



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

RAPORTUL
de audit asupra rapoartelor financiare
consolidate ale Ministerului Afacerilor
Interne încheiate la 31 decembrie 2023



Temeiul, metodologia și criteriile de audit

- Programele activității de audit al Curții de Conturi pe anul 2023 și respectiv 2024, aprobate prin Hotărârile Curții de Conturi nr.65 din 22.12.2022 și nr.55 din 15.12.2023.**
- Standardele Internaționale de Audit: ISSAI 100, ISSAI 200 și ISSAI 1000 – 2999.**
- Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014.**
- Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 216 din 28.12.2015.**



Scopul misiunii de audit

Oferirea unei asigurări rezonabile cu privire la faptul că rapoartele financiare consolidate ale Ministerul Afacerilor Interne, încheiate la 31 decembrie 2023, nu conțin, în ansamblul lor, denaturări semnificative cauzate de fraude sau erori, precum și emiterea unei opinii.



Rapoartele financiare consolidate ale Ministerului Afacerilor Interne, încheiate la 31 decembrie 2023 cuprind:

1. Bilanțul contabil (FD-041)



2. Raportul privind veniturile și cheltuielile (FD-042)



3. Raportul privind fluxul mijloacelor bănești (FD-043)



4. Raportul privind executarea bugetului (FD-044)



5. Raportul narativ privind executarea bugetului



Observații de audit care au influențat opinia de audit (clasificarea, atribuirea și raportarea unor cheltuieli și solduri)

- Raportul financiar consolidat la 31.12.2023 nu reflectă valoarea a **75 de imobile** care aparțin la trei instituții din subordinea MAI, inclusiv **67 imobile** cu suprafața de **18,3 mii m²** la grupa de conturi „**Clădiri**” și valoarea a **8 terenuri** cu suprafața de **8,8 ha** la grupa de conturi „**Terenuri**”, care sunt recunoscute în evidența contabilă la valoarea zero.



Observații de audit care au influențat opinia de audit (clasificarea, atribuirea și raportarea unor cheltuieli și solduri)

□ În anul 2023, două instituții din subordinea ministerului au finalizat **14 obiecte de investiții capitale** în sumă de **142,3 mil. lei**, care nu au fost contabilizate la categoria corespunzătoare de mijloace fixe, contul „**Investiții capitale în active în curs de execuție**” din Raportul financiar consolidat la 31.12.2023 fiind **supraevaluat cu suma nominalizată**. Concomitent, sunt subevaluate subconturile „Clădiri” cu **98,1 mil. lei**; „Construcții speciale” cu **23,0 mil. lei** și „Instalații de transmisie cu **21,2 mil. lei**.”



Observații de audit care au influențat opinia de audit (clasificarea, atribuirea și raportarea unor cheltuieli și solduri)

- Clasificarea neregulamentară a mijloacelor fixe de către 2 instituții din subordinea MAI și anume a rețelelor de radiocomunicații a condiționat **subevaluarea** soldului grupei de conturi „Instalații de transmisie” din raportul financiar consolidat la 31.12.2023 cu suma de **251,8 mil. lei** și supraevaluarea soldului grupei de conturi „Mașini și utilaje” - cu **233,1 mil. lei**, a grupei de conturi „Construcții speciale” - cu **17,7 mil. lei** și a grupei de conturi „Unelte și scule, inventar de producere și gospodăresc” - cu **1,1 mil. lei**.



Observații de audit care au influențat opinia de audit

□ Soldul contului „**Uzura clădirilor**” la 31.12.2023 este **supraevaluat cu suma de 60,2 mil. lei** din cauza nestabilirii de către o instituție a duratei de funcționare utilă la imobilele reevaluate. Astfel, valoarea reevaluată a mijloacelor fixe de **60,2 mil. lei** a fost reflectată la cheltuielile perioadei, afectând soldul uzurii mijloacelor fixe și rezultatul financiar.



Observații de audit care nu au influențat opinia de audit, dar care necesită atenție deosebită

□ O instituție din subordinea MAI a aplicat incorect prevederile normelor metodologice, atribuind valoarea totală a investiției în cadrul proiectului COMINF în sumă de **89,2 mil. lei** la subcontul „Instalații de transmisie” deși urma să le atribuie la conturile de mijloace fixe conform cerințelor de clasificare. Ca rezultat valoarea contului „**Instalații de transmisie**” în sumă de 89,2 mil. lei este **supraevaluată** cu **49,8 mil. lei**, concomitent, sunt **subevaluate** conturile „Clădiri” cu **8,9 mil. lei**; „Mașini și utilaje” cu **28,5 mil. lei** și „Mijloace de transport” cu **2,1 mil. lei**.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ În anul 2023, veniturile executate au însumat **4612,8 mil. lei**, sau la nivel de **98,9%**. Veniturile precizate nu au fost executate de către **12 instituții cu 86,1 mil. lei**, cauza fiind nevalorificarea alocațiilor bugetare de **58,9 mil. lei**, nedebersarea granturilor externe de **24,1 mil. lei** și neîncasarea veniturilor din vânzarea mărfurilor și a serviciilor cu plată de **3,1 mil. lei**. Pe de altă parte trei instituții au încasat granturi curente și capitale externe de **31,8 mil. lei**, fără ca planul anual să fie precizat. **Per ansamblu la nivel consolidat veniturile nu au fost executate cu suma 52,8 mil. lei.**
- ❑ Nouă instituții nu au încasat veniturile din locațiunea bunurilor proprietate publică și din prestarea serviciilor cu plată, formând creanțe în sumă de **9,4 mil. lei**, inclusiv **2,2 mil. lei cu termenul de achitare expirat.**



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ **Cheltuielile și activele nefinanciare** în anul 2023 a fost executate la nivel de **96,8%** sau **4616,9 mil. lei**, pe parcursul anului alocațiile fiind majorate cu **9,3%** față de bugetul inițial aprobat.
- ❑ **12 instituții din subordinea ministerului nu au valorificat alocații de 82,7 mil. lei**, nevalorificarea fiind determinată de nivelul de planificare a limitelor de cheltuieli, iar alte circumstanțe fiind legate de nedebersarea unor granturi externe la nivelul planificat.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ În anul 2023 **cheltuielile de personal** ale angajaților ministerului au constituit **3060,8 mil. lei**. Așadar, 11 instituții din subordinea MAI au admis depășirea angajamentelor asumate în raport cu alocațiile precizate cu suma de **57,3 mil. lei**.
- ❑ Depășirea cheltuielilor efective în raport cu bugetul precizat a fost condiționată de planificarea inexactă a cheltuielilor bugetare, calcularea zilelor de concediu nefolosit, achitarea neconformă a unor plăți salariale dar și de nealocarea din bugetul de stat a mijloacelor financiare suficiente.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ **4721 de angajați** ai ministerului cu restanțe la concediul anual care la finele anului 2023 au acumulat **412,7 mii de zile de concediu nefolosite**, ceea ce impune obligații legale față de personalul încadrat de cca **192,6 mil. lei** acestea fiind în creștere cu **10,8 mil. lei** față de anul 2022.
- ❑ În anul 2023 în cadrul ministerului au fost înregistrate **2498 de unități de funcții vacante sau 13,7% din efectivul total**, preponderent cu statut special, executivul stabilind un moratoriu pentru **1908 unități** de funcții vacante ale ministerului.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Se atestă **un grad înalt de fluctuație a personalului** din cadrul sistemului, pe parcursul anului au fost angajate **2259 persoane**, în același timp fiind eliberate **2388 persoane**, inclusiv **641 funcționari publici cu statut special**.
- ❑ **4 instituții** din subordinea ministerului și **36 de instituții teritoriale din subordinea Inspectoratului General al Poliției** nu au aprobat și înregistrat regulamentul stărilor de personal la Cancelaria de Stat, fapt care ar putea condiționa nefundamentarea alocațiilor bugetare aferente cheltuielilor de personal.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- Din cauza declanșării de către angajații ministerului a unor litigii, plățile aferente documentelor executorii cu executare benevolă în anul 2023 au constituit **0,9 mil. lei, fiind suportate cheltuieli suplimentare din buget.**
- Se relevă că ministerul este antrenat în litigii de muncă pentru neachitarea în anii 2021-2022 a orelor suplimentare prestate de către angajați în afara duratei normale a timpului de muncă și în zile de sărbătoare nelucrătoare. MAI a solicitat MF mijloace bugetare în sumă de **70,8 mil. lei** pentru achitarea sporurilor pentru munca prestată suplimentar, **însă datoriile nominalizate nu au fost reflectate în evidența contabilă din motivul nealocării mijloacelor în acest scop.**



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

❑ AȘM a format la 31.12.2023 **datorii cu termenul de achitare expirat în sumă de 7,0 mil. lei pentru lucrările de reparații capitale** ale clădirilor executate de către un operator economic. Cauza fiind nealocarea mijloacelor financiare datorită aditerii mai multor neconformități în procesul de achiziție exprimate prin întocmirea unui contract de achiziție a lucrărilor în lipsa unui proiect și deviz general de cheltuieli, expertizate în mod regulamentar;

Modificarea neregulamentară prin **3 acorduri adiționale a tranșelor de finanțare stabilite inițial în oferta desemnată câștigătoare**, precum și depășirea cu 564 de zile a termenului de predare a lucrărilor în sumă de 7,0 mil. lei.

❑ Soldul stocului bunurilor din rezerva de stat este **afectat de nerecuperarea creanțelor în sumă de 138,1 mil. lei**, cu termenul de achitare expirat, creanțele fiind validate de instanța de judecată, **pentru bunurile nerestituite în rezerva de stat.**



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Opt instituții din subordinea MAI gestionau **37 de proiecte finanțate din surse externe**, aflate în derulare. De menționat că cheltuielile și activele nefinanciare executate au însumat **123,9 mil. lei**, sau 86,1% din cheltuielile precizate, **nefiind valorificate granuri de către 7 instituții** în sumă de **20,0 mil. lei**.
- ❑ În cadrul proiectelor finanțate din surse externe au fost debursate granturi în sumă de **72,9 mil. lei**. Concomitent, transferurile în sumă de **16,2 mil. lei** efectuate de către liderii de proiect **IGSU și STI către partenerii proiectelor** au fost reflectate la subcontul **282900 „Cheltuieli capitale neatribuite la alte categorii”**.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Conform normelor metodologice, la **subcontul „Cheltuieli capitale neatribuite la alte categorii”** se reflectă cheltuielile capitale care nu pot fi reflectate în alte subconturi, inclusiv cheltuielile pentru compensarea pierderilor suportate de către întreprinderile de stat în procesul de producție ca rezultat al menținerii prețurilor la un nivel mai jos de costuri, acumulate de 2 ani și mai mult cheltuielile pentru elaborarea sistemului de documente normative în construcții și nicidecum transferul cotei părți partenerilor de proiect.
- ❑ În opinia auditului MF urmează să prevadă în normele metodologice evidența contabilă privind transferul cotei plăți din granturile externe, partenerilor din cadrul proiectelor finanțate din surse externe.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- La finele perioadei de gestiune unele instituții din subordinea MAI, n-au înregistrat la organele cadastrale **275 de clădiri** (71 mii m²) și **24 de terenuri** (7,6 ha).
- Unul din motivele neînregistrării drepturilor de proprietate asupra unor imobile invocate de către organele cadastrale **este lipsa actelor de recepție finală a lucrărilor privind clădirile construite până în anii 1990**, necesare a fi prezentate pentru a înregistra patrimoniul public.
- Se relevă divergențe referitor la **105 de bunuri imobile** gestionate de către 5 instituții, între numărul imobilelor înregistrate în evidența contabilă în raport cu datele imobilelor înregistrate în **Anexa nr.18 la Hotărârea Guvernului nr.351 din 23.03.2005**.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Soldurile conturilor reflectate în Bilanțul contabil consolidat sunt afectate de mijloace fixe și stocuri de materiale circulante moral învechite sau uzate integral în sumă de 140,5 mil. lei, care în ultimii 3 ani nu se utilizează de către 12 instituții din subordinea ministerului.
- ❑ 62 clădiri și construcții speciale cu valoarea de 23,8 mil. lei, care fac parte din patrimoniul public aflat în administrare și gestiune economică a unor instituții din subordinea ministerului nu se utilizează și se aflau în proces de deteriorare avansată.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ **La 11 instituții din subordinea ministerului sunt stocate mașini și utilaje, mijloace de transmisie, mijloace de transport și alte mijloace fixe moral și fizic uzate în sumă totală de 72,2 mil. lei, urmând a fi întreprinse măsuri aferente acestora.**
- ❑ **La balanța unor instituții sunt înregistrate obiecte de construcții capitale nefinalizate care sunt în stare de degradare avansată; documentație de proiect și studii de fezabilitate de 40,2 mil. lei, care timp îndelungat nu au fost puse în funcțiune, ori au fost abandonate.**



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ IGSU, a inițiat un proiect de arteneriat public-privat pentru construirea unui complex locativ cu locuințe de serviciu pe un teren din str. Gh. Asachi 69/2, evaluat la prețul de **15,3 mil. lei**, proprietate publică a ministerului, conststându-se că nu a fost respectat termenul de livrare a apartamentelor, acesta fiind depășit cu **296 zile lucrătoare**;
- ❑ Din cauza contractării apartamentelor de serviciu cu finisarea interioară a pereților și tavanelor în varianta „sură”, **47 apartamente de serviciu cu valoarea de 32,5 mil. lei nu sunt utilizate de către angajați mai mult de 3 ani**, fiind calculată neregulamentară uzura în sumă de **1,1 mil. lei**.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Pentru finisarea la cheie a **47 apartamente de serviciu cu valoarea de 32,5 mil. lei** în varianta „sură” mai sunt necesare mijloace financiare suplimentare conform devizului de **14,0 mil. lei**;
- ❑ Prin urmare scopul parteneriatului public-privat de a asigura angajații IGSU cu spațiu locativ de serviciu nu a fost atins, deoarece **mai mult de 3 ani cele 47 apartamente de serviciu nu au fost finisate**, iar **instituția a cheltuit din bugetul de stat 5,1 mil. lei** în formă de compensații pentru chiria spațiului locativ a personalului.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

□ Douăsprezece instituții din subordinea ministerului au înregistrat la 31.12.2023 un stoc de materiale circulante sau îmbrăcăminte, încălțăminte, combustibil, materiale de uz gospodăresc și piese de schimb în sumă de **503,6 mil. lei**, stocul înregistrând o creștere cu **7,0%** față de perioada precedentă.



Observații de audit privind buna guvernare a achizițiilor publice cu impact asupra gestiunii fondurilor publice

- ❑ Sistemul de achiziții publice ale unor autorități contractante din cadrul MAI se confruntă cu o serie de probleme, precum: **elaborarea necalitativă a documentației de atribuire aplicată în cadrul procedurilor de achiziții publice**; evitarea utilizării metodelor competitive la desfășurarea procedurilor de achiziții; **concurența limitată, divizarea achizițiilor publice, dar și ineficiența în utilizarea banilor publici.**
- ❑ **Douăsprezece autorități contractante nu au valorificat mijloacele financiare destinate achizițiilor publice în sumă de 82,7 mil. lei**, unele dintre cauze fiind **alocarea la finele anului bugetar a mijloacelor financiare preponderent pentru lucrări**, precum și capacitățile reduse de absorbție a fondurilor, inclusiv din surse externe.
- ❑ De menționat că la finele anului bugetar patru instituții au înregistrat un sold de mijloace financiare în sumă de **37,7 mil. lei generat de** neexecutarea mai multor contracte de achiziție, care în anul 2023 au fost înregistrate la trezorerie.



Observații de audit privind buna guvernare a fondurilor publice

- ❑ Grupurile de lucru pentru achiziții **nu au asigurat consultarea pieței conform prevederilor Instrucțiunii Ministerului Finanțelor** în vederea pregătirii achiziției, precum și estimarea corectă a valorii achiziției publice de mărfuri, lucrări și servicii, anunțată în documentația de atribuire, acest fapt nefiind documentat.
- ❑ Unele autorități contractante **nu au desfășurat regulamentele, anterior prezentării ofertelor, nicio procedură de preselecție, pentru a identifica operatorii economici calificați și a asigura eficiența achizițiilor publice.** Totodată, la organizarea procedurilor de achiziție în cadrul unor autorități contractante nu a fost asigurată pe deplin **conformitatea întocmirii documentației de atribuire**, fapt care a determinat achiziționarea bunurilor și serviciilor în cantități semnificative de la un operator economic câștigător, fără o concurență de oferte.



Observații de audit privind buna guvernare a achizițiilor publice cu impact asupra gestiunii fondurilor publice

- ❑ S-a admis **elaborarea restrictivă a documentației de atribuire**, inclusiv a unor specificații tehnice, ceea ce a condus la **limitarea concurenței**.
- ❑ Unele autorități contractante au admis întocmirea documentației de atribuire și încheierea contractelor de achiziție a lucrărilor **în lipsa unor proiecte și devize generale de cheltuieli, expertizate în mod regulamentar**. Totodată, unele lucrări de reparații capitale nu au fost contabilizate la majorarea costului clădirii.



Observații de audit privind buna guvernare a achizițiilor publice cu impact asupra gestiunii fondurilor publice

- STI al MAI, urmare contractării unui grant a organizat o licitație publică în rezultatul căreia a încheiat un contract privind achiziția lucrărilor de „**Infrastructura de comunicații**” COMINF în valoare de **82,7 mil. lei**.
- Deși operatorul economic câștigător a acordat o reducere de **9,04% (8,2 mil.lei)**, la încheierea contractului de lucrări, STI a admis depășirea valorii estimative a achiziției anunțate cu **3,1 mil. lei**.
- Contrar legii, echipamentele și manopera procurate pentru „Infrastructura de comunicații” în valoare de **30,7 mil. lei**, nu au fost expertizate în modul stabilit.
- Din cauza proiectelor necalitative de execuție a lucrărilor, **STI a admis includerea în actele de recepție a unor lucrări de 6,8 mil. lei**, care inițial nu au fost contractate în rezultatul licitației, iar alte lucrări în sumă de **6,8 mil. lei au fost excluse** din devizele de cheltuieli.



Observații de audit privind buna guvernare a achizițiilor publice cu impact asupra gestiunii fondurilor publice

- ❑ La obiectul **nr.29 „Centrul transfrontalier de cooperare polițienească”** din r-nul Briceni, cu investiții capitale de **4,4 mil. lei**, STI a admis efectuarea lucrărilor fără ca devizul de cheltuieli să fie expertizat, precum și a demolat **fără acordul IGPF și fără autorizație** clădirea administrativă al SPF Criva cu valoarea de bilanț de **1,7 mil. lei**, care este înregistrată în Registrul bunurilor imobile, fiind inclusă și în anexa nr.18 la Hotărârea Guvernului nr.351.
- ❑ Din cauza neîncasării soldului din grant de **0,8 mil. euro**, STI a intrat în incapacitate de plată față de executorul lucrărilor, înregistrând datorii la 31.08.2023 în sumă de **20,5 mil. lei**, care în temeiul unor modificări de buget au fost achitate din bugetul de stat, aceasta fiind prevăzută în acord.
- ❑ În 31 de procese-verbale la terminarea lucrărilor în valoare de 82,7 mil. lei executate la „Infrastructura de comunicații” **lipsește concluzia Inspectoratului Național Pentru Supraveghere Tehnică.**



Sistemul de Control intern managerial

- ❑ **6 instituții din 12, nu au finalizat descrierea a 36 procese operaționale.** Prin urmare sistemul de Control intern managerial al MAI este în derulare și este parțial conform Standardelor naționale de control intern în sectorul public, fapt confirmat și prin Declarația de bună guvernare.
- ❑ În anul 2022, la **9 instituții din subordinea MAI** nu a fost asigurată suplینirea cu personal a subdiviziunilor de audit intern, înregistrându-se pe sistem **9 funcții vacante sau 32,7%** din numărul total de unități aprobate.



Implementarea recomandărilor

Se denotă un nivel mediu de implementare de către instituțiile din subordinea MAI a recomandărilor înaintate de către Curtea de Conturi:

Din totalul de **12 recomandări** formulate în Raportul de audit precedent, **4 recomandări au fost implementate integral**, **6 recomandări au fost implementate parțial**, **2 recomandări** nu au fost implementate fiindcă unele din recomandări țin de delimitarea patrimoniului public altele de modificarea cadrului legal și durează în timp.



IMPACTUL AUDITULUI

- Pe parcursul desfășurării misiunii de audit, pînă la închiderea rapoartelor financiare AC al MAI și IGPF din subordinea ministerului au evaluat și contabilizat 73 de clădiri și 26 terenuri în valoare de 428,5 mil. lei.
- În anul 2024, pînă la finisarea misiunii de audit, IGP și IGPF au încheiat 2 contracte privind achiziția unor servicii în baza cărora au fost evaluate la valoarea de piață 92 de clădiri și 33 terenuri. La moment valoarea imobilelor evaluate se cifrează la suma de 382,4 mil. lei.



IMPACTUL AUDITULUI

- ❑ IGPF a contabilizat regulamentar la categoria corespunzătoare de mijloace fixe obiectele de investiții capitale în sumă de **34,1 mil.lei.**
- ❑ O instituție a elaborat **Regulamentul privind modul de stabilire a sporului de performanță pentru evaluarea semestrială a funcționarilor publici și a remediat iregularitățile admise la prezentarea deconturilor de avans de către titularii de avans delegați peste hotare.**