența medicală primară (AMP) oferă accesibilitate și continuitate și are cel mai mare impact asupra indicatorilor de sănătate. Totodată, lipsa autonomiei prestatorilor de asistență medicală primară este cea mai semnificativă barieră în dezvoltarea asistenței medicale primare, care continuă să se confrunte cu o serie de probleme.

Primul pas în restructurarea sistemului de AMP, întreprins de Ministerul Sănătății, autoritățile publice locale și de alte autorități, a fost delimitarea juridică a asistenței medicale primare la nivel raional, cu începere din 01.01.2008, fiind fondate Centre ale Medicilor de Familie (CMF), cu statut de persoană juridică și autonomie financiară. Următorul pas, întreprins în rezultatul deciziilor luate de autoritățile administrației publice locale, a fost evaluarea corespunderii instituțiilor de asistență medicală primară criteriilor de activitate în condiții de autonomie, cu delimitarea juridică de CMF, prin fondarea Centrelor de Sănătate (CS).

### **Motivația acțiunii de audit**

Efectuarea de către Curtea de Conturi a auditului performanței sistemului de asistență medicală primară s-a axat pe evaluarea performanței procesului de implementare și dezvoltare a instituțiilor de asistență medicală primară după delimitarea juridică a acestora de instituțiile de asistență medicală spitalicească și a fost motivată de importanța sporirii rolului și autorității asistenței medicale primare în cadrul sistemului de ocrotire a sănătății, precum și a autonomiei prestatorilor de servicii de asistență medicală primară în managementul resurselor financiare ale acestui sistem. Ținând cont de aceasta, precum și de angajamentele asumate potrivit Matricei de Politici, conform Acordului de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană, semnat la Chișinău în data de 25 februarie 2009, pentru obținerea mijloacelor finanțate prin mecanismul de suport bugetar, în scopul asigurării procesului de implementare a Programului „Asistența reformei sectorului de ocrotire a sănătății în Moldova”, Curtea de Conturi a inițiat auditul performanței sistemului de asistență medicală primară pentru a stabili dacă există probleme care limitează eficacitatea sistemului și, dacă există, atunci ce acțiuni sînt necesare pentru a aborda aceste probleme și cum organele centrale de resort și fondatorii monitorizează sistemul de asistență medicală primară.

### **Constatările auditului**

Guvernul a decis separarea asistenței medicale primare de asistența medicală spitalicească, pentru a asigura o accesibilitate mai mare a populației la serviciile de asistență medicală primară. Primele acțiuni întreprinse de Ministerul Sănătății, autoritățile publice locale și alte autorități în descentralizarea sistemului de asistență medicală primară la nivel raional au început la 01.01.2008, cînd au fost instituite CMF raionale, cu statut de persoană juridică și autonomie financiară.

Deși s-au realizat multe prin descentralizarea sistemului de asistență medicală primară, mai

<sup>41</sup> Hotărîrea Guvernului nr.886 din 06.08.2007 „Cu privire la aprobarea Politicii Naționale de Sănătate”.

<sup>42</sup> Hotărîrea Guvernului nr.1471 din 24.12.2007 „Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de sănătate în perioada anilor 2008-2017”.

există oportunități pentru a îmbunătăți sistemul și a-l face mai eficient și mai eficace. În special, s-a constatat că:

- Insuficiența personalului medical limitează eficacitatea sistemului de asistență medicală primară. De exemplu, numărul actual de personal medical (medici și asistente medicale) nu corespunde normelor stabilite de Ministerul Sănătății. În general, există un surplus de medici în localitățile urbane, în timp ce în localitățile rurale situația este inversă, iar cât privește asistentele medicale, numărul lor în localitățile urbane este insuficient, iar în unele localități rurale este mai mare decât prevăd normele stabilite. Insuficiența actuală a medicilor în localitățile rurale este agravată de descreșterea numărului medicilor de familie antrenați în câmpul muncii, dar și de numărul mare de medici care se apropie de vârsta pensionării. Cele mai afectate de gradul scăzut de asigurare cu medici de familie sînt raioanele: Cantemir – 40,3%; Cimișlia – 44,8%; Hîncești – 43,3%; Nisporeni – 46,3%; Rezina – 50,7%, ceea ce duce la depășirea limitei de deservire a pacienților în unele cazuri pînă la 5,5 ori, sau 8500 de pacienți la 1 medic de familie.

Graficele privind vizitele medicului de familie în mai multe localități rurale nu exclud suprapunerea acestora, iar medicul nu poate asigura fizic primirea pacienților concomitent în mai multe localități.

- Cu toate că sînt stabilite facilități pentru a atrage tinerii specialiști cu studii medicale în localitățile rurale, nu s-au obținut rezultatele scontate. În perioada anilor 2008-2009, au primit facilități în sumă de 2995,7 mii lei 89 de tineri specialiști, din care 13 persoane au abandonat sistemul, restituind suma de 114,3 mii lei. Mecanismul de asigurare a tinerilor specialiști cu locuință gratuită nu funcționează. În anii 2008-2009 nici o persoană nu a beneficiat de locuință.

- Unii conducători de instituții nu solicită de la Ministerul Sănătății repartizarea numărului necesar de personal medical, menținînd cumularea de funcții, remunerarea pentru aceasta, în unele cazuri, constituind de la 5,2 mii lei pînă la 10,2 mii lei.

- Deși pentru instruirea medicilor au fost alocate mijloace financiare, utilizarea lor în acest scop este limitată. Insuficiența personalului medical și utilizarea limitată a mijloacelor pentru instruire afectează eficacitatea sistemului de asistență medicală primară. Acest indice, în anii 2008 și 2009, în medie pe republică a constituit doar 0,9% și, respectiv, 0,81% din fondul de salarizare, ceea ce limitează eficacitatea sistemului de asistență medicală primară.

- Unul din scopurile principale ale creării sistemului de AMP a fost de a asigura un acces mai mare pentru cetățeni la serviciile medicale. Cu toate că au fost stabilite standarde în ceea ce privește accesibilitatea, mai există oportunități pentru a îmbunătăți semnificativ accesul la serviciile de AMP. În unele localități, de exemplu, persoanele trebuie să parcurgă distanțe mari pentru a beneficia de serviciile de AMP, deși acestea pot fi obținute în instituțiile mult mai apropiate din unitățile administrativ-teritoriale limitrofe. Situația respectivă se creează din cauza neutilizării mecanismelor de contractare a serviciilor de AMP pentru unele localități amplasate într-o unitate administrativ-teritorială de la instituțiile din alte unități administrativ-teritoriale care, din punct de vedere geografic, sînt amplasate mai aproape pentru pacienți.

- Urmează a fi asigurate mai pe larg acțiuni de profilaxie, vizite ale medicilor, îngrijiri și tratamente la domiciliul pacienților, precum și servicii medicale de înaltă performanță, stabilite în Programul unic. Astfel, deși numărul vizitelor cu scop profilactic este în creștere, numărul cetățenilor care au efectuat examen profilactic este în descreștere, iar volumul serviciilor de înaltă performanță pentru anul 2009, acordate de IMSP Centrul Republican de Diagnosticare Medicală, nu a fost executat cu suma de 2221,8 mii lei din cauza mecanismului defectuos de distribuire și redistribuire a volumelor de servicii programate pe raioane, condiționînd neasigurarea accesului populației la serviciile garantate.

- Unele instituții de AMP, în afară de distribuirea medicamentelor compensate, parțial compensate și pentru cazurile tratate, mai comercializează produse farmaceutice, ceea ce sustrage personalul medical mediu de la executarea atribuțiilor de bază.

- O modalitate formală rămîne a fi alegerea medicului și înregistrarea pacientului la medicul de familie în baza cererii de înregistrare, acest lucru bazîndu-se mai mult pe principii administrative și teritoriale.

- Multe din edificiile instituțiilor de AMP neautonome nu corespund standardelor de funcționare, sînt complet uzate sau se află într-o stare deplorabilă, fapt condiționat de următorii factori: (i) unele autorități ale administrației publice locale nu contribuie la renovarea unor edificii; (ii) autoritățile administrației publice locale se abțin să repare sau să renoveze edificiile care nu sînt în proprietatea lor; (iii) rezervele preconizate a fi utilizate pentru reabilitarea și dotarea cu echipament a edificiilor instituțiilor de AMP nu sînt folosite la destinație.

Soluționarea tuturor problemelor instituțiilor de AMP neautonome necesită implicarea administrației CMF raionale, prin ce se reduce operativitatea soluționării lor.

Întreținerea unor spații ce depășesc normativele stabilite duce la cheltuieli neeficiente.

În perioada auditată, veniturile sistemului de AMP au fost în descreștere nesemnificativă, în timp ce nivelul de executare a cheltuielilor a înregistrat o creștere de aproximativ 20%. Auditul a stabilit că IMSP de AMP urmează să-și îmbunătățească modul de planificare, gestionare și evidență a resurselor financiare, elaborînd și adoptînd în acest scop politicile de contabilitate și business-planurile respective. Necesită rezolvare și problemele ce țin de constituirea capitalurilor sociale ale IMSP de AMP, de optimizarea cheltuielilor legate de personalul administrativ și auxiliar, precum și de creanțe și datorii. Auditorii recomandă, de asemenea, consolidarea controlului intern, în special, asupra acordării serviciilor medicale contra plată, precum și în domeniul achizițiilor publice.

- Există exemple bune de eficacitate în activitatea unor instituții de asistență medicală primară, care trebuie promovate, dacă se dorește de a încuraja delimitarea juridică a sistemului de asistență medicală primară de IMSP CMF raionale la nivel comunitar.

- Deși există CS care întrunesc criteriile pentru delimitarea juridică, în anul 2009 n-a fost instituit nici un CS autonom, ceea ce se argumentează prin 3 cauze principale: (i) capacitatea managerială insuficientă și nedorința în asumarea responsabilităților; (ii) insuficiența informației referitor la avantajele autonomiei și la procedura de delimitare juridică din componența CMF raionale; (iii) unii conducători ai CS nu înțeleg scopul reformei și sînt satisfăcuți de condițiile actuale de activitate, fără a avea mai multe responsabilități.

- Stabilirea situației cînd 21 de CMF raionale și 4 CS autonome gestionează bunurile fondatorilor în sumă de 289,0 mil.lei, neavînd întocmit un contract de comodat conform prevederilor regulamentare, relevă un risc înalt privind posibilitatea înstrăinării, gajării, lichidării, distrugerii bunurilor fondatorilor.

- Ministerul Sănătății a obținut rezultate în procesul de standardizare a serviciilor medicale, elaborînd 20 de protocoale standardizate și 92 de protocoale clinice.

În același timp, există oportunități pentru îmbunătățirea monitorizării sistemului de AMP de către organele centrale de resort, precum și de către fondatori. De exemplu, s-a identificat că există două instituții de AMP care activează fără acreditarea necesară, unele instituții nu sînt incluse în organigramele aprobate.

De asemenea, s-a constatat că Ministerul Sănătății nu a determinat mecanismul de selectare și de numire a managerilor unităților structurale din cadrul CMF raionale, iar indicatorii de performanță stabiliți de minister și CNAM nu reflectă, de fapt, performanța sistemului de asistență medicală primară.

Rămîne a fi insuficient dezvoltat parteneriatul public-privat în prestarea serviciilor de asistență medicală primară.

- Pentru sporirea eficacității sistemului de asistență medicală primară, ar fi trebuit ca tehnologiile informaționale să fie utilizate de către medicii de familie mai pe larg. Nu toate IMSP de AMP au întreprins măsuri pentru a asigura accesul medicilor de familie la IA „AOAM”, ceea ce sporește enorm riscul acordării serviciilor medicale persoanelor neasigurate, precum și înregistrării pacientului la doi și mai mulți medici de familie. Totodată, au fost evidențiate principalele motive ale neutilizării tehnologiilor informaționale de către personalul medical: 1) nu dispun de calculatoare; 2) nu au acces la internet; 3) nu dispun de competențele necesare. IMSP CMF dispun de suficiente pîrghii atît administrative, cît și financiare (rezervele IMSP) pentru a soluționa problema respectivă.

*Dezvoltarea infrastructurii sistemului de AMP și obținerea progreselor au fost determinate prioritar de menținerea și dezvoltarea infrastructurii doar la nivel raional, în mun.Chișinău și în localitățile din preajmă. În același timp, în sectorul rural s-au înregistrat progrese destul de modeste.*

#### **Recomandări Parlamentului:**

*- să solicite Guvernului monitorizarea și realizarea, în comun cu autoritățile publice locale, a procesului de restructurare a sistemului de sănătate în Republica Moldova, aprobat și promovat prin Politica Națională de Sănătate a Republicii Moldova și Strategia de dezvoltare a sistemului de sănătate în perioada anilor 2008-2017.*

### **V.3. Auditul performanței în domeniul mediului - gestionarea deșeurilor menajere solide „Sînt necesare îmbunătățiri în reglementarea sistemului de gestionare și eliminare a deșeurilor menajere solide din Republica Moldova”**

Mediul înconjurător, sau mediul ambiant, este un domeniu ce prezintă interes pentru întreaga societate, deoarece condiționează viața în general și cea a omului în special. Deșeurile menajere solide reprezintă un factor ce influențează direct asupra mediului, iar gestionarea neadecvată a lor determină poluarea tuturor componentelor mediului – sol, apă, aer, faună, floră etc. În Republica Moldova, problema importantă ce ține de mediu este impactul în urma creșterii cantității de deșeuri formate și a suprafețelor de depozitare.

Monitorizarea calității componentelor mediului, asigurarea protecției mediului înconjurător și reglementarea folosirii resurselor naturale sînt de competența Ministerului Mediului, iar controlul ecologic de stat privind respectarea legilor și actelor normative ce țin de protecția mediului înconjurător, inclusiv gestiunea deșeurilor, este exercitat de Inspectoratul Ecologic de Stat, ca structură subordonată. Supravegherea de stat asupra cerințelor sanitaro-epidemiologice în domeniul gestionării deșeurilor este efectuată de Ministerul Sănătății, prin intermediul structurilor Centrului Național Științifico-Practic de Medicină Preventivă. Rolul principal în administrarea deșeurilor la nivel local revine autorităților administrației publice locale.

#### **Motivația auditului**

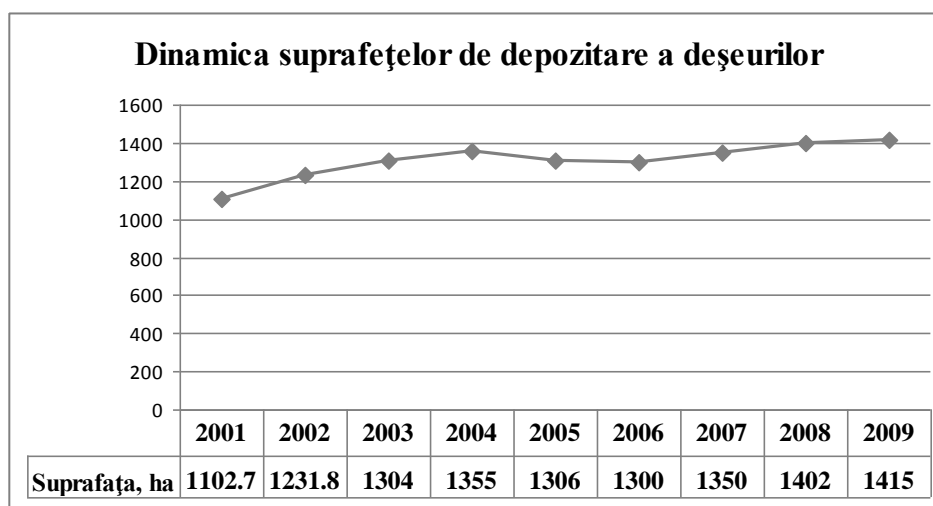
Deficiențele sistemului de gestionare a deșeurilor al unei țări este o chestiune de importanță națională și, prin urmare, de interes pentru ISA. Iată de ce Curtea de Conturi, urmînd bunele practici internaționale și exemplul statelor vecine, a inițiat prima misiune de audit al mediului, selectînd domeniul deșeurilor menajere solide. Obiectivul auditului a fost evaluarea eficienței sistemului de gestionare și de reglementare, colectare și eliminare a deșeurilor menajere solide și contribuției acestuia la minimizarea efectelor adverse asupra mediului în urma eliminării deșeurilor, precum și înaintarea recomandărilor de remediere a situației. Misiunea de audit s-a desfășurat la Ministerul Mediului, cu acumularea probelor de la autoritățile care fac parte din sistemul instituțional de administrare a deșeurilor.

#### **Constatările auditului**

■ Conform datelor înregistrate, în anul 2009, numărul total al depozitelor de deșeuri menajere solide (gunoiști) a crescut cu 109 depozite, comparativ cu anul 2008, constituind 1868 de depozite, din care doar 55% (1026) sînt depozite autorizate (cu 45 mai mult decît în anul 2008).

Suprafața ocupată de gunoiști în anul 2009 a crescut cu 312,3 ha, comparativ cu anul 2001, constituind 1415,0 ha, din care 971,7 ha – gunoiști autorizate, și 443,3 ha – gunoiști neautorizate. Această situație este reflectată în Diagrama 1.

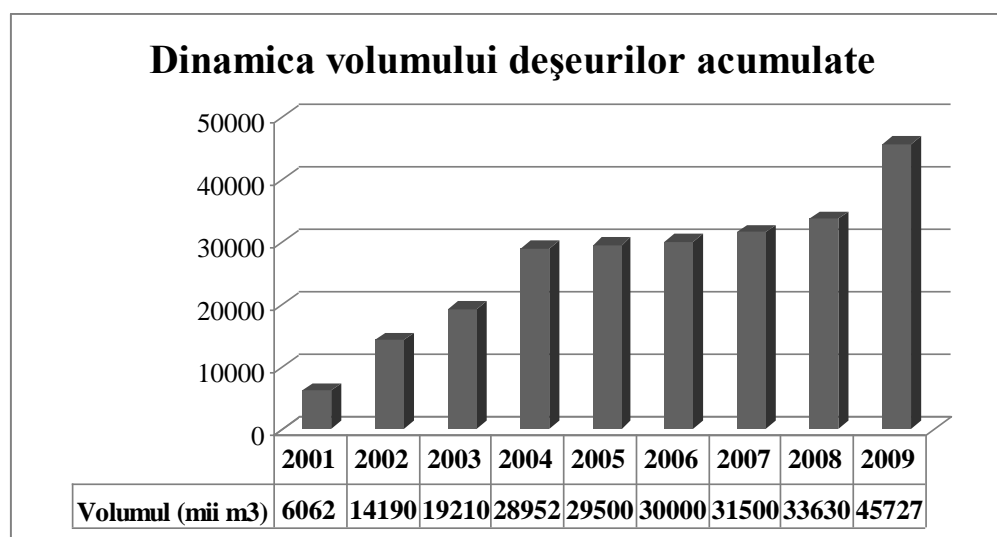
*Diagrama 1*



*Sursă:* Anuarul IES pe anul 2009 „Protecția mediului în Republica Moldova”

■ Volumul deșeurilor menajere acumulate în anul 2009 pe platformele/rampele de depozitare autorizate și neautorizate a crescut, comparativ cu anul 2001, cu 39,7 mil.m<sup>3</sup>, la finele anului 2009 constituind 45,7 mil.m<sup>3</sup>. Situația este prezentată în Diagrama 2.

*Diagrama 2*



*Sursă:* Anuarul IES pe anul 2009 „Protecția mediului în Republica Moldova”

■ Una din problemele fundamentale este modificarea structurii morfologice a deșeurilor în ultimii 10 ani, în care s-a majorat cota deșeurilor fabricate din plastic, sticlă etc. Astfel, deșeurile depozitate includ și deșeurile cu o perioadă îndelungată de descompunere, cum ar fi: pungile de plastic (100-1000 ani), recipientele de sticlă (1000-4000 ani). Depozitarea acestor deșeurii, care nu se descompun în timp, determină poluarea solului și neutilizarea timp îndelungat a terenurilor respective.

Cu toate că, conform Programului național de valorificare a deșeurilor de producție și menajere<sup>43</sup>, au fost prevăzute măsuri de colectare separată a deșeurilor, acestea nu s-au realizat.

Proiectele finanțate din FEN în anii 2008-2009 (40 proiecte) în valoare totală de 7415,2 mii lei au fost destinate creării unor rampe de depozitare a deșeurilor, procurării mijloacelor de transport, construcției unor platforme de precollectare a deșeurilor, precum și procurării

<sup>43</sup> Hotărârea Guvernului nr.606 din 28.06.2000 „Privind aprobarea Programului național de valorificare a deșeurilor de producție și menajere”.

containerelor, nefiind finanțate proiecte privind implementarea colectării separate, cu prelucrarea ulterioară a deșeurilor.

- Un risc major pentru mediul înconjurător în Republica Moldova reprezintă depozitarea pe sol a deșeurilor (metoda cea mai utilizată pentru eliminarea lor), deoarece, în rezultatul descompunerii, acestea devin periculoase, cauzând prejudiciu mediului, prin infiltrarea toxinelor în sol și emisiile de gaze în atmosferă. În același timp, depozitarea se efectuează în lipsa unor reglementări procedurale aprobate privind selectarea, construirea (amenajarea) și autorizarea terenurilor (locurilor) pentru eliminarea deșeurilor, fapt ce determină crearea unor rampe de deșeuri neadecvate.

- Majoritatea autorităților administrației publice locale nu dispun de servicii care ar colecta, transporta și depozita deșeurile menajere solide, din care cauză deșeurile se evacuează în mod dezorganizat (în unele cazuri, de către populație de sine stătător), în locuri neautorizate, creîndu-se numeroase gunoiști stihionice. Anual se identifică peste 3000 de astfel de gunoiști, cu suprafețe de peste 400 ha.

- O problemă a fost identificată și în mun. Chișinău, referitor la Gunoiștea municipală, s. Țințăreni, r-nul Anenii Noi, al cărei termen de exploatare expiră la finele anului 2010, iar Consiliul municipal Chișinău nu dispune de soluții la acest capitol.

Una din intențiile de soluționare a acestei probleme a fost contractarea construcției uzinei de ardere a deșeurilor, dar pentru care nu există reglementări în ce privește construirea, valoarea-limită pentru emisii, precum și autorizarea de funcționare a acesteia.

- Trezește îngrijorări problema deșeurilor medicale, pentru care nu s-au creat condiții de incinerare și crematorii. Lipsa crematoriilor și cuptoarelor de incinerare agravează situația în domeniul depozitării deșeurilor, deoarece persistă riscul contaminării solurilor și apelor în urma depozitării unor deșeuri infecțioase. Astfel, spitalele sînt puse în situația de a transporta deșeurile generate, inclusiv cele infecțioase, la depozitele de deșeuri menajere. La unele spitale există cuptoare de incinerare, însă, din lipsa unor reglementări și cerințe față de acestea, nu poate fi evaluat impactul funcționării acestora asupra mediului, precum și nu poate fi analizat raportul dintre avantajul și prejudiciul adus mediului. Totodată, spitalele din localitățile unde nu există servicii funerare nu pot organiza înhumarea deșeurilor pato-morfologice, practicîndu-se transmiterea lor la persoane fizice, care urmează să le înhumeze.

Auditul denotă că cauzele ce determină existența problemelor în acest domeniu au fost:

- Cadrul juridic la capitolul reglementarea deșeurilor menajere solide conține mai multe carențe, goluri, imperfecțiuni ale normelor de drept, care sînt lipsite de precizie, sau depășite.

- La nivel național, nu există o strategie generală cu privire la gestionarea deșeurilor și modul de optimizare a spațiilor de eliminare a deșeurilor, nu au fost efectuate oarecare evaluări oficiale privind necesitățile statului, situația actuală și posibilitățile de remediere.

- Sistemul de monitorizare nu asigură prevenirea și lichidarea la timp a consecințelor impactului negativ al deșeurilor menajere solide asupra mediului, cauzele fiind: neprecizarea exhaustivă a responsabilităților pentru autoritățile publice de toate nivelurile și pentru toate domeniile și ramurile de activitate, lipsa pîrghiilor și metodologiilor de realizare, precum și a criteriilor reglementate.

- Statul nu dispune de o capacitate tehnologică suficientă pentru colectarea, reciclarea sau recuperarea deșeurilor, precum și pentru utilizarea lor ca materie primă secundară în alte procese tehnologice, ceea ce determină faptul că majoritatea deșeurilor generate ajung la gunoiști, care conțin materii utile, precum sticlă, metal, hîrtie, plastic, inclusiv deșeuri medicale potențial infecțioase etc.

- Nu există politici de reglementare a prețurilor de evacuare a deșeurilor, care să includă și costurile pentru întreținerea depozitelor și recultivarea ulterioară a acestora. Nu au fost determinate procedurile de elaborare a normativelor de depozitare a deșeurilor, precum și nu s-au stabilit limitele de depozitare a acestora, deși sînt prevăzute de lege.

- Nu în ultimul rând, este necesar de menționat și lipsa responsabilității unei mari părți a populației de toate vârstele, care nu conștientizează pericolul degradării continue a mediului și afectării directe a sănătății întregii societăți.

### ***Concluzii și recomandări***

Sistemul actual pentru reglementarea și gestionarea colectării și eliminării deșeurilor solide din Republica Moldova nu este eficace și nu minimizează efectele negative asupra mediului în urma eliminării deșeurilor. Pentru redresarea situației, sînt necesare acțiuni concrete și imediate: actualizarea cadrului legal-normativ, armonizîndu-l cu directivele bunelor practici europene; elaborarea strategiei privind gestionarea deșeurilor, cu identificarea surselor de finanțare pentru implementarea acesteia; delimitarea exhaustivă a responsabilităților sistemului instituțional de reglementare și gestionare a deșeurilor; determinarea procedurilor pentru amenajarea depozitelor de deșeuri, cu stabilirea cerințelor de proiectare și construcție, de autorizare a funcționării (exploatării) depozitelor de deșeuri, precum și de evidență ulterioară a locurilor de depozitare; elaborarea metodologiei stabilirii plăților pentru acoperirea cheltuielilor ce țin de colectarea și depozitarea deșeurilor, care să prevadă și acumularea mijloacelor pentru închiderea și activitățile post-tratare a depozitului de deșeuri; determinarea cadrului instituțional privind organizarea serviciilor de salubritate a localităților rurale; reglementarea condițiilor (posibilităților) de colectare separată a deșeurilor și de transmitere spre prelucrare a acestora; determinarea, sub aspect teritorial (localități, obiective), a priorităților în domeniul gestionării deșeurilor, care necesită a fi susținute din contul mijloacelor financiare ale FEN; reglementarea cerințelor față de incineratoarele de deșeuri; stabilirea măsurilor concrete privind susținerea instituțiilor medico-sanitare publice în domeniul tratării adecvate a deșeurilor medicale.

### **V.4. Auditul performanței Programului de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2020, inclusiv a creării și utilizării Fondului pentru susținerea înființării plantațiilor viticole**

Viticultura este o ramură strategică pentru Republica Moldova, o sursă importantă pentru export și formarea bugetului de stat. Programul de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1313 din 07.10.2002, are ca scop principal restabilirea și crearea unei ramuri performante a produselor viti-vinicole de calitate superioară, competitive pe piețele de desfacere și cu eficiență economică sporită. Obiectivul Programului este frînarea agravării crizei și reducerii catastrofale a suprafețelor de vii, recoltei de struguri, volumului de fabricare și comercializare a produselor vinicole. În Program s-a prevăzut plantarea și, concomitent, defrișarea aceleiași suprafețe cu vii degradate.

Conform Programului, la nivel național, Departamentul Agroindustrial „Moldova-Vin” (din anul 2004 – Agenția Agroindustrială „Moldova-Vin”) a fost organul central de stat împuternicit să elaboreze cadrul legislativ necesar pentru activitatea eficientă a agenților economici; să coordoneze și să dirijeze dezvoltarea durabilă a complexului viti-vinicol la nivel macroeconomic; să asigure asistența tehnico-științifică, susținerea producătorilor (inclusiv financiar) și gestionarea Fondului extrabugetar de stat pentru revitalizarea viticulturii. Totodată, Agenția Agroindustrială „Moldova-Vin” a fost abilitată cu funcțiile: de promovare a politicii statului în domeniul viticulturii, vinificației, fabricării și circulației alcoolului etilic și producției alcoolice; de revitalizare a viticulturii și industriei vinicole în corespundere cu cerințele pieței și politica statului în domeniu; de implementare a programelor de dezvoltare a ramurii viti-vinicole; de creare și implementare a mecanismelor de atragere a resurselor financiare naționale și străine pentru soluționarea problemelor cardinale ale ramurii.

## **Stadiul implementării Programului**

În conformitate cu Programul respectiv, pentru perioada anilor 2002-2020, drept prag economic minim pentru dezvoltarea eficientă a sectorului viti-vinicol a fost considerată suprafața viilor de circa 100,0 mii ha, cu necesarul de mijloace calculat de 814,6 mil.dolari SUA. Totodată, s-a prevăzut că 50 % din investiții vor fi efectuate din contul creditelor, iar alte 50% – din contul surselor proprii și investițiilor străine.

Un aport considerabil la înființarea plantațiilor viticole noi urmau să-l aducă mijloacele acumulate la un cont trezorerial special al Departamentului Agroindustrial „Moldova-Vin”, în urma plăților pentru dreptul de utilizare a mărcilor-proprietate a statului (până în anul 2006, ulterior – taxa pentru revitalizarea viticulturii), precum și alte mijloace prevăzute de legislație. Mijloacele acumulate urmau să fie utilizate pentru compensarea parțială a cheltuielilor la înființarea plantațiilor viticole, prin acordarea lor persoanelor juridice și persoanelor fizice care au înființat plantații viticole, precum și plantații portaltoi cu vițe portaltoi (înscrise în Registrul soiurilor de plante). Compensația a fost stabilită în mărime de 25,0-35,0 mii lei pentru un hectar-suprafață utilă, în funcție de soiul viței de vie.

## **Motivația acțiunii de audit**

Curtea de Conturi a efectuat auditul performanței privind realizarea Programului de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2008, pentru a constata dacă au existat probleme la realizarea acestui Program și a identifica cauzele care le-au generat, precum și pentru a evalua rezultatele obținute în raport cu sursele utilizate și a determina ce acțiuni urmează să întreprindă Guvernul întru îmbunătățirea performanței. În special, Curtea de Conturi a fost interesată să constate cum s-au gestionat resursele financiare ale Programului, să evidențieze punctele slabe, care pot avea un efect advers asupra economicității, eficacității și eficienței dezvoltării ramurii viti-vinicole. Auditul s-a efectuat la Agenția Agroindustrială „Moldova-Vin”, Ministerul Finanțelor, Institutul Național al Viei și Vinului, Agenția Proprietății Publice și la 3 Consilii raionale. În cadrul auditului au fost solicitate și opiniile a 34 de beneficiari ai mijloacelor Fondului pentru susținerea înființării plantațiilor viticole (Fondul), precum și opiniile unor conducători ai asociațiilor din ramura viti-vinicolă.

## **Constatările auditului**

În perioada anilor 2002-2008, au fost obținute unele beneficii ale Programului de revitalizare a viticulturii, prognozat pe anii 2002-2020, s-au restituit parțial cheltuielile efectuate pentru procurarea materialului săditor în sumă totală de 400,5 mil.lei la 963 de beneficiari, pentru plantarea viței de vie pe suprafața de 15,4 mii ha. În același timp, dincolo de aceste realizări, în procesul de elaborare, aplicare practică, control și evaluare a Programului, au fost constatate și o serie de probleme și deficiențe, dintre care se exemplifică următoarele:

- Conform Programului, în perioada anilor 2002-2008 urmau să se planteze 25,2 mii ha de viță de vie, Agenția Agroindustrială „Moldova-Vin” (Agenția) raportînd Guvernului despre realizarea planului de plantare – de 25,7 mii ha, pe cînd, potrivit informațiilor Direcțiilor agricultură și alimentație ale Consiliilor raionale, suprafața totală a plantațiilor înființate a constituit doar 15,5 mii ha, iar conform datelor Cadastrului funciar – s-au plantat 17,6 mii ha. Agenția, în forma sa de raportare, în lipsa unui criteriu de evidență a suprafețelor înființate, a încercat să convingă atît organele centrale de stat, cît și societatea de reușita realizării Programului.

- Programul, fiind elaborat pe un termen de 19 ani, n-a fost modificat în funcție de condițiile curente ale pieței de desfacere, ținîndu-se cont și de embargoul impus, care a avut ca urmare scăderea bruscă a exportului. N-au fost promovate politici investiționale eficiente în domeniul respectiv.



- Inițial, în primii 2 ani de realizare, Programul n-a fost susținut financiar din partea organelor centrale de stat și nu au fost determinate sursele de formare a Fondului.

- Realizarea Programului a fost inițiată în lipsa unui suport suficient din partea statului, nefiind stabilită o limită a compensațiilor acordate din buget, în cazul acumulării insuficiente a mijloacelor în Fond. Corespunzător, sursele acumulate în Fond au acoperit cheltuielile beneficiarilor doar la nivel de 56,8%.

- Inițiativa de accelerare a realizării obiectivelor Programului, bazată pe Concepția privind dezvoltarea sectorului viti-vinicol prin metoda ipotecară, s-a soldat cu eșec, cauzele fiind lipsa resurselor necesare de finanțare, precum și imperfecțiunea mecanismului ipotecar aplicat. În consecință, au fost utilizate ineficient mijloace ale bugetului de stat în sumă de 4,5 mil. lei, iar Concepția plantării viilor prin implementarea mecanismelor ipotecare a fost recunoscută ineficientă de către conducerea Agenției tocmai peste 2 ani de la elaborare.

- Nu s-au realizat prevederile Programului în aspectul defrișării treptate a plantațiilor neproductive, fiind casate plantații viticole cu suprafața de 15,0 mii ha, sau cu 28,5 mii ha mai puțin decât s-a preconizat, ceea ce generează ocuparea suprafețelor noi, favorabile pentru alte culturi.

- La realizarea Programului, nu s-au stabilit relații de colaborare între pepinierele viticole și plantatori, precum și între ultimii și fabricile de vin, ca urmare viticultorii nefiind asigurați cu material săditor autohton, ceea ce i-a determinat să apeleze la importul acestuia, iar producătorii de struguri (mici și mijlocii), după efectuarea unor investiții considerabile în plantațiile de viță de vie, s-au confruntat cu probleme de realizare a strugurilor.

- Nu s-au relevat tendințe de plantare a soiurilor de selecție nouă, ca urmare a neaprobării de către Agenție a recomandărilor necesare față de plantatori, neconlucrării în această direcție cu autoritățile locale, necoordonării activității instituțiilor științifice special create pentru dezvoltarea acestei ramuri, ceea ce în continuare va impune consumatorului producție de import.

- Institutul Național pentru Viticultură și Vinificație, fiind finanțat pentru realizarea obiectivelor de bază în domeniul viticulturii și vinificației, în perioada anilor 2004-2008, cu mijloace în sumă de 12,9 mil. lei, dispunând de specialiști și de patrimoniul respectiv, n-a realizat scopurile și sarcinile trasate în Program. Activitatea de cercetare științifică n-a fost evaluată și monitorizată corespunzător, iar mijloacele alocate pentru cercetările științifice nu s-au utilizat conform destinației, ceea ce generează în continuare o degradare a loturilor și poligoanelor experimentale, a plantațiilor destinate producerii de material săditor viticol liber de viroze.

- Au fost constatate nereguli la compensarea cheltuielilor pentru înființarea plantațiilor viticole, care țin de înregistrarea și examinarea documentelor aferente, achitarea compensațiilor cu mari întârzieri, achitarea de compensații întreprinderilor viticole privatizate. Astfel, deși, conform clauzelor contractelor investiționale încheiate cu 4 întreprinderi privatizate (S.A. „Călărași Divin”, S.A. „Vismos”, S.A. „Nis-Struguraș” și S.A. „Fabrica de vin Cojușna”), au fost prevăzute investiții în sumă de 6,9 mil. dolari SUA pentru plantarea cu viță de vie a suprafeței de 1550,0 ha, Consiliul de administrare a Fondului, în perioada anilor 2004-2006, a acceptat compensarea din contul bugetului de stat a unei părți din cheltuielile efectuate pentru plantare, întreprinderile beneficiind neîntemeiat de mijloace în sumă de 12,7 mil. lei, motivându-se prin faptul că legea nu prevedea exhaustiv interzicerea compensațiilor. Totodată, Consiliul de administrare a Fondului nu a luat în considerație faptul că în astfel de cazuri se aplică principiul obligativității contractuale, potrivit căruia contractul are putere de lege între părți și urmează a fi executat, despre ce a fost informată Agenția la 02.05.2007, de către Comisia parlamentară pentru agricultură și industria alimentară.

### ***Concluzii și recomandări***

Programul a soluționat într-o măsură apreciabilă problema restituirii unor cheltuieli, asigurând pentru un număr însemnat de viticultori particulari și gospodării țărănești posibilitatea de procurare a materialului săditor. Efecte pozitive au fost resimțite și la agenții economici mai mari, producători de vinuri, care au reușit, cu suportul alocațiilor din Fond, să-și recupereze o parte din cheltuielile efectuate la plantarea viilor, menite ulterior să asigure cu materie primă fabricile pe care

le administrează. Totodată, pentru redresarea situației privind realizarea Programului, este necesar să se asigure: *sporirea responsabilității Direcției politici de piață în sectorul viti-vinicol din cadrul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, în vederea administrării adecvate a ramurii viti-vinicole; examinarea de către Guvern a eventualei realizări a Programului; acordarea resurselor materiale și financiare suficiente pentru realizarea obiectivelor Programului; corectarea indicatorilor de progres prevăzuți la situația și în condițiile actuale ale pieței de desfacere; elaborarea unui sistem complex de indicatori, care să permită aprecierea eficienței Programului și stabilirea unor termene pentru raportare, analiză, aplicarea unor măsuri de perfecționare; coordonarea activităților cu Direcțiile agricole raionale, prin sporirea gradului de implicare a acestora la colectarea datelor și raportarea indicatorilor de performanță realizați; examinarea principiilor de restituire a cheltuielilor și analiza posibilităților de finanțare și a altor activități decât cele legate de plantarea viilor; coordonarea direcțiilor de cercetare ale instituțiilor științifice și direcționarea activității acestora spre formarea bazei cu material săditor autohton și a soiurilor europene moderne.*

## V.5. Auditul performanței implementării proiectelor investiționale la întreprinderile vinicole

Ramura vinicolă reprezintă un sector important al economiei naționale. În Republica Moldova industria vinului este considerată coloana vertebrală a sectorului agrar, ce constituie 18%-20% din PIB, și care cuprinde circa 27% din forța aptă de muncă a țării. Acestei ramuri i se acordă o atenție deosebită și datorită faptului că reprezintă și un sector strategic al economiei naționale, deoarece 90-95% din tot volumul vinului produs se exportă.

Drept temei pentru privatizarea societăților vinicole au servit Programul de privatizare pentru anii 1997-1998, aprobat prin Legea nr.1217-XIII din 25.06.1997, și Legea nr.1309-XIV din 19.10.2000 „Cu privire la privatizarea întreprinderilor din industria tutunului și industria vinificației”.

Actualmente, Agenția Proprietății Publice (APP) este unicul organ care realizează politica Guvernului în domeniul privatizării și efectuează, împreună cu alte organe de specialitate și cu autoritățile administrației publice locale, monitoringul și supravegherea executării de către cumpărători a obligațiilor asumate în contractele de vânzare-cumpărare a bunurilor proprietate de stat, cu care, din numele statului, au și fost încheiate contracte de vânzare-cumpărare.

În rezultatul desfășurării concursurilor investiționale, în perioada anilor 2002-2005, au fost privatizate 4 companii vinicole, la care deținător al pachetului de acțiuni, în majoritate, a fost statul. Beneficiul scontat din privatizarea întreprinderilor urma a fi realizat în baza clauzelor contractuale și Programelor investiționale, elaborate individual pentru fiecare cumpărător.

Informația privind investitorii, costul pachetelor de acțiuni și perioada de realizare a Programelor investiționale se prezintă în Tabel.

Societățile privatizate	Investitori	Prețul contractat pentru pachetul de acțiuni (mii dol. SUA)	Data și anul încheierii contractelor de vânzare-cumpărare	Perioada de realizare	Datoriile societăților la momentul privatizării (mii lei)
S.A. „Fabrica de vin Cojușna”	S.A.T.Î. „Alma Grup” (Rusia)	250,0	22.08.2005	2009	25914,1
S.A. „Vismos”	S.A.T.Î. „Torgovii Dom „Aroma” (Rusia)	1400,0	21.10.2002	2007	31216,1
S.A. „Nis-Struguras”	Î.C.S. „DK-Intertrade” S.R.L. (Moldova)	1750,0	24.06.2004	2008	3588,0
S.A. „Călărăși Divin”	S.A.T.D. „Moscovskii Mejrespublikanskii Vinodeliceskii Zavod” (Rusia)	3700,0	27.12.2002	2007	1328,6
<b>Total</b>		<b>7100,0</b>			<b>62046,8</b>

**Sursă:** Contractele de vânzare-cumpărare a pachetului de acțiuni al statului în societățile expuse la concursul investițional

Potrivit contractelor de vânzare-cumpărare, au fost trasate direcțiile investiționale în:

- dezvoltarea bazei de materie primă, cu investirea mijloacelor în sumă de 7,1 mil.dol. SUA prin plantarea a 1,55 mii ha de viță de vie;
- dezvoltarea bazei tehnice – de 3,1 mil.dol. SUA;
- suplimentarea mijloacele circulante ale societăților cu 4,3 mil.dol. SUA.

În total, conform Programelor investiționale, cumpărătorii s-au angajat să plaseze investiții în societățile privatizate sub formă de mijloace bănești și patrimoniale în mărime de 14,55 mil.dol. SUA. Toate contractele de vânzare-cumpărare au stabilit angajamente pentru cumpărători privind achitarea integrală a datoriilor societăților privatizate față de bugetele de toate nivelurile care constituiau 62,0 mil.lei.

Se menționează că contractele investiționale încheiate între APP și cumpărătorii S.A. „Nis-Struguraș” și S.A. „Fabrica de vin Cojușna” au prevăzut investirea mijloacelor din surse proprii, iar pentru cumpărătorii S.A. „Vismos” și S.A. „Călărași Divin” asemenea condiții n-au fost stabilite. Pentru cumpărătorul S.A. „Călărași Divin” s-a stabilit că va fi considerat ca investiții și profitul net al societății, care va fi reinvestit de către investitor, și care deja la momentul privatizării alcătuia 14,9 mil.lei.

Pe lângă aceasta, contractele de vânzare-cumpărare au prevăzut o serie de clauze suplimentare asumate de cumpărători pentru perioada postprivatizare, cum sînt: protecția mediului; menținerea obiectului de activitate; menținerea numărului de personal; stingerea datoriilor societăților privatizate către buget și terți, precum și alte clauze specifice.

### **Motivația acțiunii de audit**

Curtea de Conturi a inițiat auditul performanței implementării Programelor investiționale și îndeplinirii clauzelor specifice, negociate la cumpărarea unor societăți vinicole, pentru a determina gradul de realizare a acestora, a stabili dacă au fost obținute beneficiile așteptate, precum și pentru a evalua eficacitatea monitorizării procesului de postprivatizare de către vânzător. Ca rezultat – de a determina ce acțiuni urmează să întreprindă Guvernul, în persoana Ministerului Economiei, pentru a eficientiza realizarea obiectivelor de investiții. Misiunea de audit a fost exercitată la APP, cu efectuarea vizitelor în teritoriu, la societățile vinicole privatizate. Informații suplimentare au fost solicitate de la IFPS, ARFC și de la BNS.

### **Constatările auditului**

**Atît investitorii, cît și APP nu au realizat integral obiectivele propuse prin privatizările efectuate, iar beneficiile realizate n-au fost egale cu cele scontate. În special, s-au constatat următoarele.**

▪ Condiția obligatorie a angajamentelor investiționale privind plantarea viței de vie, în situația cînd societățile privatizate nu dețineau terenuri proprii, nu avea suport juridic, ținîndu-se cont de faptul că Legea nr.1308-XIII prevedea că dreptul de vânzare-cumpărare a terenurilor cu destinație agricolă aparține statului, precum și persoanelor fizice și juridice autohtone. În contextul celor expuse, se exemplifică că deși investitorii străini au încheiat contracte care prevedeau plantarea viței de vie, acestea nu puteau fi îndeplinite. Ca urmare, pe parcursul realizării Programelor investiționale, în baza deciziilor Comisiei pentru desfășurarea concursurilor comerciale și investiționale de privatizare a proprietății publice, s-au operat modificări la condițiile stabilite, prin suplimentarea sintagmei „**plantarea viței de vie**” cu „**procurarea viței de vie**”. Problemele identificate au influențat negativ realizarea obiectivului respectiv, totodată fiind extinse și termenele de execuție a acestuia. Un aspect important al acestei probleme îl constituie înființarea plantațiilor de viță de vie prin intermediari, modalitate care s-a soldat cu acceptarea în calitate de investiții a unor cheltuieli neîntemeiate, impuse de darea în arendă a pămîntului de sub plantații, pe cînd plantațiile propriu-zise au fost vîndute sau transmise investitorilor ca mijloace patrimoniale.

▪ Deși în Programul de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002 – 2020<sup>44</sup> era prevăzut că pentru înființarea 1 ha de plantații viticole până la intrarea lor în rod sînt necesare mijloace în sumă de 8,0-10,0 mii dol. SUA, în contractele de vânzare-cumpărare a fost stabilit neargumentat și diferențiat, pentru diferiți investitori, costul pentru plantarea unui hectar de la 3,2 mii dol. SUA/1ha pentru S.A. „Vismos” până la 10,0 mii dol. SUA/1ha – pentru S.A. „Nis-Struguraș, prin ce a fost pusă la îndoială de la bun început realizarea obiectivelor asumate pentru compartimentul respectiv. Astfel, deși investitorul S.A.T.Î. „Torgovîi Dom ”Aroma”, cumpărătorul S.A. „Vismos”, a realizat investițiile prevăzute pentru plantarea viței de vie în mărime de 1,6 mil.dol. SUA, acesta n-a plantat suprafața prevăzută în contract de 500 ha, ci doar de 266,6 ha, sau cu 233,4 ha mai puțin.

▪ Consiliul de administrare al Fondului pentru susținerea înființării plantațiilor viticole, în perioada anilor 2004-2006, neargumentat a acceptat compensarea din contul bugetului de stat a 1,2 mil.dol. SUA pentru acoperirea cheltuielilor efectuate la înființarea plantațiilor viticole prevăzute în Programul investițional, motivînd aceasta prin faptul că legea nu prevedea exhaustiv interzicerea compensațiilor pentru investitori. Astfel, Consiliul de administrare al Fondului nu a luat în calcul faptul că în astfel de cazuri se aplică principiul obligativității contractuale, potrivit căruia contractul are putere de lege între părți și urmează a fi executat, despre ce a fost informată Agenția Agroindustrială „Moldova-Vin” de către Comisia parlamentară agricultură și industrie alimentară.

▪ Planul de investiții pentru dezvoltarea bazei tehnice n-a stabilit clauze clare și concrete privind dezvoltarea bazei tehnice a întreprinderilor, dîndu-i posibilitate cumpărătorului să folosească sursele și în alte scopuri decît cele prevăzute în caietele de sarcini. Ca rezultat, investirea mijloacelor la acest compartiment nu în toate cazurile s-a efectuat în scopurile prevăzute inițial.

▪ Urmare nedeterminării surselor de investiții pentru suplimentarea mijloacelor circulante, de către unele întreprinderi (S.A. „Nis-Struguraș” și S.A. „Călărași Divin”) investițiile au fost efectuate din împrumuturi și credite în mărime de 398,1 mil.lei, calculîndu-se și trecîndu-se la cheltuieli dobînzii în sumă de 54,0 mil.lei. În consecință, toate acestea au avut un impact negativ care a generat majorarea, în anul 2009, a costului producției finite cu 33,8%, comparativ cu anul 2003.

▪ Activitatea investițională n-a fost orientată suficient spre sporirea performanțelor întreprinderilor și n-a contribuit îndeajuns la susținerea principiului de bază al investițiilor – obținerea profitului. Nu toate întreprinderile privatizate au asigurat majorarea volumului de producție, nu au obținut profituri, iar cele care le-au obținut, n-au rezultat din activitatea de bază. Nu s-au înregistrat succese apreciabile nici în realizarea aspectelor sociale ale angajamentelor investiționale, un impediment fiind consecința embargoului impus la export, precum și managementul investițional neadecvat care a mizat numai pe exportul producției în Rusia, nefiind orientat și pe alte piețe de desfacere, inclusiv autohtone.

▪ Activitățile de urmărire a modului de realizare a Programelor investiționale de către investitori, întreprinse de APP, n-au fost cele mai eficiente, datorită lipsei criteriilor privind măsurarea beneficiilor scontate, ceea ce a contribuit și la nerealizarea obiectivelor de investiții.

▪ Monitorizarea respectării clauzelor specifice s-a executat mai mult formal, în condiții cînd și clauzele au fost stabilite în același mod. Analiza executării gradului de realizare a clauzelor suplimentare ale contractelor de vânzare-cumpărare nu s-a efectuat prin prisma evenimentelor, tranzacțiilor, schimbărilor economice care afectează semnificativ veniturile din activitatea de bază. Activitățile economico-financiare ale întreprinderilor privatizate, eficiența managementului investițional sau beneficiile obținute din privatizare n-au fost examinate la ședințele Comisiei de concurs.

---

<sup>44</sup> Hotărîrea Guvernului nr.1313 „Cu privire la aprobarea Programului de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2020” din 07.10.2002.

### ***Concluzii și recomandări***

Referitor la realizarea obiectivelor preconizate prin privatizarea celor patru companii, se menționează că Programele investiționale nu și-au atins în totalitate obiectivele propuse la inițiere, fiind necesar ca contractele de vânzare-cumpărare ce vor fi încheiate cu alte companii care urmează a fi privatizate să conțină în mod obligatoriu criterii bine determinate și clar definite, indicatori economico-financiari concreți, în vederea urmăririi și monitorizării eficienței și eficacității implementării contractelor investiționale încheiate. Este necesar ca grupurile de lucru, APP și Comisiile de concurs să analizeze și să monitorizeze realizarea contractelor nu numai prin prisma executării integrale a obligațiilor contractuale, dar și prin prisma eficienței și eficacității investițiilor.

## Capitolul VI. Audite ale sistemelor informaționale (audite TI)

Tehnologiile informaționale sînt parte indispensabilă a vieții contemporane. Posibilitățile și avantajele pe care le oferă sînt principalele premise care fac ca ele să-și găsească o aplicare largă în cadrul sectorului guvernamental. În limita resurselor disponibile, autoritățile publice implementează diferite soluții ale tehnologiilor informaționale pentru a-și eficientiza procesele de lucru.

Valorificarea posibilităților oferite de TI presupune acceptarea unor riscuri specifice, cum ar fi: securitatea informațională, dependența prea mare de gradul de calificare a persoanelor responsabile, veridicitatea datelor, costurile mari de întreținere, nedorința unor angajați de a accepta schimbările. Luînd în considerare consumul de resurse umane și financiare la dezvoltarea unui sistem informațional automatizat, este necesar să se desfășoare anumite activități care ar asigura realizarea obiectivului propus la timp, cu nivelul de calitate stabilit și în limita bugetului alocat. Una din aceste activități, deosebit de importantă pentru realizatori, dar mai ales pentru utilizatori, este auditul tehnologiilor informaționale.

***Auditul TI reprezintă un proces de obținere și de evaluare a probelor pentru a stabili dacă un anumit sistem TI protejează activele organizației, utilizează resursele în mod eficient, asigură securitatea și integritatea datelor și realizează eficient obiectivele operaționale.***

Auditul sistemelor informaționale reprezintă o provocare la care Curtea de Conturi trebuie să facă față.

Cu suportul Băncii Mondiale și altor donatori, al partenerilor străini, Curtea de Conturi a făcut primii pași în acest domeniu, efectuînd 3 audite-pilot TI la **Compania Națională de Asigurări în Medicină, Casa Națională de Asigurări Sociale și la Ministerul Finanțelor**. Au fost auditate, respectiv, Sistemele Informaționale: „Asigurarea obligatorie de asistență medicală” (în continuare – SIA „AOAM”), „Protecția Socială” (în continuare – SPIS) și „Managementul și Analiza Financiară a Datoriei Publice” (în continuare – SI „DMFAS”).

Pe parcursul auditelor respective, echipele de audit ale Curții de Conturi au revizuit controalele generale TI existente în cadrul entităților nominalizate, precum și cele ale aplicației, fiind stabilit un obiectiv comun:

***Asigură controalele generale TI existente în cadrul acestor autorități și controalele aplicației acuratețea, integritatea și fiabilitatea datelor, precum și securitatea și disponibilitatea sistemelor?***

### Constatările auditului

**În rezultatul auditelor exercitate la autoritățile publice menționate, s-au constatat unele deficiențe similare la capitolul controale TI, după cum urmează:**

- nu există documente strategice în domeniul TI;
- nu sînt elaborate standarde, politici și proceduri în domeniul TI;
- managementul de vîrf nu manifestă o atenție suficientă în problemele de management TI;
- nu în toate cazurile protecția fizică și de mediu a TI corespunde cu bunele practici internaționale;
- nu se analizează riscurile legate de TI;
- nu este evaluată și monitorizată respectarea politicilor, standardelor și procedurilor, acest fapt fiind un motiv de îngrijorare privind aplicarea lor;
- nu se utilizează eficient resursele existente;
- există o fluctuație mare a personalului TI, instituția fiind prea dependentă de cîteva persoane;
- TI se elaborează și se dezvoltă separat de alte subdiviziuni;
- nu se iau în considerație necesitățile utilizatorilor.

**În afară de aceasta, misiunile de audit au constatat la entitățile auditate și alte deficiențe, din care se exemplifică următoarele:**

➤ ***Compania Națională de Asigurări în Medicină:***

- Nivelul de utilizare a SIA „AOAM” nu corespunde sarcinilor formulate inițial și nu poate satisface cerințele propuse de automatizare.
- Proiectarea, dezvoltarea și implementarea SIA „AOAM” nu se conformează bunelor practici internaționale și acesta are un șir de neajunsuri, care subminează calitatea și integritatea datelor, precum și eficacitatea, fiabilitatea, securitatea, stabilitatea și disponibilitatea sistemului.
- Un defect serios în programare împiedică utilizarea programelor informatice de securitate de o importanță majoră. Se exemplifică, în acest context, că SIA „AOAM” nu funcționează dacă pe servere sînt instalate programe-antivirus. Lipsa programului-antivirus compromite serios SIA „AOAM” și toate celelalte sisteme sau aplicații, precum și calculatoarele utilizatorilor acestuia, iar lipsa unei copii de rezervă a bazei de date a SIA „AOAM” în afara sistemului poate duce la pierderea totală a datelor în caz de accidente sau calamități.
- Pe unele calculatoare sînt instalate versiuni-pirat ale programelor-antivirus.
- Deși există un jurnal al activităților în rețea, acestea nu sînt revizuite și analizate în mod sistematic, în scopul detectării și prevenirii unor eventuale activități care ar putea submina securitatea și viabilitatea sistemului.
- Nu este asigurată delimitarea drepturilor utilizatorilor astfel încît să asigure securitatea sistemului. Numerele de identificare și parolele sînt schimbate frecvent între utilizatori, ceea ce împiedică depistarea și urmărirea acțiunilor utilizatorilor, chiar dacă ele pot cauza fraude sistemului.

➤ ***Casa Națională de Asigurări Sociale:***

- Nu au fost implementate toate modulele SPIS nici pînă la finele perioadei de garanție(29.03.2010), acordată de către furnizor.
- Există un exces de dependență de furnizor la suportul SPIS și infrastructurii acestuia.
- Nu se dispune de competențe adecvate pentru a sprijini sistemul informațional, fără ajutorul furnizorului.
- Nu există un plan privind abordarea problemei de suport sau dezvoltării capacităților interne.
- Există problema fluctuației personalului calificat, motivul fiind nivelul relativ scăzut de salarizare.
- Lipsește o procedură scrisă privind crearea rapoartelor, extragerea datelor din sistem.
- Nu există rapoarte generate automat sau registrele tranzacțiilor (loguri) nu se examinează în mod regulat/periodic.
- Se utilizează un singur tip de copii de rezervă, deci nu este utilizat rațional spațiul pe purtătorii de informație. Copiile nu sînt testate sau validate, deci nu pot garanta recuperarea datelor.
- Utilizarea parolelor include insuficiente politici de schimbare periodică, confidențialitate și format al parolei (de exemplu, lungimea parolei, conținutul alfanumeric).
- Există unele deficiențe la etapa generării corespunzătoare a rapoartelor din SPIS.

➤ ***Ministerul Finanțelor:***

- Nu au putut fi identificate documente care ar desemna valoarea sistemului și dreptul de proprietate asupra acestuia, SI „DMFAS” nefiind reflectat în evidența contabilă a ministerului.
- Deși insuficiența controalelor generale TI din cadrul Ministerului Finanțelor nu manifestă o îngrijorare semnificativă privind SI „DMFAS”, deoarece ultimul nu este considerat un sistem de o importanță majoră, acestea pot afecta alte sisteme informaționale existente, precum și Sistemul Integrat de Management Financiar, care la momentul actual este în proces de implementare.
- Utilizatorii SI „DMFAS” corespund fișelor postului și regulamentelor subdiviziunilor în care activează, totuși unii din ei nu au beneficiat de instruire în domeniul operării sistemului.

- Nu este utilizată o procedură de verificare, testare și validare a copiilor de rezervă.
- Nu în toate cazurile a fost respectat Regulamentul „Privind asigurarea securității informaționale în cadrul Ministerului Finanțelor”, la capitolul complexitatea parolelor, periodicitatea modificării și formatul acestora.
- Persistă cazuri când un cont de utilizator este folosit de câteva persoane sau o persoană utilizează contul alteia.
- Există drepturi privilegiate acordate în mod necorespunzător (utilizatorii pot instala și dezinstala programe, pot modifica setările și politicile locale).
- La stațiile de lucru, de obicei, nu se efectuează actualizarea sistematică a sistemului de operare, astfel nefiind înlăturate vulnerabilitățile acestuia, fiind expuse unui risc iminent de a fi infectate de viruși.
- SI „DMFAS” dispune de suficiente controale integrate care verifică automat dacă introducerea datelor a fost efectuată cu acuratețe, pentru a fi validată, însă persistă unele îngrijorări în ceea ce privește posibilitatea operatorilor de a introduce date în clasificatorii sistemului și în alte tabele de sistem, lucru care poate afecta acuratețea și integritatea datelor prin dublarea înregistrărilor sau ștergerea lor.
- Generarea rapoartelor reprezintă o procedură destul de complicată care poate fi afectată de factorul uman.
- Deficiențele și iregularitățile constatate au fost determinate de nivelul insuficient de monitorizare din partea autorităților publice auditate privind dezvoltarea, gestionarea și menținerea sistemelor informaționale.



## **CAPITOLUL VII. Rezultatele activității de monitorizare a executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi**

### **VII.1. Sinteza acțiunilor/măsurilor întreprinse în vederea executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi**

#### **Rezumat**

Autoritățile și instituțiile publice, urmare recomandărilor înaintate de către Curtea de Conturi, în vederea promovării responsabilității manageriale pentru utilizarea mijloacelor publice în mod regulamentar, cu maximă eficiență, economicitate și eficacitate, precum și pentru corectitudinea gestionării patrimoniului public, au întreprins măsuri de lichidare a abaterilor de la reglementările legale, constatate la formarea și utilizarea finanțelor publice, precum și la gestionarea patrimoniului public. Măsurile întreprinse au fost orientate spre: încasarea veniturilor la buget; îmbunătățirea procesului de administrare a veniturilor bugetului de stat; înregistrarea în evidența contabilă a patrimoniului public; gestionarea eficientă a mijloacelor financiare alocate pentru investiții și reparații capitale; înregistrarea la OCT a bunurilor imobile; îmbunătățirea managementului finanțelor publice; responsabilizarea executorilor de buget; prestarea unor servicii calitative; instruirea angajaților privind aplicarea noilor proceduri în domeniul achizițiilor publice și privind implementarea sistemului de management financiar și control și auditului intern.

**Ministerul Finanțelor (MF)** a efectuat o analiză a restanței față de bugetul public național înregistrată la finele anului 2009, remarcând reducerea acesteia pe parcursul anului 2010 (25%).

În acest sens, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, întru stingerea obligațiilor fiscale ale contribuabililor restanțieri, a aplicat modalități de executare silită, prevăzute de Codul fiscal, prin care s-au încasat la bugetul de stat 81,8 mil. lei și au fost sechestrate bunuri în valoare de 46,9 mil. lei, după comercializarea cărora sumele încasate vor fi direcționate la stingerea datoriilor față de buget.

Serviciul Vamal, în urma măsurilor întreprinse în vederea reducerii restanțelor la obligațiile vamale față de bugetul de stat, a asigurat stingerea creanțelor plătitorilor vamali față de bugetul de stat, pe parcursul anului 2009, în sumă de 173,0 mil. lei.

MF, în urma examinării oportunității unor fonduri speciale și trecerii lor la componenta de bază, a integrat Fondul național de știință în buget, iar în procesul elaborării proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative s-a propus lichidarea fondurilor ecologice locale, prin fuziunea acestora în Fondul Ecologic Național.

Ca organ de control al utilizării conform destinației a finanțelor publice, MF a elaborat modalitatea de prognozare și determinare a conformității fiecărei investiții și reparații capitale la etapa de elaborare și executare a programelor investiționale anuale.

De asemenea, a solicitat autorităților administrației publice centrale să organizeze corespunzător procesele de administrare și executare a funcțiilor de beneficiar al investițiilor și reparațiilor capitale, cu suspendarea, în caz de neconformitate, a finanțării investițiilor și reparațiilor capitale preconizate acestora în anexele respective la Legea bugetului de stat.

În scopul lichidării încălcărilor și neajunsurilor constatate la formarea și utilizarea bugetelor raioanelor Ungheni, Orhei, Telenești, Cantemir, Ștefan Vodă, Ocnița, Glodeni, Edineț pe anul 2008, primăriile satelor din raionul Ștefan Vodă (Caplani, Olănești, Popeasca, Ermoclia, Carahasani, Antonești) au atribuit la majorarea valorii de bilanț a mijloacelor fixe costul lucrărilor de construcție și reparații capitale de 565,7 mii lei.

Urmare corectării erorilor admise în evidența contabilă privind costul unor lucrări de reparații capitale atribuit la majorarea valorii mijloacelor fixe, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației, Academia de Științe a Moldovei au ajustat valoarea mijloacelor fixe la suma cheltuielilor pentru reparații capitale în mărime de 436,1 mii lei.

Întru asigurarea monitorizării și controlului îndeplinirii de către beneficiarii de mijloace din împrumuturile de stat a obligațiilor contractuale, MF solicită, trimestrial, IFPS să prezinte ordine incaso, în mod prioritar, la conturile agenților economici care au datorii cu termen expirat la împrumuturile menționate, în vederea întreprinderii măsurilor de percepere forțată a datoriilor, pentru rambursarea acestora. În acest sens, au fost expediate cereri de plată a datoriilor scadente la agenții economici beneficiari de împrumuturi recreditate din surse externe prin intermediul MF și de împrumuturi externe acordate sub garanția statului. În rezultat, s-au efectuat achitări la buget în sumă de 62,5 mil.lei.

Conducerea **CNAM** a intensificat procedurile de control asupra respectării de către prestatorii de servicii medicale a clauzelor contractuale și asupra veridicității volumelor de servicii executate și facturate. Astfel, a fost evaluată activitatea unui șir de IMSP, iar în comun cu Camera Înregistrării de Stat, Oficiile teritoriale fiscale și primăriile, întru asigurarea executării veniturilor în mărimea indicilor aprobați de Parlament, s-au efectuat controale la contribuabili și, după caz, s-au blocat conturile bancare ale celor mai mari datornici la FAOAM pînă la achitarea integrală a tuturor restanțelor.

A fost revizuită procedura de contractare a IMS pentru prestarea serviciilor în cadrul FAOAM, ținându-se cont de prevederile cadrului legal în acest domeniu.

În scopul asigurării securității informaționale în cadrul CNAM, au fost elaborate proceduri de lucru pentru angajații responsabili de activitatea SIA „AOAM”, în vederea asigurării funcționalității sistemului informațional, precum și ghidul și registrul riscurilor pentru acesta.

**Casa Națională de Asigurări Sociale**, întru asigurarea achitării în termen și integrale a contribuțiilor de asigurări sociale de stat, precum și reducerii restanțelor, a efectuat controale la agenții economici, în rezultat fiind aplicate amenzi și penalități în sumă de 29,6 mil.lei (achitate – 11,0 mil.lei).

Pentru informarea contribuabililor referitor la respectarea de către ei a termenelor stabilite pentru prezentarea Declarațiilor persoanelor asigurate, CNAS a organizat seminare la această temă, a prezentat informațiile necesare în mass-media, accentuându-se asupra necesității îndeplinirii corecte și în termen de către contribuabili a acestor declarații.

**Ministerul Economiei**, în scopul eficientizării procesului de gestionare a patrimoniului public, prin monitorizarea conformității și regularității administrării patrimoniului de stat transmis în gestiunea întreprinderilor de stat din subordine, a procedat la elaborarea politicii în domeniul administrării patrimoniului public.

Întru remedierea situației economico-financiare dificile înregistrate la întreprinderile din subordinea ministerului, au fost întreprinse următoarele măsuri:

- Î.S. „Fabrica de sticlă” a inițiat procedura de stabilire și delimitare a terenurilor aferente, a aprobat regulamente privind efectuarea în regie a lucrărilor de construcție, achizițiile, salarizarea angajaților, activitatea filantropică și de sponsorizare, precum și privind activitatea de investiții.

- Î.S. Uzina de bijuterii din Chișinău „Giuvaer” a efectuat inventarierea bunurilor materiale, activelor financiare, creanțelor și datoriilor; a inițiat procedura de corelare a valorii capitalului social cu valoarea activelor nete conform normelor stabilite, de reevaluare a patrimoniului la valoarea de piață, precum și procedura de achitare a datoriilor față de bugetul consolidat (3,9 mil.lei).

- Î.S. „Institutul Național de Standardizare și Metrologie” a înregistrat în evidența contabilă suma de 409,1 mii lei, care reprezintă diferența dintre valoarea lucrărilor de reparații capitale, transmisă de Serviciul Standardizare și Metrologie, și valoarea lucrărilor executate de către antreprenor.

În rezultatul auditelor efectuate de către Curtea de Conturi, întru executarea recomandărilor înaintate, a fost optimizat cadrul legislativ și normativ:

- Prin Hotărârea Guvernului nr.304 din 22.04.2010, a fost aprobată structura Raportului anual privind executarea (utilizarea) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;

- Conform Ordinului Ministerului Finanțelor nr.43 din 21 mai 2009, au fost operate modificări și completări în Clasificația bugetară.

**Totodată, într-un șir de cazuri, Guvernul și unele autorități publice centrale nu au întreprins măsuri privind ajustarea actelor normative și legislative, și anume:**

- nu a reexaminat, întru soluționare, prin intermediul elaborării cadrului normativ, problemele ce se referă la remunerările suplimentare (cu excepția indemnizației lunare), primite de către funcționarii publici – membri ai organelor de conducere și ai comisiei de cenzori a agenților economici cu capital majoritar de stat, în vederea ajustării cadrului normativ la actele legislative în vigoare;

- nu a reexaminat legislația în domeniu ce reglementează procedurile de prospecțiune, explorare și exploatare a resurselor naturale subterane (substanțele minerale utile și apele subterane), în vederea eliminării contradicțiilor, incertitudinilor și golurilor din cadrul legal existent;

- nu a reexaminat oportunitatea menținerii valabilității prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1102 din 10.10.2007<sup>45</sup> ;

- nu a examinat posibilitatea determinării exhaustive în cadrul legal a prevederilor referitor la exercitarea funcțiilor de beneficiar la utilizarea mijloacelor publice destinate investițiilor și reparațiilor capitale alocate din buget, care ar crea condiții juridice și economice egale în activitatea de antreprenariat;

- Ministerul Economiei, în comun cu Ministerul Educației și Tineretului, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii și Turismului, nu a elaborat și nu a înaintat, spre aprobare în ordinea stabilită, Concepția de pregătire a cadrelor pentru economia națională a Republicii Moldova, cu stabilirea criteriilor și necesităților exhaustive pentru fiecare treaptă a învățământului în țară;

- Ministerul Educației nu a examinat oportunitatea descentralizării funcțiilor Contabilității Centralizate, direcție prevăzută de politicile managementului financiar public, în vederea responsabilizării executorilor de buget la gestionarea mijloacelor publice;

Conform situației din 01.06.2010, din 1188 cerințe și recomandări formulate, n-au fost executate 281 de cerințe și recomandări (23,6%), inclusiv de către Guvern – 10; Ministerul Culturii – 17; Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor – 7; Academia de Științe a Moldovei și instituțiile din subordine – 85; Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale – 3; bugetele UAT – 13; instituțiile din subordinea Ministerului Economiei – 6; IFPS – 16; alte autorități – 124.

## **VII.2. Impactul activității de audit asupra unor domenii importante din viața social-economică a țării**

### **Rezumat**

Impactul activității de audit desfășurate de Curtea de Conturi poate fi sesizat prin performanțele obținute în rezultatul implementării recomandărilor înaintate.

Deși în domeniul managementului financiar public se constată prezența unor probleme și neregularități, care practic persistă an de an, în anul 2009, prin eforturile depuse în vederea realizării unei strânse colaborări cu entitățile auditate, Curtea de Conturi a reușit să responsabilizeze executorii de buget în ajustarea activității economico-financiare a entității la reglementările în vigoare și la înaltele standarde de calitate, conformitate și transparență, precum și să contribuie la îmbunătățirea sistemelor de control intern ale entităților, obținând asigurarea neadmiterii pe viitor a problemelor și neregulilor identificate.

Principalele nereguli și deficiențe constatate, clasificate după sumele estimate, frecvența numărului de cazuri și sumele restituite, sînt reflectate în următorul tabel:

---

<sup>45</sup> Hotărîrea Guvernului nr. 1102 din 10.10.2007 „Cu privire la acceptarea cesiunii drepturilor și obligațiilor ce decurg din Acordul de concesiune în vederea cercetării și exploatarei resurselor de țiței și gaze în Republica Moldova”.

Nr.	Categoriile de abateri	Suma estimată (mil. lei)	Ponderea, în total (%)	Suma restituită (mil. lei)	Ponderea, în total (%)	Numărul de cazuri	Ponderea, în total (%)
1.	Nestabilirea și neîncasarea în cuantumul și în termenele prevăzute de lege a unor venituri bugetare (impozit pe venit, contribuții, TVA și alte plăți)	12,5	3,5	0,8	0,2	14	13,3
2.	Nerespectarea prevederilor legale la ținerea evidenței contabile	308,1	85,7	308,1	88,6	79	75,2
3.	Administrarea și gestionarea patrimoniului public cu încălcarea legislației în vigoare	33,7	9,4	33,7	9,7	5	4,8
4.	Neîncasarea veniturilor provenite din arenda spațiilor	5,2	1,4	5,2	1,5	7	6,7
	<b>Total</b>	<b>359,5</b>	<b>100</b>	<b>347,8</b>	<b>100</b>	<b>105</b>	<b>100</b>

Alte abateri constatate:

- transmiterea funcțiilor de beneficiar de către autoritățile administrației publice centrale unor întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni a influențat asupra diminuării plăților la buget, restituirii și/sau trecerii în cont a TVA, astfel bugetul suportând cheltuieli duble;
- includerea și finanțarea obiectivelor în lipsa documentelor de proiect, elaborate și expertizate regulamentar; nerespectarea prevederilor legale la executarea și recepționarea lucrărilor de construcție și reparații capitale, inclusiv executarea lucrărilor în lipsa autorizației de activitate și a devizului de cheltuieli aprobat în modul stabilit,
- nerespectarea prevederilor legale la efectuarea cheltuielilor, fiind admise cheltuieli neprevăzute de legislația în vigoare, plăți cu schimbarea destinației, plăți fără documente justificative, cheltuieli ce țin de achitarea neregulamentară a salariilor și premiilor;
- formarea veniturilor neautorizate;
- reflectarea incorectă a veniturilor la bugetul de stat, precum și nerespectarea Clasificației bugetare la înregistrarea unor venituri au condiționat neveridicitețea datelor din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2008;
- nerespectarea reglementărilor legale privind achizițiile publice;
- gestionarea patrimoniului public de către întreprinderile de stat, cu:
  - nerespectarea prevederilor legale referitor la închirierea/arenda patrimoniului statului;
  - diminuarea nelegală a valorii patrimoniului și/sau a capitalului social.

Probleme majore au fost constatate în domeniul achizițiilor publice, precum și în rezultatul auditului efectuat la Institutul Oncologic. În vederea înlăturării neregulilor depistate, îmbunătățirii modului de gestionare a mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public, precum și în scopul consolidării managementului financiar și sporirii responsabilității executorilor de buget la utilizarea mijloacelor publice, Curtea de Conturi a înaintat spre executare entităților auditate cerințe și recomandări, implementarea cărora va produce un impact benefic asupra gestionării eficiente a finanțelor publice.

**În domeniul achizițiilor publice**, cele mai semnificative nereguli țin de:

- lipsa unui studiu al pieței și a planurilor anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice;
- întocmirea și păstrarea neadecvată a documentelor aferente achizițiilor, lipsa declarațiilor de confidențialitate și imparțialitate și a unor informații suficiente și relevante în invitația pentru ofertă;
- evaluarea incorectă a ofertelor, anularea nefondată a licitațiilor și monitorizarea neadecvată a realizării contractelor;

- pregătirea profesională slabă a personalului implicat în activitatea de achiziții publice, lipsa regulamentelor interne care ar specifica divizarea clară a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților membrilor grupului de lucru.

***Identificarea principalelor probleme din acest domeniu a contribuit la îmbunătățirea cadrului legal, prin:***

- elaborarea de către Agenția Achiziții Publice a proiectului Hotărârii Guvernului „Privind modificarea și completarea Regulamentului cu privire la modul de calculare a valorii estimative a contractelor de achiziții publice și planificarea acestora, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1404 din 10.12.2008”, în scopul diferențierii anunțului de intenție de planul de achiziții;

- modificarea de către Ministerul Finanțelor a pct.2.4.2. din Modul de finanțare a investițiilor și reparațiilor capitale prevăzute în Legea bugetului de stat pe anul 2010, cu introducerea prevederii referitor la necesitatea respectării condiției elaborării, aprobării și expertizării documentației de proiect pentru argumentarea finanțării investițiilor capitale.

Totodată, pe parcursul anului 2009, au fost organizate, cu suportul Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova, 59 seminare de instruire în domeniul achizițiilor publice, la care au participat 1672 de persoane din cadrul instituțiilor publice și operatori economici.

***Auditul efectuat la Institutul Oncologic*** a identificat unele probleme, care se caracterizează prin:

- neacreditarea sectorului spitalicesc și controlul neadecvat asupra procurării, distribuției și utilizării medicamentelor;

- utilizarea neuniformă a capacităților instituționale, precum și ineficiența programului pentru aranjamentele de finanțare a sferei științei;

- nerespectarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice, precum și gradul înalt de uzură a mijloacelor fixe.

***În vederea eficientizării eforturilor Institutului Oncologic în lupta împotriva cancerului, au fost elaborate și aprobate unele regulamente și strategii, cum ar fi:***

- Regulamentul cu privire la modul de selectare a pacienților pentru tratament costisitor și organizarea bunei activități a acestora, aprobat prin Ordinul nr.91 din 09.04.2009;

- proiectul Normelor metodologice cu privire la formarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea surselor financiare de către IMSP încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, care a fost remis pentru coordonare MF și CNAM;

- emiterea Ordinului nr.238 din 31.07.2009, în baza căruia s-a eficientizat asistența medicală acordată pacienților spitalizați, prin organizarea alimentației pacienților conform normelor stabilite și asigurarea ritmică a IMSP cu produse alimentare procurate conform cerințelor unice;

- în scopul soluționării problemelor de gestiune a cadrelor medicale, a fost elaborată și aprobată Strategia de planificare, formare, dezvoltare și înlocuire a personalului medical pe perioada anilor 2009-2014.

În anul 2009, Institutul Oncologic și-a orientat activitatea științifică spre efectuarea profilaxiei primare și secundare, diagnosticării precoce, tratamentului complex contemporan și reabilitării bolnavilor oncologici, iar la ședința din 09.12.2009, Consiliul Științific al IMSP IO a apreciat ca executat planul de activitate științifică și obiectivele pe anul 2009, în volumul planificat și în termenele stabilite. Totodată, în rezultatul îndeplinirii planului de măsuri propus pentru acreditare, la 07.10.2009, Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate a emis decizia de acreditare a Institutului Oncologic.

Ținându-se cont de abaterile depistate de Curtea de Conturi și de măsurile întreprinse de entități întru remedierea lor, în anul 2009, valoarea totală a mijloacelor restituite la bugetul de stat, bugetele UAT, precum și a patrimoniului înregistrat aflat în gestiune a constituit 39,7 mil.lei.

Comparativ cu anii precedenți (2007, 2008), această sumă este mult mai mică. Situația dată a fost condiționată de mai mulți factori, și anume:

- în anul 2009 au fost efectuate 4 audite ale performanței, 2 audite TI și doar 3 audite referitor la gestionarea patrimoniului de stat;
- la 5 hotărâri, din 41 adoptate de Curtea de Conturi, încă n-a expirat termenul de executare;
- unii executori de buget nu s-au responsabilizat și nu au întreprins măsuri concrete în vederea înlăturării neregulilor depistate.

Totodată, avînd în vedere faptul că, în perioada anilor 2007-2008, în cadrul controalelor/auditelor efectuate, au fost depistate mai multe cazuri de neînregistrare în evidența contabilă a mijloacelor bănești, precum și cazuri de neluare la evidență a patrimoniului aflat în gestiune (în rezultat, mijloacele restituite la bugetul de stat și patrimoniul luat la evidență au constituit 271,7 mil.lei), în cadrul auditelor efectuate în anul 2009 aceste neregularități nu au persistat, ceea ce denotă impactul benefic al activității Curții de Conturi asupra responsabilizării executorilor de buget în gestionarea banilor publici și asupra asigurării utilizării eficiente a mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public.

**Principalii indicatori** ai activității de audit și de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi, pe parcursul anului 2009, se prezintă în tabelul următor:

Nr. d/o	Indicatori	2009
1.	Numărul de misiuni de audit realizate, total, inclusiv:	37
	- conform Programului activității de audit a Curții de Conturi	27
	- alte solicitări și autosesizări ale Curții de Conturi	10
2.	Numărul de hotărâri adoptate în rezultatul misiunilor de audit	41
3.	Rapoartele de audit întocmite în rezultatul misiunilor de audit realizate*	50
4.	Numărul de acțiuni de audit efectuate (conform dispoziției)	495
5.	Numărul de entități auditate	495
6.	Numărul de cerințe și recomandări formulate, din care:	1188
	- executate	573
	- în proces de executare	334
	- neexecutate, cu termenul expirat**	281
7.	Materialele auditului remise organelor de drept:	15
	- nr. de dosare intentate	29
	- nr. de dosare remise instanțelor de judecată	14
	- nr. de ordonanțe de refuz în intentarea dosarelor	2
8.	Impactul activității Curții de Conturi:	
	- nr. de acte legislative și normative adoptate	2
	- suma mijloacelor publice utilizate neregulamentar, identificate de CC(mii lei)	12468,3
	- suma mijloacelor restituite în bugetul de stat (mii lei)***	1006,7
	- patrimoniul public restituit sau luat la evidență (mii lei)	87,4
	- sumele erorilor contabile admise (mii lei)	308120,1

\* Printr-o hotărâre a Plenului Curții de Conturi pot fi aprobate unul sau mai multe rapoarte de audit, din care considerente numărul de hotărâri adoptate nu coincide cu numărul de rapoarte de audit

\*\* se referă la numărul de cerințe și recomandări neexecutate, a căror termen a expirat

\*\*\* suma mijloacelor neîncasate la bugetul de stat în anul 2009 a constituit 333258,6 mii lei

## ÎNCHEIERE

Raportul asupra modului de administrare și întrebuintare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar al anului 2009 reprezintă un prilej de a constata rolul Curții de Conturi în domeniul gestionării resurselor financiare publice, care prin recomandările formulate contribuie la îmbunătățirea modului de utilizare corectă și performantă a acestora și, implicit, la protejarea intereselor financiare ale statului. Ca și în anii precedenți, Curtea de Conturi a constatat prezența multiplelor deficiențe și abateri în utilizarea mijloacelor financiare publice – în achizițiile publice, investițiile capitale și reparațiile capitale, în gestionarea patrimoniului public, precum și privind respectarea legislației și disciplinei financiar-contabile etc.

Auditele regularității exercitate de Curtea de Conturi au scos în evidență, per ansamblu, preocuparea insuficientă a entităților auditate de asigurarea acurateței datelor din situațiile financiare și pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico-financiară. De rînd cu unele nereguli care au condus la prejudicii, s-au produs multiple nereguli care nu au produs prejudicii, dar care s-au produs cu o frecvență semnificativă în activitatea entităților și care reprezintă surse generatoare de risipă, avînd la origine aceleași disfuncționalități, incoerențe sau neclarități ale prevederilor legale și, nu în ultimul rînd, neaplicarea întocmai a reglementărilor în domeniu.

Patrimoniul public al statului și al UAT nu este gestionat și administrat corespunzător de către cei abilitați în acest scop, fapt care se manifestă prin lipsa de interes în clarificarea situației privind bunurile proprietate publică, prin gestionarea defectuoasă a bunurilor aflate în patrimoniul public al entităților, inclusiv închirierea acestuia în condiții dezavantajoase și neurmărirea încasării plăților aferente bunurilor închiriate.

Calitatea execuției bugetare, precum și utilizarea eficientă a mijloacelor financiare publice se poate consolida prin: sporirea responsabilității la nivelul conducerilor executive pentru un management financiar contabil corespunzător, orientat spre identificarea soluțiilor menite să prevină fenomenul risipei și folosirea neregulamentară; implementarea sistemului de management financiar și control și a auditului intern, a căror misiune este de a identifica, diminua și/sau elimina riscurile privind proasta gestionare a resurselor financiare publice și a patrimoniului public. În acest sens, realizarea cu succes a reformelor inițiate în domeniul managementului financiar public trebuie să devină o prioritate pentru Guvern.

Exprimăm convingerea că constatările, concluziile și recomandările din prezentul Raport vor veni în suportul Parlamentului în procesul de exercitare eficientă a funcției sale de supraveghere în asigurarea unei bune guvernări și de susținere de către Parlament a inițiativelor Curții de Conturi în încurajarea acțiunilor potrivite de corectare de către entitățile auditate.

Curtea de Conturi este ferm hotărîtă să continue realizarea activităților sale într-un mod care să asigure beneficii societății, punînd în continuare accentul pe calitate, profesionalism și impact, mizînd mult pe puterile proprii, sprijinul Parlamentului și al altor autorități interesate, precum și pe suportul donatorilor și al partenerilor de cooperare.