

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 48**  
от 21 сентября 2012 года

**об утверждении Отчета об управлении и использовании публичных  
финансовых ресурсов и публичного имущества (Отчет за 2011 год)**

---

В соответствии со ст.133 (4) Конституции Республики Молдова, ст.8 (1) б), ст.15 (2) и (4) и ст.16 h) Закона о Счетной палате №261-XVI от 05.12.2008  
Счетная палата

**постановляет:**

1. Утвердить Отчет об управлении и использовании публичных финансовых ресурсов и публичного имущества (Отчет за 2011 год) и представить Парламенту Республики Молдова.

2. Настоящее постановление и Отчет об управлении и использовании публичных финансовых ресурсов и публичного имущества (Отчет за 2011 год) опубликовать в Официальном мониторе Республики Молдова.

**Серафим Урекян**

**Председатель Счетной палаты**

# **ГОДОВОЙ ОТЧЕТ**

## **за 2011 год**

**Счетная палата Республики Молдова**

Перевод

Утвержден  
Постановлением Счетной палаты  
№48 от 21.09.2012

**ОТЧЕТ**  
**об управлении и использовании**  
**публичных финансовых ресурсов**  
**и публичного имущества**

*(Годовой отчет за 2011год)*

**Кишинэу, 2012**

**Оглавление**

|   |           |
|---|-----------|
| Список аббревиатур.....   | 6         |
| Предисловие.....  | 9         |
| Введение.....   | 10        |
| Резюме.....   | 12        |
| <b>РАЗДЕЛ I. Аудиты Отчетов Правительства .....</b>   | <b>21</b> |
| I.1. Аудит по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год ..... | 21        |

|  |            |
|--|------------|
| I.2. Аудит по Отчету Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2011 год.....   | 56         |
| I.3. Аудит по Отчету Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год .....   | 60         |
| I.4. Аудит бюджетов административно-территориальных единиц .....   | 64         |
| <b>РАЗДЕЛ II. Аудиты администрирования и управления публичной собственностью.....</b>  | <b>84</b>  |
| II.1. Администрирование и управление публичной собственностью экономическими субъектами .....  | 84         |
| <b>РАЗДЕЛ III. Совместные аудиты .....</b>   | <b>94</b>  |
| III.1. Параллельный аудит Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией, в том числе в части поставок продовольственной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова ..... | 94         |
| <b>РАЗДЕЛ IV. Аудит окружающей среды .....</b>   | <b>100</b> |
| IV.1. Аудит окружающей среды в области водоснабжения и канализации населенных пунктов .....  | 100        |
| <b>РАЗДЕЛ V. Аудиты эффективности .....</b>  | <b>105</b> |
| V.1. Эффективность менеджмента публичных финансов.....   | 106        |
| V.2. Эффективность управления имуществом, сданным/взятым в наем.....   | 110        |
| V.3. Эффективность финансового менеджмента при внедрении проектов в области восстановления и строительства систем водоснабжения и канализации .....  | 115        |
| V.4. Эффективность деятельности представителей государства в коммерческих обществах и оплата их труда .....  | 119        |
| <b>РАЗДЕЛ VI. Аудиты информационных систем .....</b>   | <b>123</b> |
| VI.1. Результаты Стратегии „Электронная Молдова”. Оценка общих контролей ИТ в рамках ГП „ЦГИР „Registru”” .....  | 123        |
| VI.2. Выявленные проблемы и риски, которые могут повлиять на реализацию повестки e-Преобразование управления .....   | 129        |
| <b>РАЗДЕЛ VII. Тематические аудиты .....</b>   | <b>134</b> |
| VII.1. Управление и использование публичных фондов для организации, функционирования и развития системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций .....  | 134        |
| VII.2. Финансовый менеджмент при закупке противораковых ракет .....  | 137        |
| <b>РАЗДЕЛ VIII. Результаты деятельности Счетной палаты по финансовому менеджменту.....</b>   | <b>139</b> |
| VIII.1. Общие выводы относительно результатов аудитов .....  | 139        |
| VIII.2. Результаты деятельности по мониторингу выполнения требований и внедрения рекомендаций Счетной палаты .....   | 142        |
| <b>Заключение.....</b>   | <b>148</b> |
| <b>ПРИЛОЖЕНИЯ .....</b>  | <b>149</b> |



## Список аббревиатур

**ОЦПУ** – Органы центрального публичного управления

**ОМПУ** – Органы местного публичного управления

**АМГ** - Agro Management Grup

**ТМО** - Территориальное медицинское объединение

**ОО** - Общественное объединение

**ЦПО** - Центральные публичные органы

**АПС** – Агентство публичной собственности

**АЗОК** – Агентство земельных отношений и кадастра

**АНМ** – Академия наук Молдовы

**БГСС** – Бюджет государственного социального страхования

**BCP** - Business Continuity Plan (План по обеспечению непрерывности)

**DRP** - Disaster Recovery Plan (План восстановления в случае сбоя)

**ЕИБ** - Европейский инвестиционный банк

**ЕБРР** - Европейский банк реконструкции и развития

**ВБ** - Всемирный банк

**НБМ** - Национальный банк Молдовы

**НПБ** - Национальный публичный бюджет

**ГБ** - Государственный бюджет

**ТБ** - Таможенное бюро

**СПБ** – Среднесрочный проект бюджета

**ЕС** - Европейское сообщество

**ЦИК** - Центральная избирательная комиссия

**ТКСС** - Территориальная касса социального страхования

**СПРФ** - Счетная палата Российской Федерации

**СПРМ** - Счетная палата Республики Молдова

**ВПФК** – Внутренний публичный финансовый контроль

**ЦЭУ** - Центр электронного управления

**МСК** – Муниципальный совет Кишинэу

**НМСК** - Национальная медицинская страховая компания

**НКСС** – Национальная касса социального страхования

**НЦОЗ** - Национальный центр общественногoздоровья

**ЦГИР „Registru”** – Центр государственных информационных ресурсов ЦГИР „Registru”

**ЦСМ** – Центр стандартизации и метрологии  
**КТК** - Кишиневский Табачный комбинат  
**ПАМОП** - Подразделение анализа, мониторинга и оценки политик  
**ГУАЗП** - Главное управление по администрированию зданиями Правительства  
**СПЗ** – Специальные права заимствования  
**ФОМС** – Фонды обязательного медицинского страхования  
**ГФОС** - Глобальный фонд окружающей среды  
**ГЭИ** - Государственная экологическая инспекция  
**ГГНИ** - Главная государственная налоговая инспекция  
**ГНИ** - Государственная налоговая инспекция  
**МСУ** - Медико-санитарное учреждение  
**ПМСУ** - Публичное медико-санитарное учреждение  
**ИП** - Индивидуальное предприятие  
**ВОА** – Высший орган аудита  
**ГПАК „Air Moldova”** – Государственное предприятие авиакомпания „Air Moldova”  
**МП** - Муниципальное предприятие  
**МИДЕИ** - Министерство иностранных дел и европейской интеграции  
**МВД** – Министерство внутренних дел  
**МСХПП** – Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности  
**МП** - Министерство просвещения  
**МФ** – Министерство финансов  
**МЭ** – Министерство экономики  
**МЮ** - Министерство юстиции  
**ФМК** – Финансовый менеджмент и контроль  
**МРРС** – Министерство регионального развития и строительства  
**МК** – Министерство культуры  
**МПФ** – Менеджмент публичных финансов  
**МОС** - Министерство окружающей среды  
**МТСЗС** – Министерство труда, социальной защиты и семьи  
**НМЭЕК** - Национальный музей этнографии и естественной культуры  
**МЗ** – Министерство здравоохранения  
**МИТС** – Министерство информационных технологий и связи  
**МТДИ** – Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры  
**ММС** – Министерство молодежи и спорта  
**ТКО** – Территориальный кадастровый орган  
**РАД** - Project Appraisal Document (Документ по утверждению Проекта)

**ПеПУ** - Проект „ е-Преобразование управления”

**ВВП** – Внутренний валовой продукт

**ПМПФ** – Проект «Менеджмент публичных финансов»

**РЦПУ** - Реформа центрального публичного управления

**РМ** - Республика Молдова

**АО** - Акционерное общество

**ООО** - Общество с ограниченной ответственностью

**СФКР** – Служба финансового контроля и ревизии

**ГНС** – Государственная налоговая служба

**ИС** – Информационная система

**АИС** – Автоматизированная информационная система

**АИС „ГРН”** – Автоматизированная информационная система „Государственный регистр населения”

**ИСФМ** – Информационная система финансового менеджмента

**НСВА** – Национальные стандарты внутреннего аудита

**СГЗЧС** - Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций

**СГС** – Служба государственного состояния

**ССАВГП** - Специальная служба по активным воздействиям на гидрометеорологические процессы

**США** - Соединенные Штаты Америки

**ТС** – Таможенная служба

**ИТ** – Информационные технологии

**ИТК** – Информационные технологии и коммуникации

**НДС** – Налог на добавленную стоимость

**АТЕ** – Административно-территориальная единица

**ЦПГ** - Центральное подразделение по гармонизации

**ЕС** - Европейский союз

**СССР** - Союз советских социалистических республик

**ГЦБ** - Государственные ценные бумаги

**ZUC** - Построенные водно-болотные угодья



## Предисловие

Аудит публичных фондов является относительно новым понятием для нашего общества. Понимание концепции публичного аудита, а также целей и различий между аудитом и контролем является высшим этапом эволюции восприятия и подхода миссии высшего органа аудита для современного государства, которое стремится к демократии и транспарентности.

Парламент и Правительство Республики Молдова сталкиваются с некоторыми сложными задачами в деятельности по руководству страной в ходе процесса преобразования, предназначенного обеспечить приведение в соответствие к стандартам управления Европейского Союза. Среди них фигурирует и подготовка ряда передовых систем по разработке финансовых отчетов и модернизации процесса внутреннего и внешнего аудита, предполагающего повышенную ответственность в области эффективного управления публичными средствами.

В рамках конституционной демократии концепция ответственности предполагает обязательство отвечать за управление, реализуемое посредством наличия надежной функции внешнего публичного аудита. В качестве внешнего аудитора Счетная палата играет роль независимого хранителя финансовых интересов граждан Республики Молдова и способствует улучшению финансового управления страны путем обеспечения независимой и беспристрастной оценки надежности, законности и соответствия операций.

Вектор деятельности высшего органа аудита республики остается нацеленным на принципы прозрачности и ответственности, способствуя информированию и сенсбилизации Парламента, Правительства, уполномоченных органов и гражданского общества относительно уязвимых моментов и систематических несоответствий, которые подвергают опасности стабильность и благосостояние каждого гражданина в отдельности и государства в целом.

Настоящий Отчет Счетной палаты является аналитическим обобщением констатаций, выводов и рекомендаций аудиторских миссий за 2011 бюджетный год, реализуемых и рассмотренных сквозь призму международных стандартов и передовых современных практик в области аудита. Надеюсь, что усердная работа всего коллектива Счетной палаты будет способствовать созданию четкого и достоверного отражения создавшейся ситуации и принесет законодательному органу дополнительную ценность и эффективность в деятельности по улучшению управления публичными финансами в соответствии с принципами законности, экономичности, эффективности и результативности.

*С уважением, Серафим УРЕКЯН*

*Председатель Счетной палаты  
Республики Молдова*

*Кишинэу, октябрь 2012 г.*

## **Введение**

Согласно Конституции и базовому закону по организации и функционированию, Счетная палата является единственным учреждением, уполномоченным заверить точность и достоверность данных, содержащихся в финансовых отчетах, обеспечивая подтверждение того, что порядок управления собственностью, а также бюджетное исполнение соответствуют цели, задачам и полномочиям, предусмотренным в нормативных и законодательных актах, а финансовые ситуации проверенных субъектов соответствуют законодательной базе по составлению финансовой отчетности и предоставляют точное отражение финансовой эффективности.

Аудиторская деятельность Счетной палаты служит следующим целям: правильное и эффективное использование финансовых ресурсов государства и публичного сектора; консолидация передового финансового управления; соответствующее осуществление администрирования; информирование публичных органов и общественности путем составления и предоставления объективных отчетов.

Рекомендации Счетной палаты должны быть использованы Парламентом, Правительством, органами и учреждениями центрального и местного публичного управления в целях улучшения финансового управления публичным бюджетом и государственным имуществом. Высший орган аудита Республики Молдова независимо и беспристрастно проверяет, если публичные фонды отражены в бухгалтерском учете и израсходованы в соответствии с применяемыми положениями, а также, если уделяется должное внимание получению оптимального соотношения между средствами и результатами.

Настоящий годовой Отчет составлен за 2011 бюджетный год и отражает основные констатации, выводы и рекомендации Счетной палаты, принятые в результате проведения аудиторских миссий, предусмотренных в Программе деятельности учреждения на 2011 год (II полугодие) и на 2012 год.

### **Структура Отчета:**

**Резюме** – представляет краткое обобщение и логический свод выводов, констатаций и рекомендаций относительно соответствия и эффективности управления публичными финансами и государственным имуществом, полностью изложенными в разделах Отчета.

**Раздел I** – включает общее представление о порядке формирования и соответствия использования публичных финансовых средств в 2011 году в результате проведения аудита исполнения государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, фондов обязательного медицинского страхования и бюджетов административно-территориальных единиц.

**Раздел II** – информирует о правильности и эффективности управления и администрирования публичного имущества экономическими субъектами из области гражданской авиации за период 2010-2011 годов и из области телекоммуникаций за период 2009-2010 годов.

**Раздел III** – охватывает ключевые моменты и существенные рекомендации параллельного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах Программы экономического сотрудничества между Молдовой и Россией.

**Раздел IV** – предоставляет достоверное отражение ситуации, констатации и общие рекомендации аудиторской миссии окружающей среды, проведенной в области водоснабжения и канализации населенных пунктов республики, учитывая жизненную важность для национальной безопасности обеспечения населения питьевой водой высокого качества и стабильного функционирования систем канализации.

**Раздел V** – представляет обобщение результатов проведенных аудитов эффективности, структурированных по подразделам: менеджмент публичных финансов; управление имуществом, сданным/взятым в наем; финансовый менеджмент внедрения проектов по восстановлению и строительству систем водоснабжения и канализации; деятельность представителей государства в акционерных обществах, в которых государство имеют мажоритарную долю в пакете акций, в том числе их оплата труда.

**Раздел VI** – кратко излагает констатации и рекомендации аудиторских миссий, проведенных в области информационных технологий, включая аудит об оценке реализации Стратегии „Электронная Молдова”, а также проблемы, выявленные в ходе внедрения Проекта „е-Преобразование управления”.

**Раздел VII** – посвящен тематическим миссиям аудита; управлению публичными фондами в области гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций, а также финансовому менеджменту при закупке противораковых ракет.

**Раздел VIII** – дает ретроспективное видение о влиянии деятельности Счетной палаты и содержит общие выводы относительно результатов аудиторских миссий и мониторинга выполнения требований и внедрения рекомендаций высшего органа аудита.

**Приложения №1 и №2** охватывают информацию о постановлениях, утвержденных СПРМ, и заключениях аудита, составленных аудиторами высшего органа аудита в результате миссий, проведенных на аудируемых субъектах за соответствующий период.

## Резюме

**Исполнение в целом государственного бюджета за 2011 год** зарегистрировало уровень 97,8% (18639,0 млн. леев) - по доходам и 98,2% (20004,1 млн. леев) – по расходам, в результате не поступили доходы (в абсолютной цифре) в сумме 428,8 млн. леев и не исполнены расходы (в абсолютной цифре) на сумму 357,7 млн. леев. В результате исполнения бюджетный дефицит, зарегистрированный на конец года, составил 1365,1 млн. леев, или на 71,1 млн. леев больше уточненного уровня. В то же время остатки денежных средств на счетах бюджета по всем компонентам, по состоянию на 31.12.2011, составили 1793,6 млн. леев (основной компонент – 102,1 млн. леев, специальные средства – 346,1 млн. леев, специальные фонды – 430,5 млн. леев и проекты, финансируемые из внешних источников – 914,9 млн. леев), которые снизились на 858,2 млн. леев по сравнению с ситуацией на 31.12.2010. Отмечается сохраняющийся/продолжающийся характер и актуальность некоторых аспектов/проблем, что свидетельствует о неэффективности/нежизнеспособности принятых мер относительно всех этапов бюджетного процесса, особенно: планирования доходов и расходов бюджета; недопущения формирования/снижения дебиторской и кредиторской задолженностей; обеспечения полноты сбора налогов с недопущением роста задолженностей при оплате налоговых обязательств; соответствующего использования средств резервного фонда Правительства; полноты отчетности по забалансовым счетам; правильности оценки размера исполнения в соотношении с другими бюджетами; недостаточности финансового мониторинга и др.

**Сальдо публичного долга, по состоянию на 31.12.2011**, составило 24005,4 млн. леев, которое включает: государственный долг, управляемый Правительством - 19226,5 млн. леев, долг, управляемый НБМ – 3024,7 млн. леев, долг предприятий публичного сектора - 1543,3 млн. леев, долг АТЕ - 210,9 млн. леев. Удельный вес публичного долга в ВВП составляет 29,2%, что на 2,7% меньше по сравнению с концом 2010 года. По состоянию на 31.12.2011 государственный долг, управляемый Правительством, составил 80,1% от общего публичного долга, зарегистрировав удельный вес в ВВП 23,4%. В результате уровень задолженности страны снизился по сравнению с предыдущим годом на 2,9%, что обусловлено увеличением ВВП, а также незначительным ростом государственного долга в 2011 году, который поддерживался ниже предела, утвержденного Законом о государственном бюджете (на 1106,2 млн. леев меньше уточненного лимита). Отмечается и дальше: низкий уровень освоения некоторых внешних кредитов для внедрения инвестиционных проектов; несоответствие отчетности некоторых данных по разделу публичного долга, связанного с предприятиями из публичного сектора вследствие низкого уровня ответственности сторон, вовлеченных в процесс составления отчетности о размере публичного долга; рост неплатежей, связанных с непогашением задолженности экономических агентов перед Министерством финансов по рекредитованным займам из внутренних и внешних источников, а также по кредитам, предоставленным под внутреннюю и внешнюю государственную гарантию.

**Доходы, собранные органами ГНС** в 2011 году, составили сумму 15929,8 млн. леев, увеличившись в номинальном размере, однако по отношению к ВВП составили уровень

19,39% по сравнению с 20,6% - в 2010 году, снизившись и вследствие эволюции роста ВВП. Одновременно отмечается снижение удельного веса налоговых доходов, администрируемых ГНС, в общих доходах НПБ, в том числе некоторых видов доходов (особенно НДС). Администрирование публичных доходов в 2011 году подчеркивает недостатки в процессе управления налоговыми обязательствами, несоответствия при поступлении доходов, различия между данными по учету налогоплательщиков и их налоговыми обязательствами, недостатки в деятельности против уклонения от уплаты налогов и противомошеннической деятельности, бездействия в обеспечении сбора налоговых обязательств, а также при осуществлении налогового контроля, администрировании НДС и др.

**Органы Таможенной службы** взыскали в 2011 году в государственный бюджет доходы в сумме 11897,2 млн. леев, что составило 14,5% в ВВП. Вместе с тем установлено наличие в течение длительного периода некоторых проблем, что обусловлено недостаточностью мер, принимаемых руководящими лицами, и/или затягиванием процесса пересмотра и утверждения изменений и новых законодательных/нормативных актов, особенно связанных с недостатками налогооблагаемой базы по определению таможенной стоимости и выводу из-под таможенного надзора; выпуском в свободное обращение некоторых материальных активов, предназначенных для включения в уставный капитал; изменением правовой базы на ставку применяемого акциза по снижению возможных к поступлению доходов; неприменением специальных пошлин отраслевыми учреждениями на импорт продукции местного происхождения, что не обеспечивает защиту местных производителей; увеличением объема сделок, осуществленных посредством резидентов оффшорных зон, что свидетельствует о рисках допущения уклонений от налогообложения и др. Одновременно отмечается тенденция роста таможенных освобождений и льгот, которые по сравнению с 2010 годом увеличились на 378,0 млн. леев и составили 3375,3 млн. леев.

Средства, выделенные исполнителям бюджета в соответствии с приоритетами, установленными в рамках государственного бюджета на 2011 год, в некоторых случаях не были освоены, а в других случаях - не были регламентировано использованы, что показало на недостатки на всех этапах бюджетного процесса и по разделу управления публичным имуществом, связанного с низким уровнем финансового менеджмента и отсутствием некоторых элементов системы внутреннего контроля, необходимы меры по усилению мониторинга с их стороны путем повышения уровня ответственности подведомственных менеджеров и внедрения интегрированной системы финансового менеджмента и внутреннего контроля с целью обеспечения лучшего управления администрируемыми публичными фондами. Отмечается, что институциональные способности недостаточно развиты для полного обеспечения абсорбции внешних фондов. Процесс закупок из публичных средств, практикуемый субъектами - исполнителями бюджета, не соответствует установленным требованиям законодательной и нормативной базы, связанной с данной областью, а управление публичными финансами для инвестиций и капитального ремонта должно определяться, исходя из приоритетов секторных политик, должно быть исключено случайное планирование и растрата средств по объектам с фрагментарным финансированием.

Согласно **Отчету об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2011 год**, доходы были исполнены в сумме 9088,9 млн. леев, или на уровне 99,6%, задолженности налогоплательщиков возросли по сравнению с предыдущим годом на 111,7 млн. леев. Исполненные расходы составили 9213,5 млн. леев, или 99%, в том числе 2325,1 млн. леев – трансферты из государственного бюджета в БГСС.

Утвержденный дефицит БГСС в сумме 180,8 млн. леев был полностью покрыт из государственного бюджета, в то время как фактический дефицит составил 124,6 млн. леев, или на 56,2 млн. леев меньше.

Аудитом установлено, что не были выявлены все резервы по накоплению доходов, а также отмечен непрерывный рост задолженностей. В этих условиях при регистрации пониженного бюджетного дефицита были запрошены повышенные трансферты для его покрытия. Удельный вес собственных доходов БГСС в ВВП за последние годы имел тенденцию к снижению, что обусловлено недостаточным вовлечением уполномоченных органов в процесс выявления субъектов, которые уклоняются от уплаты налогов, а также несоставления отчетности по обязательствам и/или недостоверного составления отчетности. По разделу исполнения расходов установлено затягивание своевременного принятия решений по предоставлению права на пенсию, формирование на банковских счетах остатков, связанных с пособиями социальной помощи, а также несоответствующее использование и ненадлежащая отчетность некоторых расходов на содержание НКСС. Также были установлены некоторые дисфункциональности, связанные с недостаточным сотрудничеством ответственных лиц, непредставление годовых деклараций застрахованными лицами и недостаточная заинтересованность лиц в социальном страховании. Вместе с тем не были полностью выполнены рекомендации Счетной палаты.

Согласно **Отчету об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год**, доходы составили 3636,6 млн. леев, или 99%, а расходы - 3615,7 млн. леев, или 98,4%.

Несмотря на то, что удельный вес доходов ФОМС в ВВП за последние годы имел тенденцию к снижению, в аудитуемый период ответственные органы не выявили все резервы при планировании и взыскании доходов. Средства ФОМС, предназначенные для расходов, не были полностью освоены, регистрируя остатки, а медицинские услуги были контрактованы в отсутствие измеряемых показателей эффективности и в некоторых случаях без аккредитации медико-санитарных учреждений.

В аудиторированных публичных медико-санитарных учреждениях были установлены проблемы при планировании и отчетности средств ФОМС, при управлении публичным имуществом, при проведении государственных закупок, а также при регламентировании некоторых специфических операций.

Аудитом установлен риск несоответствующего выполнения Национальной программы контроля туберкулеза.

**Аудиты, проведенные на уровне административно-территориальных единиц**, направлены на компетенции, связанные с бюджетным процессом и администрированием

публичного имущества, целью было оценить тенденции и явления относительно законности и соответствия по менеджменту публичных фондов.

Счетной палатой установлено, что местные публичные органы продолжают проявлять несоответствующее отношение по формированию и управлению публичными средствами, при образовании дисфункциональностей отмечена кумуляция институциональных слабостей, а именно: низкий уровень эффективности менеджмента по выявлению, оценке и администрированию бюджетных доходов; отсутствие аналитической и исчерпывающей информации относительно налогооблагаемой базы и несистематическая озабоченность ОМПУ в проведении анализа/мониторинга финансово-экономического потенциала, связанного с формированием налогооблагаемой базы (в территориальном и секторном аспектах); отсутствие взаимодействия отраслевых органов в обеспечении формирования публичных финансов – в целом, и местных бюджетов – в частности.

Аудиторские миссии отмечают сохранение финансовой недисциплинированности, выраженной в: отсутствии некоторых регламентированных/стандартизированных стратегий, политик и процедур в отношении публичных инвестиций; значительные, неэффективные и/или нерегламентированные расходы.

Абсолютно недопустимую ситуацию представляет порядок администрирования и управления местной публичной собственностью, среди отмеченных несоответствий было отсутствие достоверной отчетности и нерегистрация в кадастровых органах недвижимого фонда, с результатом потери и неполучения возможных бюджетных доходов.

Существенной проблемой в рамках местных публичных органов является непонимание и тем самым пренебрежение принципами и требованиями финансового менеджмента относительно финансового контроля и внутреннего публичного аудита.

**В рамках аудитов по администрированию и управлению собственностью экономическими субъектами стратегической важности в развитии национальной экономики из областей гражданской авиации и телекоммуникаций** были установлены ситуации необеспечения эффективного управления и целостности публичного имущества, которые зарегистрировали снижение экономических показателей за аудитуемый период. Неисчерпывающее регламентирование по разделу закупок для аудитуемых субъектов обусловило осуществление закупок ценностей (оборудования) в неблагоприятных для государства условиях и ненадлежащее использование финансовых средств. В результате подвержена риску безопасность воздушных услуг. Материалы аудита были направлены для рассмотрения компетентным органам.

Не регламентированы политики, связанные с тарифами/сборами на воздушные услуги и услуги телекоммуникаций, что в результате влияет на расходы, понесенные конечными потребителями. Несвоевременное внедрение стратегий по развитию аудитуемых областей определяет нереализацию политик государства в этих областях.

**Первый раз в 2011-2012 годах была проведена миссия параллельного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах**

**Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией (далее - Программа), в том числе в части поставок продовольственной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова.**

Аудитом выявлены некоторые недостатки, допущенные сторонами Программы: не был разработан и утвержден План мероприятий, предусматривающий конкретизацию и координирование направлений, сроков выполнения, контроль и ответственность за реализацию Программы; требования по качеству и безопасности продукции, экспортируемой из республики, пересматривались по усмотрению российской стороны, в отсутствие положений; не удалось назначить независимую арбитражную лабораторию для ликвидации расхождений по результатам качества и безопасности продовольственной продукции; не были аккредитованы органы проверки продукции. Центральные отраслевые органы не внесли в полной мере вклад в проведение политики государства. Регулирующая база в данной области сталкивается с трудностями и несовершенством.

**В области алкогольной продукции** в 2011 году не было обеспечено поддержание уровня экспорта по сравнению с 2009-2010 годами; не были реализованы действия программы контроля предприятий винодельческой продукции; при возврате алкогольной продукции из Российской Федерации по причине несоответствующего качества не была запрошена проверка качества; не была реализована в полной мере концепция по механизму учета и контроля изготовления и оборота алкогольной продукции.

При экспорте **продукции растениеводства** не были разработаны в установленный срок методы испытаний по определению остаточного содержания пестицидов; центры по стандартизации находятся в подчинении различных публичных органов (Министерства здравоохранения, Министерства экономики и Министерства сельского хозяйства и пищевой промышленности), что усложняет процедуры сертификации качества; не было обеспечено создание нового органа, ответственного за безопасность продуктов питания; не был регламентировано составлен регистр экономических агентов реэкспортеров продукции растениеводства в Российскую Федерацию; в перечень предприятий экспортеров продукции из Республики Молдова были включены предприятия, которые не соответствуют необходимым требованиям, некоторые из них не являются местными производителями; не вся экспортируемая продукция сопровождается сертификатами безопасности; данные Министерства сельского хозяйства и пищевой промышленности по возврату продукции растениеводства по причине несоответствующего качества не соответствуют данным Таможенной службы.

При экспорте **животноводческой продукции** местные производители столкнулись с запретом с российской стороны; не были созданы контрольные санитарно-ветеринарные посты, которые обеспечат осуществление контроля происхождения и качества товара.

*В результате действий параллельного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации стороны рассмотрели выявленные проблемы, были направлены рекомендации по их решению, произведено дополнительное инспектирование с российской стороны и рост числа потенциальных аккредитованных экспортеров алкогольной и животноводческой продукции.*



В рамках аудита окружающей среды в области водоснабжения и канализации населенных пунктов установлено, что основные задачи по поэтапному обеспечению питьевой водой населения не выполняются в полной мере и в установленные сроки.

Состояние сектора характеризуется: ограниченным доступом населения к сетям водоснабжения и канализации; значительным разрывом между сельскими и городскими населенными пунктами по доступу к системам воды и канализации; снижением удельного веса станций по очистке вод по отношению к системам водоснабжения. Хотя 60% сельского населения обеспечивается водой из колодцев, в то же время ее качество не соответствует нормативам, в некоторых случаях содержа вредные вещества.

Отсутствие систем канализации приводит к загрязнению окружающей среды, особенно подпочвенных и подземных вод. Сток неочищенных вод из коммунальной системы приводит к загрязнению наземных вод, так как они выливаются прямо в реки.

Окружающая среда все больше заботит как общество, так и государство, более того, одним из трех аспектов долговременного развития является экологический аспект. Аудитом установлено, что при проведении государственной политики в области управления водными ресурсами не обеспечивается интегрированный менеджмент, выделение финансовых средств осуществляется фрагментарным способом без анализа и обоснования приоритетности объектов и соотнесения возможности финансирования из различных источников для достижения конечной цели, а при осуществлении полномочий по надзору не обеспечивается охрана окружающей среды и человеческого здоровья.

Необоснование и несоответствие потребностей, а также неустановление некоторых конкретных действий и источников финансирования по назначению затягивает реализацию национальных задач, в результате население не обеспечивается услугами водоснабжения и канализации.

Аудит эффективности менеджмента публичных финансов отметил, что ожидаемое влияние от реализации мер по улучшению данного сектора/области не завершилось надежным результатом. Усилия по более эффективному выделению и администрированию средствами не оправдали ожидания, не были достаточно разработаны институциональные способности по стратегическому планированию и модернизирован процесс разработки и исполнения бюджета. Не была внедрена интегрированная и современная ИСФМ для обеспечения полной регистрации финансовых сделок посредством казначейской системы. Также были обнаружены недостатки и по разделам внедрения финансового менеджмента и контроля, развития ряда новых функций внутреннего аудита, централизованного координирования и гармонизации, что привело к застою в процессе функционирования внутреннего публичного финансового контроля.

Аудит эффективности по управлению имуществом, сданным/взятым в наем публичными органами и коммерческими обществами с полностью или преимущественно публичным капиталом, отметил наличие множества проблем и несоответствий, которые ограничили надлежащее управление публичным имуществом, а также эффективное управление публичными средствами. Так, элементы законности и транспарентности, а также принцип конкурентоспособности не соответствовали

законодательным требованиям, а деятельность, проводимая в рамках субъектов, связанная с передачей в наем публичного имущества, не способствовала в полной мере повышению эффективности управления им согласно ожидаемым результатам. При этом нерегламентирование правовой базой порядка взятия в наем ряда помещений от частного сектора имело отрицательное влияние на эффективное управление публичными средствами, что обусловило трудности в администрировании публичным имуществом, а также предпосылки для незаконных и ущербных сделок. Соответственно и некоторые положения нормативной базы, связанной с приватизацией помещений, взятых в наем, не способствовали эффективному управлению публичным имуществом.

Аудит эффективности **Национального проекта водоснабжения и канализации** установил, что хотя были предусмотрены некоторые меры по улучшению управления сектора по водоснабжению и канализации, они не были достаточными. **Министерство окружающей среды** и **Агентство „Apele Moldovei”** не знают реальную ситуацию данного сектора по каждому населенному пункту Республики Молдова. Вместе с тем отсутствие Секторной программы, на основании которой оцениваются приоритетные инвестиции, а также учреждения с четкой ответственностью и способностями по подготовке, оценке, отбору инвестиционных проектов обусловили незапланированное перераспределение финансовых средств в секторе, а в некоторых случаях было дублировано финансирование одних и тех же видов деятельности.

Аудит эффективности **об эффективности деятельности представителей государства, управляющих и членов советов в коммерческих обществах и оплата их труда** выявил несоблюдение требований законодательной и нормативной базы, недостатки и пробелы в порядке оплаты их труда и стимулирования, а также недостатки законодательной базы в соответствующей области. Так, неосуществление исчерпывающего регламентирования по одновременному делегированию одних и тех же лиц в качестве членов советов коммерческих обществ и государственных предприятий отрицательно повлияли на эффективность деятельности по представительству, а также на основную деятельность, вместе с тем им были выплачены значительные суммы годового вознаграждения. В то же время отсутствие системы показателей эффективности, на основании которых оценивается деятельность представителей государства, членов советов обществ и исполнительных структур, ограничивает эффективность процесса принятия решений и, как следствие, не способствует максимальному получению прибыли в коммерческих обществах, прибыль является единственным критерием получения годового вознаграждения даже и в условиях ухудшения финансово-экономических показателей.

В настоящее время прогресс накладывает принципы на все области и аспекты жизни, поэтому пренебрежение или недостаточное освоение современных технологий может привести к провалу любых реформ. Выявлено множество институциональных попыток, по отрасли и экономике в целом, для осуществления бенефициарами использования информационных технологий и коммуникаций с целью повышения эффективности различных аспектов деятельности.

**Технологическая модернизация управления** приходит с инновационными и смелыми подходами к порядку автоматизации публичных услуг и управления ИТК в

государственных учреждениях. По этой причине процесс отличается на основном уровне от аналогичных процессов, которые были внедрены Правительством.

**Аудит ИТ** призван предоставить поддержку государственным учреждениям и Правительству для предоставления независимого и объективного заключения по области ИТК в рамках государственных учреждений. Аудиты, имеющие цель проанализировать и оценить Национальную стратегию создания информационного общества – „Электронная Молдова” за период 2005-2010 годов, а также Стратегическую программу „е-Преобразование управления”, имеют особое значение в результате масштаба охваченных процессов, значительных финансовых средств и важных намеченных целей.

Так, результаты реализации Стратегии „Электронная Молдова” квалифицированы как неудовлетворительные, не были достигнуты намеченные цели. Не были созданы предпосылки и условия для развития сектора ИТК и для технологической модернизации управления. В создавшихся неблагоприятных условиях и в результате смелых намеченных целей, на которые повлияло множество объективных и субъективных факторов, Стратегическая программа технологической модернизации управления, будучи напрямую зависимой от других реформ публичного сектора, зарегистрировала задержки и отклонения от установленного срока. Несмотря на это, имеются достижения, а результат должен быть ощутим в ближайшее время. Таким образом, непрерывность процессов реформирования мероприятий в целом, направленных на публичный сектор, одновременно с поддержкой связанных с ними проектов, должна считаться приоритетной целью Парламента и Правительства.

В контексте осуществления миссий по продвижению ответственности, правильности и передовых практик по надлежащему и эффективному управлению публичными фондами, Счетная палата на основании основных констатаций и выводов, которые содержатся в Отчетах аудита, **направляет аудируемыми субъектам требования и рекомендации**, которые представляют всесторонние меры по устранению несоответствий и улучшению порядка управления деньгами и публичным имуществом.

Выполнение некоторыми аудируемыми субъектами требований, а также внедрение рекомендаций способствовало консолидации законодательной и нормативной базы в областях: налогово-бюджетной, по администрированию средствами и публичным имуществом, а также по улучшению качества публичных услуг; выявлению дополнительных доходов в НПБ; обеспечению более эффективного использования публичных средств; улучшению порядка организации бухгалтерского учета в публичных учреждениях; регистрации в ТКО недвижимого имущества и т.д. Сумма средств, поступивших в НПБ, и восстановленного имущества в результате выполнения постановлений Счетной палаты утроилась по сравнению с предыдущим отчетным периодом.

Одновременно в 2011 году отмечается низкий уровень ответственности со стороны аудируемых субъектов по разделу внедрения мер, изложенных в постановлениях Счетной палаты, таким образом, зарегистрировав относительно низкий уровень выполнения требований и внедрения рекомендаций (44,2%), или, соответственно, на 38,2% и 31,1% ниже по сравнению с периодом 2009-2010 годов.

Как невыполнение требований и рекомендаций Счетной палаты, так и недостаточная озабоченность ЦПО, других публичных учреждений по обеспечению строгого финансового менеджмента обусловили несоответствия и отклонения, размер которых значительно увеличился (в 3,7 раз) по сравнению с бюджетным исполнением за 2010 год. Все указанное свидетельствует о неблагоприятной тенденции по консолидации менеджмента публичных финансов. В контексте изложенного отмечается и отсутствие жизнеспособного механизма по принятию мер со стороны Парламента для консолидации контрольной парламентской функции относительно действий Правительства и ЦПО по выполнению требований и внедрению рекомендаций Счетной палаты, которые обеспечат надлежащее управление публичными средствами и повысят ответственность руководящих лиц за администрируемую область.

Данная ситуация указывает как на озабоченность Счетной палаты, внешних партнеров по стратегическому развитию, так и гражданского общества, которое вовлечено в поддержку действий по внедрению рекомендаций Счетной палаты для информирования общественного мнения и органов государства о необходимости более ответственного подхода к использованию средств и публичного имущества. В результате необходимы значительные усилия, как со стороны Парламента, так и Правительства, ЦПО, других публичных учреждений по повышению ответственности за управление, которое предполагает правильное и эффективное использование средств государства.

## **РАЗДЕЛ I.**

### **Аудиты Отчетов Правительства**

#### **I.1. Аудит по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год**

##### **I.1.1. Исполнение в целом государственного бюджета**

###### **Резюме**

Исполнение в целом государственного бюджета за 2011 год, как по доходам, так и по расходам было ниже уровня, предусмотренного бюджетом, зарегистрировав уровень исполнения 97,8% (18639,0 млн. леев) - по доходам и 98,2% (20004,1 млн. леев) – по расходам. В результате не поступили доходы (в абсолютной цифре) в сумме 428,8 млн. леев и не исполнены расходы (в абсолютной цифре) на сумму 357,7 млн. леев. В результате исполнения бюджетный дефицит, зарегистрированный на конец года, составил 1365,1 млн. леев, или на 71,1 млн. леев больше уровня, уточненного Парламентом. В то же время остатки денежных средств на счетах бюджета по всем компонентам, по состоянию на 31.12.2011, составили 1793,6 млн. леев (основной компонент – 102,1 млн. леев, специальные средства – 346,1 млн. леев, специальные фонды – 430,5 млн. леев и проекты, финансируемые из внешних источников – 914,9 млн. леев), которые снизились на 858,2 млн. леев по сравнению с ситуацией на 31.12.2010.

###### **Констатации**

Исполнение государственного бюджета за 2011 год (в абсолютных цифрах) по сравнению с данными за 2009-2010 годы по доходам и по расходам зарегистрировало тенденцию роста. Так, доходы в 2011 году по сравнению с 2009-2010 годами увеличилась на 4806,1 млн. леев и, соответственно, на 1471,3 млн. леев, аналогично и расходы увеличились на 2801,1 млн. леев и, соответственно, на 1206,4 млн. леев. Вместе с тем остатки денежных средств на счетах бюджета по всем компонентам, по состоянию на 31.12.2011, составили 1793,6 млн. леев (основной компонент – 102,1 млн. леев, специальные средства – 346,1 млн. леев, специальные фонды – 430,5 млн. леев и проекты, финансируемые из внешних источников – 914,9 млн. леев), которые снизились на 858,2 млн. леев по сравнению с ситуацией на 31.12.2010.

Дефицит бюджета за 2011 год (1365,1 млн. леев) показал тенденцию к снижению по сравнению с дефицитом, полученным в 2009-2010 годах, на 2005,0 млн. леев и, соответственно, на 264,9 млн. леев. Одновременно дефицит бюджета в 2011 году занимал удельный вес 1,7% в валовом внутреннем продукте, снизившись по сравнению с 2009 годом и 2010 годом на 3,9% и, соответственно, на 0,6%, что свидетельствует о тенденции укрепления бюджетной и налоговой базы.

Исполнение доходов государственного бюджета за 2011 год (18639,0 млн. леев) возросло по сравнению с 2010 годом (17167,7 млн. леев) на 1471,3 млн. леев и по сравнению с 2009

годом (13833,0 млн. леев) - на 4806,0 млн. леев, зарегистрировав удельный вес в ВВП в размере 22,7%, что на 1,2% меньше, чем в 2010 году, и на 0,2% - чем в 2009 году, по сравнению с ростом ВВП. В то же время удельный вес налоговых поступлений в ВВП в размере 18,0% в 2011 году увеличился по сравнению с 2010 годом на 0,3% и по сравнению с 2009 годом - на 0,8%.

Фактические доходы, поступившие в государственный бюджет, в целом приблизились к первоначально оцененному уровню. Тем не менее, в аспекте некоторых видов доходов зарегистрированы отклонения, в результате чего в соответствии с законодательными положениями в ходе исполнения бюджета показатели были пересмотрены посредством уточнения годового закона о бюджете. Так, по 33 видам доходов не было обеспечено поступление 907,2 млн. леев, а по другим 54 видам – собрано дополнительно 478,4 млн. леев, в целом доходы государственного бюджета были исполнены на 428,8 млн. леев ниже уточненного уровня.

Недостаточный мониторинг со стороны Министерства финансов за соответствующим выполнением договорных обязательств с применением в полной мере законных рычагов принудительного взыскания обусловил недопоступление около 6,5 млн. леев - по платежам, связанным с внешними и внутренними кредитами, рекредитованными различным экономическим агентам, и 0,5 млн. леев - отчисления от чистой прибыли государственных предприятий.

Уменьшение размера сбора за лицензию для "деятельности в области азартных игр, содержание казино" привело к недополучению доходов на сумму около 4,2 млн. леев от сборов за лицензию. Порядок оплаты сбора за лицензию для видов "деятельность в области азартных игр" и "производство и/или хранение, оптовая реализация этилового спирта, алкогольной продукции и пива" привели к задержке платежей и/или неоплате в случае отзыва лицензии (в 2011 году не поступило 0,5 млн. леев).

Задолженность экономических агентов перед государственным бюджетом является постоянной проблемой, увеличившись на конец года по сравнению с суммой, зарегистрированной на начало года, на 60,4 млн. леев, или на 17,3%, составив на 31.12.2011 сумму 410,3 млн. леев – по бюджетным платежам, без пени и штрафных санкций, что указывает на необходимость укрепления способностей органов, имеющих полномочия по налоговому администрированию, с целью накопления доходов. В структуре задолженности основная доля приходится на задолженность по налогам и сборам, администрируемым органами Государственной налоговой службы – 82,4% (338,1 млн. леев) и органами Таможенной службы – 17,6% (72,2 млн. леев).

Министерство финансов не располагает информацией обо всех задолженностях по полной структуре видов доходов и администраторов этих платежей для включения в Отчет Правительства об исполнении государственного бюджета для мониторинга и повышения ответственности всех органов, имеющих полномочия по администрированию публичных доходов, и для увеличения бюджетных поступлений.

Кассовые расходы по всем компонентам исполнены в сумме 20004,1 млн. леев, или на уровне 98,2% по сравнению с окончательными показателями. По сравнению с 2010

годом, расходы государственного бюджета увеличились на 1206,4 млн. леев. В аспекте компонентов расходы государственного бюджета за 2011 год исполнены ниже установленного уровня, уровень исполнения варьировал между 93,0% и 99,0% (по компоненту специальные средства - 93,0%, проекты, финансируемые из внешних источников - 93,4%, специальные фонды - 95,7% и по основному компоненту - 99,0%).

Ниже предусмотренного уровня были исполнены расходы государственного бюджета по основному компоненту - на 169,5 млн. леев, по специальным средствам - на 86,1 млн. леев, по специальным фондам - на 11,5 млн. леев и по инвестиционным проектам - на 94,5 млн. леев.

Не были полностью освоены расходы в аспекте функциональной классификации, уровень кассового исполнения составил от 69,6% до 99,9%, в результате не было обеспечено использование лимитов утвержденных ассигнований на общую сумму 357,7 млн. леев по сравнению с 1226,8 млн. леев, не освоенными в 2010 году. Наиболее значительные суммы остатков неосвоенных ассигнований образовались по основным группам: образование - 53,9 млн. леев (2,5%), сельское, лесное, рыбное и водное хозяйство - 45,1 млн. леев (5,2%); социальное страхование и социальная помощь - 40,4 млн. леев (1,0%); государственные услуги общего назначения - 39,9 млн. леев (4,0%), жилищное и коммунальное хозяйство - 31,7 млн. (11,4%) и т.д..

В аспекте организационной классификации только 3 из 52 исполнителей бюджета в полной мере использовали лимиты утвержденных ассигнований. Так, Министерство просвещения не использовало предусмотренные средства в сумме 49,8 млн. леев (3,1%), Министерство регионального развития и строительства - 40,5 млн. леев (13,3%), Министерство юстиции - 24,1 млн. (4,0%), Министерство окружающей среды - 21,6 млн. леев (7,4%) и т.д.. Этот факт в некоторых случаях свидетельствует о пониженной способности исполнителей бюджета осваивать лимиты бюджетных ассигнований для полной реализации их целей, а в других случаях - на нереальные оценки потребностей в ресурсах.

Преимущественное финансирование расходов в последнем квартале 2011 года повлияло в некоторых случаях, с одной стороны, на неполное освоение ассигнований, а с другой стороны, на формирование дебиторских задолженностей. Так, удельный вес 28,7% расходов, осуществленных из государственного бюджета, приходится на четвертый квартал, а в аспекте месяцев - на декабрь в сумме 2530,9 млн. леев, или 12,6% от общих годовых расходов.

Сохраняется крайняя ситуация относительно постоянного роста числа исполнительных листов и постановлений Европейского суда по правам человека, которая обуславливает увеличение расходов государственного бюджета для их выплаты, составив на 31.12.2011 сумму 17,3 млн. леев в условиях отсутствия действий регресса.

Направления распределения средств из резервного фонда Правительства указывают, в некоторых случаях, на несоответствия их использования, а также на пониженные способности ряда исполнителей бюджета по планированию расходов. Несмотря на то, что

Положение, утвержденное Законом №1228-ХІІІ от 27.06.1997<sup>1</sup>, предусматривает конкретные направления средств резервного фонда Правительства, отмечается выделение средств по направлениям, которые не отвечают установленным целям в сумме 18,9 млн. леев. Некоторые из этих расходов должны были быть запланированы регламентировано, через смету расходов исполнителей бюджета.

Осуществление финансирования, обусловленное корректировками бюджета в конце года, исполнение фактических расходов с превышением утвержденных лимитов, неиспользование/неосвоение в полной мере утвержденных ассигнований некоторыми исполнителями бюджета привели к образованию дебиторских и кредиторских задолженностей перед государственным бюджетом. Вместе с тем увеличение уровня исполнения кассовых расходов государственного бюджета оказало положительное влияние на снижение кредиторских задолженностей исполнителей бюджета. Так, дебиторские задолженности составили 352,7 млн. леев (из которых 40,2 млн. леев - с истекшим сроком оплаты), увеличившись по сравнению с ситуацией на 31.12.2010 на 149,3 млн. леев, а кредиторские задолженности - 405,6 млн. леев (из которых 18,5 млн. леев - с истекшим сроком оплаты), зарегистрировав снижение на 68,8 млн. леев по сравнению с ситуацией на 31.12.2010.

Согласно Отчету об исполнении государственного бюджета за 2011 год, государственный бюджет завершен с дефицитом в сумме 1365,1 млн. леев, или на 71,2 млн. леев больше окончательно установленного уровня, чем не был соблюден дефицит, предусмотренный годовым законом о бюджете. Дефицит государственного бюджета сформирован в результате превышения расходов над доходами по 2 компонентам (основной компонент и проекты, финансируемые из внешних источников) на общую сумму 1479,3 млн. леев и излишка в общей сумме 114,2 млн. лей по фондам и специальным средствам. Это отклонение было вызвано неполным поступлением уточненных доходов в сумме 428,8 млн. леев. Для недопущения увеличения дефицита государственного бюджета, предусмотренного годовым законом о бюджете, в соответствии со ст.40 Закона №847-ХІІІ от 24.05.1996 Министерство финансов имеет право блокировать расходы в размере, достаточном для поддержания уровня дефицита, утвержденного годовым Законом о бюджете. Дефицит был профинансирован в основном за счет остатка денежных средств государственного бюджета в сумме 770,2 млн. леев, из внешних источников – 401,3 млн. леев, из внутренних источников - 57,8 млн. леев и средств от продажи и приватизации государственного имущества – 135,8 млн. леев.

Министерство финансов и Таможенная служба не определились относительно единого порядка отражения в отчете остатка, отраженного по группе 76,6 "Права импорта/экспорта, уплаченные в аванс", что обуславливает разницу при отчетности одних и тех же показателей этими органами. Так, по этому разделу Министерство финансов в ходе аудита уточнило учет ситуаций на забалансовых счетах, а также исправило данные, отраженные в Отчете о ситуации на забалансовых счетах, на 437,2 млн. леев.

---

<sup>1</sup> Закон о Положении о порядке использования средств резервного фонда Правительства №1228-ХІІІ от 27.06.1997 (с последующими изменениями и дополнениями).



По компоненту специальные средства доходы были исполнены в сумме 1168,5 млн. леев, а расходы - 1152,7 млн. леев. По сравнению с предыдущим годом доходы по специальным средствам увеличились на 101,6 млн. леев, а расходы - на 82,4 млн. леев. Исполнение бюджета по данному компоненту завершилось с излишком в сумме 15,7 млн. леев в условиях планирования дефицита в размере 61,3 млн. леев, что обусловлено нереальным планированием расходов. Значительный разрыв между окончательно установленным и исполненным дефицитом в значительной мере связан с непланированием и, соответственно, невнесением на основные доходы государственного бюджета специальных средств, которые превышают необходимые расходы за текущий бюджетный год, оставаясь в распоряжении исполнителей бюджета для их использования в следующем году.

Доходы специальных 4 фондов были исполнены в сумме 355,2 млн. леев, а расходы - в сумме 256,7 млн. леев, или на уровне 98,5% и, соответственно, 95,7% от окончательно предусмотренных показателей. Финансовый год по указанному компоненту завершен с излишком в сумме 98,5 млн. леев, будучи на 6,2 млн. леев больше, чем окончательно установленный излишек. Уровень исполнения доходов специальных фондов показывает, что накопление средств превышает уровень освоения средств при исполнении расходов в целях, для которых были созданы эти фонды, что вызывает необходимость улучшения планирования расходов с источниками финансирования из этих фондов.

Для выравнивания финансовых возможностей территорий в государственном бюджете на 2011 год были уточнены на эти цели средства в сумме 3889,9 млн. леев и трансферты со специальным назначением в сумме 473,3 млн. леев. Все предусмотренные АТЕ трансферты были исполнены полностью, за исключением трансфертов со специальным назначением, которые были исполнены на 14,7 млн. леев меньше. Невыделение этих средств является следствием непредставления некоторыми АТЕ обоснований, необходимых для финансирования. Кроме того, расходы государственного бюджета для возмещения стоимости имущества реабилитированным лицам составили 24,9 млн. леев, в то время как бюджеты АТЕ (сквозь призму ответственности) незначительно способствовали покрытию этих расходов за счет собственных доходов на сумму 0,5 млн. леев. Вместе с тем отсутствие ответственности и бездействие со стороны отдельных районных советов привели к невыплате средств, выделенных из государственного бюджета для возмещения стоимости имущества лицам, подвергшимся политическим репрессиям, с опозданием от 2 до 7 месяцев.

Министерство финансов не осуществило мониторинг правильной оценки сумм расходов государственного бюджета для определения размера трансфертов в фонды обязательного медицинского страхования и в бюджет государственного социального страхования. В этих условиях в целях оплаты услуг, связанных с обязательным медицинским страхованием категорий лиц, страхование которых обеспечивается Правительством, в 2011 году были предусмотрены трансферты и выплачены средства в сумме 1983,3 млн. леев, или на 191,0 млн. леев больше законодательно предусмотренных сумм, а для покрытия дефицита бюджета государственного социального страхования из государственного бюджета было выделено 806,7 млн. леев, или на 182,7 млн. леев больше.

Сохраняющийся/продолжающийся характер и актуальность имеющихся аспектов/проблем свидетельствуют о неэффективности/нежизнеспособности принятых мер по: планированию доходов и расходов бюджета; недопущению формирования/снижения дебиторской и кредиторской задолженностей; обеспечению полноты сбора налогов с недопущением роста задолженностей при оплате налоговых обязательств; соответствующему использованию средств резервного фонда Правительства и др.

## **Выводы**

Отчет Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год был разработан в соответствии с установленными положениями и представляет собой финансовую информацию, основанную на данных учета казначейской системы и консолидации данных отчетов исполнителей бюджетов посредством итоговой систематизации показателей, характеризует ситуацию относительно исполнения доходов и расходов государственного бюджета, представляет движение денежных средств на счетах, итоговые расходы, систематизированные по всем аспектам бюджетной классификации.

Показатели о кассовом исполнении государственного бюджета за 2011 год по доходной и расходной части, по всех значимым аспектам, представляют собой достоверное отражение ситуации финансового года, завершено 31.12.2011, Отчет Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год составлен в соответствии с применяемыми нормами финансовой отчетности, обеспечивая реальное представление данных учета казначейской системы. В результате проведенной аудиторской деятельности Счетная палата составила безусловное мнение по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год, по компоненту кассового исполнения.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- улучшить базу данных и аналитические модели бюджетной оценки и планирования по областям деятельности и видам налогов и сборов в соотношении к ВВП, оценив и обосновав налогооблагаемую базу согласно стандартизированным процедурам;
- повысить эффективность менеджмента администрирования публичных доходов посредством Главной государственной налоговой инспекции и Таможенной службы, обеспечивая полный сбор доходов, со снижением и недопущением формирования задолженностей по налоговым обязательствам перед всеми компонентами НПБ;
- организовать заслушивание первичных исполнителей бюджета об использовании публичных средств в условиях надлежащего управления с целью улучшения финансовой дисциплины путем внедрения внутреннего публичного финансового контроля и обеспечения принципа прозрачности;
- установить совместно с другими органами, имеющими полномочия по администрированию доходов государственного бюджета, регулирующие нормы по обязательствам, порядок и периодичность отчетности Министерству финансов задолженностей для включения соответствующей информации в Отчет Правительства об исполнении государственного бюджета.

## **I.1.2. Администрирование публичных доходов Государственной налоговой службой**

### **Резюме**

Доходы, собранные органами ГНС в 2011 году, составили сумму 15929,8 млн. леев, увеличившись по сравнению с предыдущими периодами и достигнув уровень 98,8% по сравнению с бюджетными показателями, или 62,2% от общих доходов НПБ (25600,0 млн. леев). Доходы, взысканные налоговыми органами в НПБ в 2011 году, увеличились (в номинальном размере), а по отношению к ВВП составили уровень 19,39% по сравнению с 20,6% - в 2010 году, снизившись и вследствие эволюции роста ВВП. Отмечается снижение удельного веса налоговых доходов, администрируемых ГНС, в общих доходах НПБ, в том числе некоторых видов доходов (особенно НДС). В аспекте компонентов НПБ уровень исполнения доходов в 2011 году варьировал от 96,1% (ФОМС) до 100,1% (БГСС), в результате не были исполнены доходы на общую сумму 209,0 млн. леев и перевыполнены - в сумме 8,1 млн. леев, по сравнению с недопоступившими суммами в 2009-2010 годах в размере 58,8 млн. леев и, соответственно, 12,8 млн. леев и перевыполнением в размере 151,6 млн. леев и, соответственно, 102,5 млн. леев. В аспекте территориальных структур ГНС, не обеспечивающих эффективный контроль за администрированием доходов, исполнение запланированных доходов регистрирует различные уровни.

Администрирование публичных доходов Государственной налоговой службой в 2011 году подчеркивает недостатки в процессе управления налоговыми обязательствами, несоответствия при поступлении доходов, различия между данными по учету налогоплательщиков и их налоговым обязательствам, недостатки в деятельности против уклонения от оплаты налогов и противомошеннической деятельности, бездействия в обеспечении сбора налоговых обязательств, а также при осуществлении налогового контроля, администрирования НДС и др.

### **Констатации**

Из общей суммы 25600,0 млн. леев, собранной в НПБ в 2011 году, посредством органов ГНС поступили доходы на общую сумму 15929,8 млн. леев, или 62,2%. В целом в 2011 году удельный вес администрируемых органами ГНС доходов в ВВП снизился.

Доходы, поступившие в государственный бюджет в 2011 году, составили 4797,3 млн. леев (97,7% от запланированных), что свидетельствует о неисполнении запланированных доходов на 114,3 млн. леев. По сравнению с 2010 годом собранные доходы возросли на 125,8 млн. леев. Вместе с тем уровень этих поступлений в отношении к ВВП снизился в 2011 году до 5,84% по сравнению с 6,5% - в 2010 году.

Доходы, поступившие в 2011 году в бюджеты АТЕ, составили 3002,6 млн. леев (98,9%), не поступили запланированные доходы в сумме 31,3 млн. леев. Поступившие в бюджеты доходы по отношению к ВВП снизились, составив 3,65% по сравнению с 3,74% в 2010 году.

Доходы, поступившие в 2011 году в БГСС, составили 6551,3 млн. леев по сравнению с запланированными доходами 6543,2 млн. леев, или на 8,1 млн. леев больше. По

сравнению с 2010 годом эти доходы увеличились на 564,6 млн. леев, в то время как по отношению к ВВП – снизились, составив 7,97% по сравнению с 8,33% - в 2010 году.

Доходы, поступившие в 2011 году в ФОМС, составили 1578,6 млн. леев (96,1% к уровню запланированных), недопоступило 63,4 млн. леев. Удельный вес этих доходов в ВВП в 2011 году составил 1,92% по сравнению с 2% - в 2010 году.

Отмечаются резервы при соответствии ведения Налогового регистра, учете налоговых обязательств, регистрации субъектов обложения НДС, исключения налогоплательщиков из Налогового регистра и аннулирования регистрации субъектов НДС. Так, некоторые территориальные ГНИ не обеспечили полную регистрацию налогоплательщиков, вследствие чего были установлены расхождения между данными Налогового регистра и данными других органов, располагающих соответствующей информацией. Эта ситуация была связана с тем, что органы ГНС не располагают установленным внутренним порядком/процедурами для соответствующего применения требований Налогового кодекса и установления результативного сотрудничества с учреждениями, располагающими информацией, связанной с налоговым администрированием, особенно с органами местного публичного управления.

Установлена недисциплинированность в части представления налоговых отчетов, при регистрации и аннулировании субъектов обложения НДС. В результате неприменения всех законных рычагов не во всех случаях применялись санкции к налогоплательщикам за непредставление деклараций о подоходном налоге, удержанном у источника выплаты, непредставление в установленные законом сроки отчетов об исчислении и оплате взносов обязательного медицинского страхования.

Установленные нарушения по возмещению НДС свидетельствуют о том, что некоторые территориальные ГНИ показали низкий уровень рассмотрения в установленные законом сроки заявлений о возмещении, нерегламентировано отклоняли заявления о возмещении, не соблюдали законно установленный срок 45 дней по осуществлению возмещения, осуществляли возмещение на банковские счета налогоплательщиков при наличии у них задолженностей.

Осуществляемая деятельность по борьбе с фактами уклонения от уплаты налогов и мошенничеством не была достаточной для минимизации данных явлений и расширения налогооблагаемой базы, что обусловлено и недостаточным межведомственным сотрудничеством компетентных органов, а также отсутствием соответствующей законодательной базы, которая устранила бы недостатки, мешающие санкционированию и осуждению явления „фирм-фантомов”, которые по-прежнему наносят ущерб бюджету. Так, не будучи удаленным явление „фирм-фантомов”, в течение 2011 года еще были выявлены и включены в список „фирм-фантомов” 36 экономических агентов, которые нанесли ущерб бюджету на сумму около 287,2 млн. леев по сравнению с 261,3 млн. леев – 63 „фирмами-фантомами” в 2010 году.

Препятствием в соответствующем администрировании налоговых доходов и соответствии их взыскания является недостаточная деятельность некоторых налоговых постов, созданных для мониторинга поставок и покупок. Аудитом установлены 25 случаев, когда

в отчетах о функционировании налогового поста не были отражены продажи и покупки, которые фактически составили 63,5 млн. леев и, соответственно, 89,9 млн. леев. Вместе с тем ненадлежащее администрирование налоговых обязательств дало возможность в одном случае одному экономическому агенту получить наличными с банковского счета сумму 10208,5 тыс. леев.

Установленный в некоторых территориальных ГНИ неадекватный менеджмент породил рост уровня налоговых задолженностей перед НПБ на 101,3 млн. леев или на 8,8% по сравнению с предыдущим годом, составив на 31.12.2011 сумму 1247,1 млн. леев. Вместе с тем низкий уровень взыскания дополнительно начисленных сумм в результате проведенных контролей привел к недопоступлению 347,1 млн. леев, в том числе штрафных санкций на сумму 179,8 млн. леев.

Невыявление и неприостановление в некоторых случаях операций на всех банковских счетах налогоплательщиков, которым была аннулирована регистрация в качестве субъекта обложения НДС, обуславливает возможные последующие поставки, с необоснованным увеличением НДС, подлежащему отнесению к зачету. В этом аспекте аудитом выявлено 26 экономических агентов, плательщиков этого налога, которые необоснованно увеличили НДС, подлежащий отнесению к зачету, на 9325,6 тыс. леев по поставкам, произведенным после аннулирования в качестве субъекта обложения НДС.

Несоответствующий менеджмент по администрированию процесса несостоятельности обеспечил уровень сбора в НПБ около 9,8% от общей суммы подтвержденных судебными инстанциями задолженности агентов, находящихся в процессе несостоятельности, а текущих платежей - 33,8%. По состоянию на 31.12.2011 в целом по республике в процессе несостоятельности находились 428 экономических агентов, из которых в отношении 127 налогоплательщиков (27,7% от общего количества) процедура была начата органами ГНС. Они имели на 31.12.2011 исторические задолженности на общую сумму 363,6 млн. леев, из которых в НПБ было взыскано 35,6 млн. леев, в том числе в 2011 году – около 3,2 млн. леев, а с момента начала процедуры несостоятельности были начислены текущие платежи в НПБ в сумме 155,4 млн. леев, из которых было уплачено 52,5 млн. леев. Наблюдается тенденция налогоплательщиков-должников вступать в процесс несостоятельности для специального администрирования с последующим списанием непоплаченных задолженностей и исключения их из Налогового регистра. Вместе с тем часть экономических агентов, находящихся в процессе несостоятельности, продолжают деятельность, образуя новые задолженности. Включение НДС на поставку и покупку собственности 4 предприятий, декларированных в процессе несостоятельности, в сумме 25,8 млн. леев и, соответственно, 20,3 млн. леев обусловило увеличение НДС, предназначенного отнесению к зачету некоторым экономическим агентам, а также их задолженности перед бюджетом по НДС.

Неприменение/запоздалое принятие действий/рычагов по результативному противодействию и идентификации рисков устранения показателей по уклонению от уплаты налогов, непрослеживание ситуаций при закупке сельскохозяйственной продукции представляют повышенный риск уклонения от оплаты налогов и препятствие по надлежащему администрированию налоговых доходов и соответствия их взыскания.

Внутренние акты ГНИ, регламентирующие процедуры налогового контроля, не соответствуют положениям Налогового кодекса. Не установлен соответствующий контроль над достоверностью отражения числа налогоплательщиков в отчетах структур, подведомственных ГНС.

Несмотря на то, что ГНИ увеличила количество тематических контролей, большинство из них имеет неналоговый характер.

На низкий уровень соответствия налогоплательщиков указывают и результаты проведенных контролей, которые выявляют возрастание числа нарушений законодательства. Снизилась поступления сумм, начисленных в результате проведенных контролей, были допущены нарушения при проведении налоговых контролей. В некоторых случаях не соблюдались сроки подачи апелляций решений в судебные инстанции.

### **Выводы**

Неисполнение некоторых администрируемых доходов, особенно в НБ, а также другие недостатки связаны с: несоответствующим внутренним контролем, установленным в некоторых налоговых органах; несоблюдением рядом экономических агентов налоговой дисциплины; отсутствием предписанных порядков/процедур для соответствующего применения положений Налогового кодекса; несотрудничеством с учреждениями, располагающими информацией, связанной с осуществлением налогового администрирования, особенно с ОМПУ; низкой эффективностью процедур принудительного взыскания; несоответствующим администрированием налоговых обязательств; недостаточным межведомственным сотрудничеством компетентных органов, а также отсутствием соответствующей законодательной базы, которая устранила бы недостатки, мешающие санкционированию и осуждению явления „фирм-фантомов” и др.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- рассмотреть ситуации, связанные с ненадлежащим налоговым администрированием публичных доходов, мониторируя принятие строгих мер компетентными органами с целью повышения уровня налоговой дисциплины и снижения задолженностей перед национальным публичным бюджетом, с периодическим заслушиванием отчетов руководящих лиц;
- разработать и внести законодательную инициативу относительно принятия закона о фирмах, осуществляющих псевдодеятельность („фантом”), регламентируя порядок их декларирования и учета, аргументирования фиктивности проведенных ими сделок и исключения размера соответствующих операций из расчетов с бюджетом.

### I.1.3. Администрирование публичных доходов Таможенной службой

#### Резюме

Органы Таможенной службы взыскали в 2011 году в государственный бюджет доходы в сумме 11897,2 млн. леев, что составило 14,5% в ВВП. Вместе с тем некоторые недостатки законодательства по определению таможенной стоимости обусловили непоступление некоторых доходов в государственный бюджет (3,0 млн. леев) и вывод из-под таможенного надзора и выпуск в свободное обращение некоторых материальных активов, предназначенных для включения в уставный капитал; изменение правовой базы на ставку применяемого акциза на автомобили и изделия из золота и серебра привело к снижению возможных к поступлению доходов на 34,2 млн. леев; неутверждение в установленном порядке и неприменение специальных пошлин компетентными учреждениями на импорт продукции местного происхождения не обеспечивает защиту местных производителей; увеличение объема сделок, осуществленных посредством резидентов оффшорных зон, свидетельствует о рисках допущения уклонений от налогообложения и др. Одновременно отмечается тенденция роста таможенных освобождений и льгот, которые по сравнению с 2010 годом увеличились на 378,0 млн. леев и составили 3375,3 млн. леев.

#### Констатации

В 2011 году органами Таможенной службы были взысканы администрируемые доходы в сумме 11897,2 млн. леев, или на 2146,9 млн. леев (22%) больше по сравнению с 2010 годом (9750,3 млн. леев), которые в отношении к ВВП составили 14,5%, или на 0,9% больше по сравнению с 2010 годом и на 1,7% меньше по сравнению с 2009 годом. В то же время стоимость товаров, ввезенных в Республику Молдова, размещенных в разных таможенных направлениях, увеличилась на 34,9% по сравнению с 2010 годом.



В результате изменения правовой базы на ставку применяемого акциза на импорт автомобилей (тарифная позиция 870333) и на изделия из золота и серебра не поступили возможные доходы на сумму 12,5 млн. леев и, соответственно, 21,7 млн. леев.

Задолженности налогоплательщиков перед государственным бюджетом по платежам, администрируемым органами ТС, зарегистрированные на 31.12.2011, составили 123,9 млн. леев (в том числе исторические задолженности – 15,2 млн. леев), сформированные из: решений об урегулировании - 85,6 млн. леев, штрафных санкций – 14,2 млн. леев, пени – 19,6 млн. леев и других задолженностей в сумме 4,5 млн. леев. В результате по сравнению с 2010 годом был допущен рост задолженностей на 20,8 млн. леев.

На эволюцию сбора в бюджет значительно повлияли таможенные освобождения и льготы, предоставленные экономическим агентам на основании законодательных положений<sup>2</sup>, соглашений о свободной торговле со странами СНГ и другими международными соглашениями. Так, таможенные освобождения и льготы, предоставленные при оплате обязательств по импорту, составили 3375,3 млн. леев, или 28,4% от общего объема доходов, администрируемых ТС за отчетный период, увеличившись на 378,0 млн. леев (12,6%) по сравнению с 2010 годом. Одновременно механизм предоставления и процедуры администрирования налоговых/таможенных льгот не во всех случаях обеспечивает эффективное управление процесса оценки/обложения. Также невозможно определить влияние предоставленных льгот некоторым субъектам и областям из сектора экономики.

Несоответствия, допущенные при составлении таможенных деклараций и неправильном присвоении кодов (17 случаев) относительно таможенного режима, обусловили нерегламентированный вывод из-под таможенного надзора и выпуск в свободное обращение некоторых материальных активов, предназначенных для включения в уставный капитал, на сумму 4,5 млн. леев, с освобождениями от уплаты в размере 0,9 млн. леев, ситуация была откорректирована в ходе аудита.

Проблематична ситуация, когда некоторые экономические агенты после получения таможенных льгот на импорт материальных активов, предназначенных для включения в уставный капитал, после эксплуатации материальных ценностей (самое большее 2 года) отказываются от льгот, оплачивая таможенные обязательства для получения права на отчуждение активов вследствие того, что регламентированные требования<sup>3</sup> не предусматривают случай исключения из уставного капитала материальных активов в целях отчуждения. Так, только согласно данным ТБ Кишинэу, в 2011 году 13 экономических агентов отказались от предоставленных льгот на импорт материальных активов в течение 2009-2011 годов, уплачивая таможенные платежи на импорт в сумме 1,4 млн. леев после периода с момента проведения сделок. Эта ситуация отражает неодинаковое отношение к экономическим агентам, которые не пользуются вышеуказанными освобождениями и оплачивают таможенные платежи на импорт на момент заключения сделки.

Несовершенство законодательной и нормативной базы, на основе которой ТС осуществляет свою деятельность, свидетельствует о недостатках правовой базы по определению таможенной стоимости, связанной с применением справочных цен. Так, при определении таможенной стоимости товаров не были применены методы определения таможенной стоимости №2-№5 согласно положениям ст.12-16 Закона №1380-XIII от

---

<sup>2</sup> Раздел III и раздел IV Налогового кодекса, утвержденного Законом №1163-XIII от 24.04.1997 (с последующими изменениями и дополнениями); Закон о таможенном тарифе №1380-XIII от 20.11.1997 (далее – Закон №1380-XIII от 20.11.1997).

<sup>3</sup> Постановление Правительства №102 от 30.01.2007 «Об утверждении Положения о порядке применения налоговых льгот, предусмотренных в ст. 103 (1) п.23 части Налогового кодекса №1163-XIII от 24 апреля 1997 года и ст.28 q) Закона о таможенном тарифе №1380-XIII от 20 ноября 1997 года» (с последующими изменениями).



20.11.1997<sup>4</sup>, что обуславливает риск несоответствующего взимания таможенных обязательств.

Процедура проверки правильности определения таможенной стоимости товаров посредством ИС "Asycuda World" не завершена, что свидетельствует о том, что применение данного механизма ограничивается консультативной функцией.

Несоблюдение таможенными сотрудниками нормативной базы, которое выражается путем несоответствующего заполнения таможенных деклараций, без детальной характеристики товара, отсутствие цен на некоторые тарифные позиции, установленные ТС для того, чтобы служить в качестве руководства при декларировании таможенной стоимости товаров, неполное применение модуля "таможенная стоимость" ИС "Asycuda World" обусловили непоступление некоторых возможных доходов в государственный бюджет в сумме 3,0 млн. леев.

Сотрудники таможенных органов не во всех случаях запрашивали от экономических агентов дополнительные документы для подтверждения таможенной стоимости, которые обосновывают правильность задекларированной стоимости, что привело к оспариванию в судебных инстанциях начисленных таможенных обязательств, с возвратом экономическим агентам суммы 8,0 млн. леев. Проблема определения таможенной стоимости, поднимаемая ежегодно Счетной палатой в рамках предыдущих аудитов, осталась актуальной и в аудитуемом периоде.

Хотя законодательством предусмотрены защитные меры (специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины), применяемые к импорту, наносящему ущерб отечественным производителям аналогичной или прямо конкурентоспособной продукции, такие пошлины не были утверждены в установленном порядке и, соответственно, не были применены, за исключением защитных мер по импорту сахара. Применение справочных цен или некоторых особых пошлин на сельскохозяйственную продукцию (в том числе на мясо и мясопродукты) привело бы к увеличению доходов, администрируемых таможенными органами, на 5,2 млн. леев.

Механизм мониторинга торговых операций по импорту и стоимостной цепочки во внутренней торговле на некоторые тарифные позиции товаров, утвержденный Постановлением Правительства №128 от 22.02.2010 „О мониторинге торговых операций по импорту и стоимостной цепочки во внутренней торговле”, является неприменимым, что обуславливает явление уклонения от уплаты налогов. Один из основных способов занижения обязательств перед бюджетом отмечен в результате продажи экономическими агентами товаров в адрес физических лиц и/или обладателей предпринимательских патентов, которые не имеют обязательства вести бухгалтерский учет и невозможно проследить стоимостную цепочку.

Отсутствие эффективного инструмента по мониторингу количества импортируемого сырья в соотношении с количеством продуктов переработки в таможенном льготном режиме приводит в некоторых случаях к неуплате обязательств по импорту, а также к

---

<sup>4</sup> Закон о таможенном тарифе №1380-XIII от 20.11.1997 (с последующими изменениями и дополнениями).

уклонению от уплаты налогов в случае продажи продуктов переработки на внутреннем рынке.

Торговые сделки по импорту/экспорту в 2011 году, осуществленные резидентами посредством оффшорных зон, которые стимулируют явление уклонения от уплаты налогов, составили 2,7 млрд. леев, увеличившись на 0,8 млрд. леев по сравнению с 2010 годом. Их размер составляет 22,7% от общего объема доходов, взысканных Таможенной службой в 2011 году в государственный бюджет. Наиболее существенные сделки посредством оффшорных зон приходятся на импорт автомобилей, нефтепродуктов, продукции органической химии и фармацевтических товаров и др. в условиях, когда на соответствующие виды товаров зарегистрирован наибольший объем освобождений и льгот.

## **Выводы**

Установлено наличие в течение многих лет некоторых проблем, что обусловлено недостаточностью мер, принимаемых руководящими лицами, и/или затягиванием процесса пересмотра и утверждения изменений и новых законодательных/нормативных актов, а также необходимостью длительного периода для их реализации.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- пересмотреть критерии по предоставлению налоговых и тарифных освобождений и льгот в целях создания справедливой конкурентной среды и оказания поддержки ряду областей реального сектора экономики, которые приносят дополнительную стоимость и публичные доходы;
- пересмотреть законодательную базу о деятельности в свободных экономических зонах и обеспечить заслушивание администрации свободных экономических зон, которая ответственна за контроль выполнения заключенных договоров с резидентами свободных экономических зон, осуществляющих предпринимательскую деятельность и получающих налоговые каникулы и освобождения от уплаты обязательств по импорту;
- консолидировать ведомственную регулируемую базу относительно прозрачности менеджерского акта, служащего руководством для ТС, безусловного внедрения информационно-технологической системы по движению товаров по импорту/экспорту.

## **I.1.4. Публичный долг, государственные гарантии и государственное рекредитование**

### **Резюме**

Сальдо публичного долга по состоянию на 31.12.2011 составило 24005,4 млн. леев, увеличившись по сравнению с сальдо на 31.12.2010 на 1061,1 млн. леев в результате увеличения государственного долга на 355,7 млн. леев, долга НБМ – на 542,4 млн. леев, долга предприятий публичного сектора – на 21,1 млн. леев и долга АТЕ – на 141,9 млн. леев. Удельный вес публичного долга в ВВП составляет 29,2%, что на 2,7% меньше по сравнению с концом 2010 года.

По состоянию на 31.12.2011 государственный долг, управляемый Правительством, составил 80,1% от общего публичного долга и зарегистрировал удельный вес в ВВП 23,4%. В результате уровень задолженности страны снизился по сравнению с предыдущим годом на 2,9%, что обусловлено увеличением ВВП, а также незначительным ростом государственного долга в 2011 году, который поддерживался ниже плафона, утвержденного Законом о государственном бюджете (на 1106,2 млн. леев меньше уточненного лимита).

### **Констатации**

Сальдо публичного долга по состоянию на 31.12.2011 составило 24005,4 млн. леев, которое включает: государственный долг, управляемый Правительством - 19226,5 млн. леев, долг, управляемый НБМ – 3024,7 млн. леев, долг предприятий публичного сектора - 1543,3 млн. леев, долг АТЕ - 210,9 млн. леев. Удельный вес публичного долга в ВВП составляет 29,2%, что на 2,7% меньше по сравнению с концом 2010 года.

Сальдо государственного долга, управляемого Правительством, по состоянию на 31.12.2011 составило 19226,5 млн. леев, из которого внешний государственный долг – 13384,5 млн. леев и внутренний государственный долг – 5841,9 млн. леев, были соблюдены лимиты, установленные Законом о государственном бюджете на 2011 год. По сравнению с этой же ситуацией предыдущего года, сальдо государственного долга в номинальном размере увеличилось на 1,9%, или на 355,7 млн. лей в результате роста внутреннего государственного долга на 537,0 млн. леев и уменьшения внешнего государственного долга на 181,3 млн. леев. Вместе с тем в эволюции удельный вес государственного долга в ВВП снизился по сравнению с 2010 годом на 2,9% и на 0,8% - по сравнению с 2009 годом, составив 23,4% на 31.12.2012, что обусловлено увеличением ВВП, а также незначительным ростом государственного долга в 2011 году, который поддерживался ниже плафона, утвержденного Законом о государственном бюджете (на 1106,2 млн. леев меньше уточненного лимита).

Внутренний государственный долг составил 5841,94 млн. леев, или на 35,6 млн. леев меньше, чем предел, установленный годовым законом о бюджете (5877,5 млн. леев). Одновременно внутренний государственный долг на 31.12.2011 увеличился на 537,0 млн. леев по сравнению с ситуацией на начало года, что было обусловлено увеличением выпуска ГЦБ через аукционы в целях финансирования бюджетного дефицита. Тенденция роста внутреннего государственного долга была обусловлена и обеспечением мер по исполнению Закона №190 от 30.09.2011, Министерство финансов выпустило государственные облигации на сумму 428,5 млн. леев (с фиксированной процентной ставкой 0,01% процента годовых и сроком оплаты до 30.12.2015) для передачи их АО „Banca de Economii” с целью взятия долговых обязательств КБ „Investprivatbank” АО (который находится в процессе ликвидации) для гарантирования вкладов физических лиц. Удельный вес внутреннего государственного долга в ВВП в 2011 году составил 7,1% по сравнению с 7,4% - в 2010 году и по сравнению с 8,5 % - в 2009 году.

Сальдо внешнего государственного долга по состоянию на 31.12.2011 составило 1142,5 млн. дол. США, увеличившись на 26,3 млн. дол. США по сравнению с началом года в результате эволюции выплаты средств, предоставленных посредством внешних кредитов

для внедрения инвестиционных проектов. Удельный вес внешнего государственного долга в ВВП составил 16,3%, уменьшившись по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года на 2,6%. Вместе с тем низкий уровень освоения некоторых внешних кредитов для внедрения инвестиционных проектов, а также несоблюдение договорных условий обусловили аннулирование 15 сумм из некоторых кредитов, предоставленных многосторонними кредиторами, не было получено в общей сумме, согласно ситуации на 31.12.2011, около 91,7 млн. дол. США, из которых 10,8 млн. дол. США - в 2011 году. Внешний государственный долг на одного жителя в национальной валюте уменьшился на 88,8 леев по сравнению с 2010 годом, составив на 31.12.2011 около 3717,9 леев, а в эквиваленте долларов США возрос на 4,2 долларов США, составив примерно 317,4 долларов США.

Администрирование Министерством финансов обслуживания государственного долга обеспечило соблюдение обязательств в рамках, утвержденных годовым законом о бюджете. Погашение основной суммы долга по внешним займам было осуществлено в размере 732,0 млн. леев, то есть в пределах правовых рамок (733,4 млн. леев), а для обслуживания государственного долга были понесены расходы в сумме 662,4 млн. леев (в том числе на обслуживание внешнего государственного долга - 183,9 млн. леев и внутреннего долга - 478,5 млн. леев), также соблюдая бюджетный предел (662,7 млн. леев).

Задолженность предприятий публичного сектора, по состоянию на 31.12.2011, составляет всего 1543,2 млн. леев (в том числе задолженность перед иностранными кредиторами - 426,2 млн. леев), которая по сравнению с началом 2010 года увеличилась на 20,4 млн. леев. Отмечается, что 21,1% (327,5 млн. леев) от общего размера долга составляет просроченная задолженность, которая зарегистрировала тенденцию роста.

Задолженность АТЕ, связанная с публичным долгом, составила в 2011 году 210,9 млн. леев, которая по сравнению с 2010 годом увеличилась в 3,1 раза, или на 141,8 млн. леев, в том числе просроченная задолженность составила 0,4 млн. леев.

Низкий уровень проведения мониторинга со стороны Министерства финансов и нерегламентирование комплексной системы взаимодействия, контроля и проверки между уровнями менеджмента публичного долга, как ответственных и независимых сторон в процессе мониторинга и отчетности публичного долга, в том числе отсутствие периодических проверок обусловили несоответствие отчетности некоторых данных по разделу публичного долга, связанного с предприятиями из публичного сектора - на 0,2 млн. леев, НБМ - на 806,8 млн. леев, начальной стоимостью кредитов - на 1,9 млн. евро и 17,1 млн. дол. США и размером выплат - на 3,63 KWD и 2829,94 СПЗ.

Сальдо внешних государственных гарантий по состоянию на 31.12.2011 составило 4,8 млн. дол. США, не был превышен порог, установленный годовым законом о бюджете (4,8 млн. дол. США). По сравнению с ситуацией на 31.12.2010, остаток внешних государственных гарантий, состоящий полностью из долга АО "Apă-Canal Chişinău" перед ЕБРР, снизился на 1,6 млн. дол. США (или на 25,0%) в результате погашения части кредита.

Согласно Закону о государственном бюджете на 2011 год, для погашения задолженности экономических агентов перед Министерством финансов по рекредитованным займам из внутренних и внешних источников, а также по кредитам, выданным под государственную внутреннюю и внешнюю гарантии, было предусмотрено 50,4 млн. леев, фактически в государственный бюджет по этому разделу (кредитование минус погашение) поступили средства на сумму 53,7 млн. леев (106,5%).

Общая сумма задолженности экономических агентов перед государственным бюджетом, по состоянию на 31.12.2011, составила 3267,5 млн. леев (увеличившись по сравнению с 2010 годом на 243,5 млн. леев), из которых задолженность по займам, рекредитованным экономическим агентам и органам АТЕ из внешних и внутренних источников - 2859,6 млн. леев.

Остаток задолженности гарантируемых заемщиков по внутренним и внешним полученным займам остается значительным перед государственным бюджетом, составив 407,9 млн. леев (на 31,1 млн. леев меньше по сравнению с ситуацией на начало года), из которых с истекшим сроком оплаты - 271,0 млн. леев (внутренние гарантированные займы - 2,4 млн. леев и внешние гарантированные займы – 268,5 млн. леев/22,9 млн. дол. США), или 66,4% от общего остатка.

В 2011 году за счет средств государственного бюджета были отвлечены финансовые средства на погашение государственных гарантий на сумму 22,1 млн. леев, в то время как были возмещены только 2,7 млн. леев. Данная ситуация сохраняется аналогично установленным ситуациям за предыдущие периоды, зарегистрировав несущественные позитивные изменения для государственного бюджета.

Остаток задолженности рекредитованных бенефициаров составил 1477,9 млн. леев, 95,3 млн. дол. США и 17,5 млн. евро/2859,6 млн. леев, из которых истекший долг - 343,2 млн. леев и 21,1 млн. дол. США. Для финансирования в 2011 году инвестиционных проектов и специальных программ за счет кредитных линий и накопленных оборотных средств были рекредитованы экономические агенты, органы местного публичного управления и финансовые учреждения на сумму 236,3 млн. леев, 22,0 млн. дол. США и 12,7 млн. евро.

В 2011 году Министерство финансов списало некоторые долги перед государственным бюджетом на общую сумму 31,9 млн. леев и 0,07 млн. дол. США 4 экономических агентов (1 гарантированный дебитор и 3 рекредитованных дебитора), ликвидированных на основании постановлений Экономической апелляционной палаты.

Министерство финансов не обеспечило в полной мере консолидацию существующей информационной системы по управлению публичным долгом в унифицированной системе по регистрации, анализу и отчетности публичного долга по всем компонентам, что привело к использованию ИС „МФАПД" только на 37,0%.

## **Выводы**

Данные о ситуации в области публичного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования за 2011 год соответствуют данным, зарегистрированным в Государственных регистрах государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования, данным, полученным от

ИС „МФАПД“, статистическим данным о публичном долге, предоставленном предприятиями публичного сектора и АТЕ, а также и данным о кассовом исполнении государственного бюджета из системы Государственного казначейства, за исключением недостатков, указанных в констатациях.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- обеспечить эффективное использование общих инструментов государственного долга путем поддержания стоимости и рисков, ассоциированных с долгом, на допустимом уровне;
- посредством Государственной канцелярии и Министерства финансов усилить деятельность по мониторингу с целью повышения ответственности институционального менеджмента отраслевых министерств по своевременному и эффективному внедрению инвестиционных проектов, финансируемых из внешних источников;
- оценить уровень возмещения средств государственного бюджета, отвлеченных для займов гарантированных/рекредитованных дебиторов, и принять строгие меры для освещения реальной ситуации в результате значительного накопления неплатежей.

## **1.1.5. Аудит соответствия за истекший бюджетный год в некоторых центральных публичных органах**

### **(i) Министерство обороны, некоторые воинские части и подведомственные учреждения**

#### **Резюме**

Система институционального и финансового менеджмента Министерства обороны наметила некоторые тенденции к лучшему управлению публичными фондами, однако неэффективность его по разделу, связанному с управлением публичными финансовыми средствами в институциональном аспекте подведомственных учреждений значительно повлияла на бюджетную и финансовую дисциплину, исказив отчетность и финансово-экономические ситуации.

В некоторых случаях не были освоены средства, выделенные государственным бюджетом на 2011 год, а в других случаях они не были регламентировано использованы, что подчеркнуло недостатки планирования и несоответствия при осуществлении расходов, ведении бухгалтерского учета и составлении финансовой отчетности, а также при администрировании публичных средств.

#### **Констатации**

Сумма ассигнований для области обороны составила 464,9 млн. леев, что составляет 22,9% от общей суммы бюджетных расходов, утвержденных для всех публичных органов на 2011 год. По сравнению с 2010 годом, бюджетные ассигнования, предусмотренные для Министерства обороны, увеличились примерно в 1,1 раз, или на 37,8 млн. леев.

Несоотнесение нормативной и регулирующей базы к реальной ситуации, в которой создавались военные представительства, и поддержание их деятельности в условиях 1992 года привели к неэффективным расходам на общую сумму 278,9 тыс. леев.

Министерство обороны не обеспечило использование согласно первоначально утвержденному назначению средств, выделенных из резервного фонда Правительства, на общую сумму 1498,8 тыс. леев.

Публичные средства, выделенные для деятельности Авиационной базы в сумме 469,0 тыс. леев, были использованы нерегламентировано для содержания одного детского сада, который функционирует на незаконных основаниях.

Несоблюдение законодательной базы в области закупок свидетельствует о: необеспечении министерством адекватного менеджерского контроля над всем процессом закупок из публичных средств; неразграничении полномочий и ответственностей между министерством (в качестве закупающего органа) и Департаментом обеспечения (подведомственной структурой); несоответствующей деятельности рабочей группы по проведению закупок и осуществлению мониторинга выполнения договоров, особенно при соблюдении сроков поставки и качества поставляемых товаров; допущении проведения государственных закупок с превышением утвержденного плана на общую сумму 10091,1 тыс. леев, а также заключения дополнительных соглашений - 2,7 млн. леев, разделения закупок, понесения некоторых неэффективных расходов – 30,0 тыс. леев; допущении продажи/приема некоторых продуктов, которые не соответствуют договорным условиям и стандартам, не были приняты решения по исправлению, особенно связанные с непредставлением Агентству государственных закупок информации для включения в список экономических агентов, не допускаемых к участию в процедурах закупок, согласно ст.18 Закона о государственных закупках.

Нерегламентированное управление публичным имуществом связано с: необеспечением в полной мере регистрации в кадастровых органах имущественных прав подведомственными учреждениями на 759 зданий общей площадью 398,1 тыс. м<sup>2</sup> общей стоимостью (первоначальной) 237,8 млн. леев и 29 земельных участков площадью 3464,3 га, а также экономическими единицами – на 34 земельных участка площадью 933,5 га и 199 объектов недвижимости площадью 7581,1 тыс. м<sup>2</sup>. Отсутствие регистрации и отражения в бухгалтерском учете земельных участков (в количественном и стоимостном выражении) не позволяет выявить посредством системы бухгалтерского учета операций по выведению из пользования некоторых земельных участков, был отмечен повышенный риск их целостности.

Не были оценены и не были включены в уставный капитал подведомственных государственных предприятий более 1106 га земельных участков и 21 самолет, переданные им министерством, в качестве учредителя.

В условиях непроджи некоторых активов, включенных в список активов Национальной армии, предложенных для продажи, Министерство обороны не применило законодательные положения по исключению активов, которые не были проданы в течение одного года. В 2011 году в результате продажи некоторых активов в государственный

бюджет поступило 25907,7 тыс. леев, министерству полагалось 5181,6 тыс. леев, что составляет 20% от этой суммы.

Ненадлежащий контроль министерства над формированием специальных средств привел к несоблюдению порядка отбора арендаторов для сдачи в наем/аренду и неправильному исчислению платы за аренду в сумме 80,1 тыс. леев. Вместе с тем недостатки в управлении централизованным фондом специальных средств, в том числе при обосновании оценки и планирования доходов/расходов из специальных средств обусловили образование остатков на общую сумму 3871,2 тыс. леев.

Непланирование доходов/расходов по продукции, полученной от вспомогательных хозяйств и использованной для собственных нужд, привело к необоснованному увеличению объема специальных средств.

Неопределение статуса и порядка управления средствами, полученными от зарубежных партнеров для покрытия расходов участников межнациональных военных учений, приводит к множеству неопределенностей в учете и отчетности, которые по своему значению представляют собой средства, временно поступившие в распоряжение учреждения. В настоящее время их остаток составляет 3152,3 тыс. леев, которые были отражены как гранты на счете специальных средств Главного штаба армии.

При администрировании внешней помощи министерство не соблюдало требования Постановления Правительства №12 от 19.01.2010<sup>5</sup> о механизме координирования соответствующей помощи, не обеспечивая соответствие ее учета, были исправлены отчетные данные по основному компоненту и другим компонентам на 60708,7 тыс. леев. Аудитом установлена разница в сумме 12337,7 тыс. леев между задекларированной таможенной стоимостью и стоимостью товаров, зарегистрированной в бухгалтерском учете, в результате оценки их реального состояния и стоимости, проведенной оценочной комиссией.

Нерегламентирование привлечения военных и таксации услуг, предоставляемых при проведении некоторых сельскохозяйственных работ, позволяет устанавливать их по собственному усмотрению сторон. Доходы, полученные от этих услуг, не были предусмотрены в Перечне выполненных платных работ и оказанных услуг, утвержденном Правительством, сумма их составила 1087,0 тыс. леев. Вместе с тем Батальон охраны не принял меры по взысканию внесудебным или судебным путем с некоторых экономических агентов задолженностей, образованных в результате оказания услуг, на сумму 83,0 тыс. леев.

Формальное проведение инвентаризации привело к множеству недостатков в учете имущества, полученного от сноса объектов недвижимости, оборудования и других ценностей.

Отсутствие контроля при заключении и выполнении договоров найма привело к задолженностям по платежам за аренду на сумму 400,7 тыс. леев, задолженностям

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства №12 от 19.01.2010 „Об утверждении Положения об институциональной базе и механизме координирования внешней помощи, предоставляемой Республике Молдова международными донорскими организациями и странами-донорами”.



квартиросъемщиков за найм помещений - 1378,5 тыс. леев, а занижение коэффициентов по размещению привело к упущению Спортивным клубом доходов на сумму 80,1 тыс. леев.

Учреждение использует нормы потребления топлива, утвержденные бывшим Министерством обороны СССР, которые примерно на 19,0% больше норм, установленных приказом Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Республики Молдова.

Не были предприняты эффективные меры по исполнению исполнительных листов в целях возврата сумм за учебу и обучение от военнослужащих, уволившихся из военной службы до истечения установленного срока, которые за период 2000-2011 годов составили 6455,0 тыс. леев, ситуация остается быть достаточно проблематичной.

## **Выводы**

Министерство обороны, в качестве исполнителя бюджета, не обеспечило внедрение соответствующего финансового менеджмента и системы внутреннего контроля, которые обеспечивают на всех этапах бюджетного процесса соответствие процессов планирования, исполнения и отчетности с утвержденными нормами. Особенно отмечаются недостатки по надлежащей организации системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности согласно общим правилам бухгалтерского учета, а также несоответствие по разделу функционирования системы внутреннего контроля и аудита, что отрицательно влияет на использование публичных фондов в соответствии с принципами прозрачности, экономичности, эффективности, результативности и законности, а также на администрирование публичным имуществом.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- рассмотреть ситуацию о порядке управления публичной собственностью, находящейся в управлении Министерства обороны, сквозь призму установленных несоответствий, с усилением мониторинга решения возможностей по безвозмездной регистрации этих ценностей с целью обеспечения их целостности;
- обеспечить пересмотр законодательной и нормативной базы в соответствующей области, с внесением точных предложений, особенно рассмотреть необходимость Постановления Правительства №863 от 29.12.1992 „Об образовании военных представительств на промышленных предприятиях и в научно-исследовательских и проектных организациях” сквозь призму цели создания военных представительств и положений Закона о пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел №1544-XII от 23.06.1993 в части, которая ссылается на регламентирование выплаты пенсии, учитывая Постановление Конституционного суда №10 от 02.06.2009.

## **(ii) Министерство внутренних дел и некоторые подведомственные учреждения**

### **Резюме**

Для финансирования бюджета МВД первоначально было утверждено 981,0 млн. леев, впоследствии были уточнены средства в размере 959,3 млн. леев, в том числе по основному компоненту - 884,5 млн. леев, по компоненту специальные средства - 74,8 млн. леев. В то же время из резервного фонда Правительства было выделено 1,4 млн. леев. Кассовые расходы по основному компоненту составили 885,7 млн. леев, а фактические – 865,8 млн. леев, или 99,9% и, соответственно, 97,7% по сравнению с уточненным планом. По компоненту специальные средства поступившие доходы составили 62,0 млн. леев, или на 7,3 млн. леев (13,2%) больше уточненных, по сравнению с фактически рассчитанной суммой 66,0 млн. леев. Большинство ассигнований было исполнено в пределах утвержденных планов. Как в министерстве, так и в аудируемых подведомственных учреждениях ведется учет финансовых средств и государственного имущества. Вместе с тем аудитом выявлены некоторые несоответствия, ошибки, трудности, а также некоторые проблемы, связанные с финансово-экономическим менеджментом, правовой базой в данной области и др.

### **Констатации**

2011 бюджетный год завершился с регистрацией на 31.12.2011 дебиторской задолженности по основному компоненту в сумме 7,0 млн. леев (из которых 3,4 млн. леев – с просроченным сроком оплаты) и кредиторской задолженности - 35,7 млн. леев (1,0 млн. леев - с просроченным сроком оплаты), а по компоненту специальных средств - дебиторской задолженности в сумме 5,1 млн. леев (1,8 млн. леев - с просроченным сроком оплаты) и кредиторской задолженности - 0,5 млн. леев (0,3 млн. леев - с просроченным сроком оплаты).

Министерство проработало с персоналом, штат которого не был согласован и зарегистрирован регламентировано Управлением кадровой политики Государственной канцелярии и, соответственно, штатное расписание МВД не было зарегистрировано в Министерстве финансов.

Основные расходы были произведены в пределах ассигнований, уточненных на отчетный период, за исключением превышения лимита расходов по некоторым статьям в отсутствие изменения планов финансирования (949,0 тыс. леев); формирования дебиторской задолженности (3,4 млн. леев) и кредиторской (1,0 млн. леев) задолженности с просроченным сроком оплаты, что обусловило несоответствие использования публичных фондов.

Отсутствие соответствующего мониторинга и неадекватный внутренний контроль над формированием и регламентированным использованием специальных средств обусловили непоступление доходов (1,8 млн. леев) и их неосвоение (6,9 млн. леев), было отмечено несоответствующее планирование доходов и расходов.

Не были распределены правильно, в аспекте функциональной классификации, расходы в размере 37,8 млн. леев, в том числе 29,9 млн. леев – в Академии им. Штефана чел Маре и 7,9 млн. леев – в Центральном спортивном клубе „Динамо”.

Отсутствие механизма взаимосвязи между государственным бюджетом и бюджетом административно-территориальных единиц обусловило на 2011 год удвоение доходов и расходов, произведенных из государственного бюджета на централизованную закупку МВД обмундирования, предназначенного для содержания муниципальной полиции (3,7 млн. леев).

Не был проведен мониторинг возврата в государственный бюджет расходов на обучение в размере 3,8 млн. леев уволенными военнослужащими по контракту и отчисленными курсантами (Департамент войск карабинеров – 1,9 млн. леев; Академия им. Штефана чел Маре - 0,5 млн. леев; другие учреждения - 1,4 млн. леев).

Академия им. Штефана чел Маре не отразила в отчете на компонент специальные средства доходы (723,8 тыс. леев); допустила расходы на персонал сверх уточненных лимитов (179,7 тыс. леев); не использовала утвержденные пределы ассигнований (138,4 тыс. леев); занизила размер дебиторской задолженности (1,4 млн. леев); допустила нерегламентированные расходы на услуги мобильной связи и транспорта (123,7 тыс. леев); нерегламентировано списала продовольственные товары (46,4 тыс. леев) и т.д.

Балансовая стоимость некоторых ценностей, полученных в качестве гуманитарной помощи, была уменьшена на 13,3 млн. леев (Департамент войск карабинеров - 9,4 млн. леев, Центр техники и транспорта - 3,0 млн. леев, центральный аппарат МВД - 0,9 млн. леев).

Из-за несоответствия правовых норм, регулирующих отношения в области обязательного страхования военнослужащих и членов их семей, отмечается непрерывный рост выплат по исполнительным листам и расходов, выплаченных за счет средств государственного бюджета (2,0 млн. леев).

В результате несоответствующего управления некоторые учреждения, подведомственные МВД, не обеспечили разграничение, оценку и регламентированную регистрацию земельных участков площадью 181,2 га, 269 объектов недвижимого имущества общей стоимостью 136,1 млн. леев, а также прав на них в территориальных кадастровых органах и в бухгалтерском учете, не была отражена в отчете реальная имущественная ситуация, что может обусловить необеспечение целостности имущества.

Из администрируемого имущества не используются на максимальную или полную мощность 38 объектов площадью 5,4 тыс. м<sup>2</sup>, а 137 квартир, находящихся в государственной публичной собственности, были приватизированы без разрешения МВД.

На балансе МВД зарегистрированы объекты незавершенного строительства, начатые в 2005-2007 гг., со степенью готовности более 70% и стоимостью 25,3 млн. леев. Незавершение их обуславливает риск повреждения некоторых объектов недвижимого имущества, что свидетельствует о неэффективном освоении публичных средств. Медицинское управление МВД допустило образование на 01.01.2008 дебиторской

задолженности с просроченным сроком за непоставленное оборудование (1,7 млн. леев), таким образом, отвлекая соответствующие средства из оборота учреждения.

На управление государственными закупками в рамках МВД и в некоторых подведомственных учреждениях повлияли несоответствия, которые негативно отражаются на проведении некоторых закупок ценностей на условиях экономичности. Планирование договоров государственных закупок осуществляется без точного знания потребностей в товарах, работах или услугах; квартальные и годовые планы закупок не публикуются на WEB странице учреждения; не были составлены протоколы об открытии офферт; вследствие того, что не было запрошено предоставление гарантий надлежащего выполнения работ (3,1 млн. леев), некоторые договора закупки товаров и работ не были выполнены на изначально установленных условиях, были составлены дополнительные соглашения по увеличению стоимости товаров и работ (1,4 млн. леев); некоторые закупки работ производились в отсутствие проектно-сметной документации, утвержденной и прошедшей экспертизу в установленном порядке; не было обеспечено взыскание неустоек за неисполнение условий договоров (90,5 тыс. леев) и т.д.

Бухгалтерские балансы подведомственных учреждений не отражают реальную ситуацию по активам вследствие того, что Центральная комиссия по списанию пришедших в негодность ценностей, относящихся к основным средствам, не функционировала регламентировано для рассмотрения актов на списание, представленных учреждениями.

Не была произведена аккредитация Академии им. Штефана чел Маре, что может оказать негативное влияние на ее способность к достижению целей в области образования. Размер платы за обучение определен Сенатом с несоблюдением положений Закона №847-ХІІІ от 24.05.1996. Вместе с тем, в рамках Академии было выявлено незаконное создание Университета культуры с численностью 21 единицы, в том числе 14 военнослужащих по контракту и 7 гражданских сотрудников (балетная труппа - 15 единиц), на содержание которых было израсходовано около 529,5 тыс. леев.

## **Выводы**

Система внутреннего контроля и аудита в МВД и некоторых подведомственных учреждениях требует улучшения, которое обеспечит надлежащее управление для реализации задач министерства. Вместе с тем несоблюдение предельных сроков Плана действий по внедрению Концепции реформирования МВД и его подведомственных и децентрализованных подразделений, утвержденного Постановлением Правительства №439 от 16.06.2011, вследствие неутверждения законодательной и нормативной базы может исказить реализацию целей МВД.

Управление публичным имуществом было определено низким менеджерским уровнем, а также несотрудничеством между министерством и кадастровыми органами, что обуславливает риск необеспечения целостности публичного имущества и эффективности управления им. Наличие случаев допущения недостатков и указанных несоответствий вырисовывается в следующих аспектах: низкая ответственность некоторых исполнителей по повышению эффективности расходов, отсутствие ряда процедур обеспечения непрерывности в административно-финансовой деятельности. Финансовый менеджмент в

проверенных учреждениях по существу не имел существенную тенденцию к улучшению по сравнению с предыдущими периодами, на него повлияло наличие тех же проблем, недостатков и отклонений.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- принять строгие меры с целью соответствующего соблюдения и реализации Плана действий по внедрению Концепции реформирования МВД;
- рассмотреть ситуацию относительно нерегистрации недвижимости публичной собственности МВД, с интенсификацией решений с целью обеспечения целостности публичного имущества; проведения инвентаризации незавершенных объектов капитальных вложений с определением приоритета их финансирования и внесением соответствующих предложений.

### **(iii) Министерство здравоохранения и некоторые подведомственные учреждения**

#### **Резюме**

Министерству здравоохранения, в том числе подведомственным учреждениям были утверждены средства для финансирования расходов на общую сумму 890,5 млн. леев, в том числе по основному компоненту – 526,7 млн. леев, специальные средства – 207,9 млн. леев и инвестиционные проекты – 155,9 млн. леев. Исполненные кассовые расходы составили 882,0 млн. леев (99,0%), а фактические – 868,5 млн. леев (97,5%). По состоянию на 31.12.2011 были зарегистрированы дебиторские задолженности в сумме 25,9 млн. леев и кредиторские задолженности – 33,3 млн. леев.

#### **Констатации**

#### **Министерство здравоохранения, как центральный отраслевой орган, в качестве первичного исполнителя бюджета и учредителя:**

Министерство не обеспечило в полной мере осуществление контроля над планированием необходимого количества бюджетных средств, что обусловило образование излишка средств у 4 аудируемых субъектов на общую сумму 4699,8 тыс. леев. Также неосуществление оценки нормативов штатного персонала в отрасли, с их соотношением и реструктуризацией с учетом реальных потребностей, обусловило допущение чрезмерного образования вакантных функций.

Не был осуществлен мониторинг надлежащего использования подведомственными учреждениями публичных средств сквозь призму принципов экономичности, эффективности и результативности, таким образом, допустив случаи нерегламентированного использования средств на оплату труда на общую сумму 1621,1 тыс. леев, на инвестиции и капитальный ремонт – 2225,6 тыс. леев, на приобретение товаров и услуг, путем разделения процедур закупок – на 810,8 тыс. леев.

Министерство допустило ненадлежащую проверку составления финансовой отчетности подведомственными учреждениями, аудитом были установлены ошибки по различным компонентам на общую сумму 5118,4 тыс. леев.

МЗ не осуществило мониторинг внедрения надлежащего уровня менеджмента трудовых ресурсов в рамках подведомственных учреждений, что обуславливает незаполнение штатов персонала и неоценку реальной потребности сквозь призму объема работы, условий, в которых содержится повышенное число вакантных должностей с завышенным планированием ассигнований и впоследствии широкое практикование совмещения вакантных должностей.

Не был обеспечен надлежащий институциональный менеджмент по реализации национальных/специальных программ в области здравоохранения, в частности по разделам оценки потребности в лекарственных средствах, планирования, мониторинга и отражения их оборота, что привело к образованию избыточных запасов лекарственных средств.

МЗ не утвердило исчерпывающие положения о порядке планирования, использования и отражения в отчете средств, выделяемых на укрепление материально-технической базы, что привело в некоторых случаях к их направлению в остатки 8 учреждений бенефициаров на общую сумму 2190,9 тыс. леев.

Не были установлены критерии приоритетности при отборе получателей ассигнований в рамках национальных/специальных программ в области здравоохранения, что исключит допущение недостатков при планировании потребности в ассигнованиях и возможного лишения справедливых прав пациентов в предоставлении обследований и лечения.

МЗ не обеспечило мониторинг полного и качественного выполнения ремонтных и восстановительных работ, в отсутствие дополнительного соглашения были оплачены дополнительные работы на объекте – реконструкция зданий Туберкулезной больницы с. Ворничень в размере 1149,2 тыс. леев и в Региональном центре переливания крови Кахул - 437,8 тыс. леев, а также нерегламентировано авансом перечислило подрядчику сумму 638,6 тыс. леев.

Не были завершены мероприятия по учреждению и деятельности Регионального центра переливания крови Кахул в соответствии с внутренней регулирующей базой, учреждение не было включено в Перечень учреждений, подведомственных Министерству здравоохранения, утвержденный Постановлением Правительства №397 от 31.05.2011 «Об утверждении Положения об организации и функционировании Министерства здравоохранения, структуры и предельной штатной численности его центрального аппарата», для которого были израсходованы 2279,5 тыс. леев, поступивших из внешнего гранта, предназначенные для капитальных вложений.

Министерство не распорядилось в полной мере о проведении мониторинга финансово-хозяйственной деятельности и ее результатов, а также порядка управления публичными фондами подведомственными учреждениями и хозяйственными субъектами, учредителем которых оно является, допуская нерегистрацию и неоценку земельных участков, прилегающих к недвижимости 8 ПМСУ, общей площадью 71044,3 м<sup>2</sup>, повреждение

недвижимого имущества, находящегося в управлении Государственного предприятия «Ремонтно-строительное управление», отчуждение одного объекта недвижимости Республиканского производственно-коммерческого предприятия «Molda», приватизацию недвижимости, являющейся публичной собственностью, по ул. Г. Асаки 65, находящейся в управлении Национального центра переливания крови.

Невнедрение надлежащей системы внутреннего контроля при организации государственных закупок в рамках некоторых подведомственных учреждений имело отрицательное влияние на проведение некоторых закупок товаров, осуществляя их в условиях неэкономичности.

#### **Агентство по лекарствам:**

Агентство не обеспечило внедрение соответствующего финансового менеджмента и системы внутреннего контроля, в результате чего были запланированы и запрошены излишки бюджетных ассигнований без фактической необходимости, что обусловило возможность их нерегламентированного использования на оплату труда на общую сумму 2549,8 тыс. леев.

Агентство по лекарствам допустило осуществление несвойственных расходов на общую сумму 256,8 тыс. леев на оплату труда некоторых сотрудников и обслуживание автомобиля, которые фактически функционируют в Министерстве здравоохранения.

Не была обеспечена на протяжении всего процесса выполнения ремонтных работ и капитальных вложений на объекте Лабораторный корпус Агентства по лекарствам, в том числе за период 2011 года, соответствующая организация процедур закупок, мониторинг выполнения контрактованных работ и услуг и их отражение в отчете, в этих условиях были допущены нарушения на общую сумму 1390,2 тыс. леев.

Агентство допустило нарушения при централизованной закупке лекарственных средств, в результате чего не были представлены экономическими операторами гарантии по надлежащему выполнению договоров на общую сумму 3891,5 тыс. леев. Также отсутствие надзора за исполнением договорных условий привело к несвоевременной поставке лекарственных средств без применения штрафных санкций в размере 460,8 тыс. леев.

Учреждение проигнорировало основные принципы организации и ведения бухгалтерского учета, не обеспечив соответствие учета и финансовой отчетности установленным нормам, были установлены несоответствия и ошибки при регистрации основных средств, которые составили 360,4 тыс. леев.

#### **Национальный центр переливания крови:**

На надлежащее функционирование подразделений из области служб по переливанию крови и обеспечение качества сбора/производства препаратов из крови может повлиять низкий уровень укомплектованности штатов персонала, который в среднем составляет примерно 85,3%, а также широкое практикование совмещения вакантных должностей.

Совместно с Министерством здравоохранения Центр не привел в соответствие регулируемую базу относительно порядка выдачи препаратов из крови учреждениям

получателям, в особенности частным, к требованиям Постановления Правительства №928 от 13.08.2007 «О порядке формирования и расходования специальных средств публичных учреждений, подведомственных Министерству здравоохранения», в результате чего не были взысканы специальные средства в размере 427,5 тыс. леев.

Центр не принял необходимые меры для инициирования изучения ситуации по установлению надбавок за работу в условиях повышенного риска для здоровья, обстоятельства, которые указывают на отсутствие последовательности правовых норм в результате множества изменений п.8 приложения №3 к Постановлению Правительства №381 от 13.04.2006 «Об условиях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки», допустив нерегламентированное толкование и применение нормы, в этих обстоятельствах были выплачены 456,1 тыс. леев (надбавка за работу в условиях повышенного риска для здоровья, другие надбавки и доплаты).

#### **Региональный центр переливания крови Бэлць:**

Недостаточность финансового менеджмента и системы внутреннего контроля обусловили нерегламентированную выплату надбавок и доплат на заработную плату на сумму примерно 440,5 тыс. леев и допущение заключения некоторых договоров закупок в отсутствие внесения гарантий надлежащего выполнения договоров со стороны экономических агентов на сумму 75,1 тыс. леев.

#### **Республиканский реабилитационный центр для детей:**

Учреждение допустило недостатки в процессе планирования и использования публичных средств, предназначенных на содержание учреждения, особенно на оплату труда и государственные закупки. Так, в условиях уровня укомплектования штатов персонала в среднем 67,7%, учреждение допустило повышение интенсивности труда существующего медицинского персонала с 1,2 раза до 2,9 раз и нерегламентированное использование ассигнований на оплату труда на общую сумму 367,7 тыс. леев. Одновременно неуккомплектование регламентировано штатов может повлиять на качество предоставляемой специализированной медицинской помощи, а также обусловить риск нереализации целей учреждения.

#### **Центр размещения и реабилитации малолетних детей, мун. Кишинэу:**

Низкий уровень финансового менеджмента и отсутствие некоторых элементов системы внутреннего контроля обусловили допущение несоответствий, выраженных в: нереальном планировании с запросом завышенных ассигнований из государственного бюджета на сумму 1452,3 тыс. леев; нерегламентированном установлении надбавок и доплат на заработную плату (54,8 тыс. леев); неначислении и неперечислении в бюджет государственного социального страхования суммы 87,6 тыс. леев; неправильном аналитическом учете и недостоверной отчетности основных средств на 60,7 тыс. леев.

#### **Центр временного размещения и реабилитации детей, мун. Бэлць:**

Центр допустил несоответствующее использование средств на оплату труда за счет экономии вакантных должностей на сумму 148,5 тыс. леев; разделение процедур закупок путем заключения договоров закупок небольшой стоимости на общую сумму 193,5 тыс. леев, ограничивая уровень опубликования и прозрачности, а также не обеспечил внесение



гарантий надлежащего выполнения договоров со стороны экономических агентов на общую сумму 51,8 тыс. леев.

### **Выводы:**

Установленные несоответствия и отклонения свидетельствуют о недостатках на всех этапах бюджетного процесса и по разделу управления публичным имуществом, что было связано с низким уровнем финансового менеджмента и отсутствием некоторых элементов системы внутреннего контроля, необходимы меры по укреплению мониторинга со стороны Министерства здравоохранения над учреждениями из области здравоохранения путем повышения уровня ответственности подведомственных менеджеров и внедрения интегрированной системы финансового менеджмента и внутреннего контроля с целью обеспечения надлежащего управления администрируемыми публичными фондами.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- осуществлять надзор за укреплением институционального менеджмента с обеспечением в условиях бюджетного финансирования максимизации результатов и надлежащего управления публичными фондами в области здравоохранения, в том числе по реализации национальных/специальных программ;
- организовать проведение оценки нормативов штатов персонала в данной области с их соотношением и реструктуризацией, учитывая реальные потребности, исключая допущение формирования завышенного числа вакантных должностей сквозь призму соответствия публичных расходов;
- усилить надзор за процессом выполнения договорных условий при приобретении лекарственных препаратов с определением обязательств и ответственности за их оборотом.

#### **(iii) Министерство иностранных дел и европейской интеграции и некоторые подведомственные учреждения**

##### **Резюме**

Министерство иностранных дел и европейской интеграции, в качестве исполнителя бюджета и центрального органа в системе учреждений дипломатической службы, в аудитуемом периоде обеспечило исполнение в целом ассигнований, вкладываясь в уточненные лимиты, и приняло меры по мониторингу деятельности подведомственных учреждений. Одновременно аудитом выявлены резервы по консолидации финансового менеджмента и внедрению интегрированной системы внутреннего контроля сквозь призму необходимости повышения уровня ответственности руководителей дипмиссий по оптимизации управления публичными фондами с соблюдением принципов прозрачности, экономичности, эффективности, результативности и законности.

### **Констатации**

**Министерство иностранных дел и европейской интеграции**, в качестве исполнителя бюджета и центрального органа в системе учреждений дипломатической службы:

**Не обеспечило в рамках центрального аппарата:**

- соответствующий мониторинг процессов, связанных с планированием и исполнением бюджета, было допущено неосвоение лимитов ассигнований на сумму 352,8 тыс. леев, а недостатки в финансовом менеджменте и системе внутреннего контроля не предоставили разумного подтверждения относительно достоверности, полноты и правильности бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Также не была соблюдена нормативная база по процедурам государственных закупок, в связи с чем была искусственно сформирована кредиторская задолженность на конец 2011 года в сумме 74,3 тыс. леев, а недостаточный мониторинг выполнения договорных условий обусловил превышение срока выполнения работ по реконструкции протокольного зала министерства.

**Не обеспечило в рамках учреждений дипломатической службы:**

- контроль за соблюдением учреждениями дипломатической службы законодательства, регламентирующего нормы ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности, а также законодательных положений при подборе лиц на должность главного бухгалтера;
- эффективный мониторинг процесса заключения договоров, оплаты и отчетности услуг/работ для обслуживания информационных технологий учреждений дипломатической службы Республики Молдова за рубежом;
- развитие системы информационных технологий для учреждений дипломатической службы Республики Молдова за рубежом, что снижает оперативность и качество предоставления услуг;
- исчерпывающее регламентирование структуры и порядка заполнения регистров консульских услуг, а также составление дел в аспекте оказанных услуг (обязательные компоненты), учитывая специфику учреждения, которое их предоставляет;
- определение приоритетных критериев в инвестиционных политиках МИДЕИ для обеспечения собственными помещениями некоторых дипломатических учреждений, что обусловило риск потери выделенных давно земельных участков (Посольство Республики Молдова в Турецкой Республике, Посольство Республики Молдова в Республике Беларусь), в то время как Посольство Республики Молдова в Итальянской Республике с начала своей деятельности не располагает соответствующим помещением, которое бы соответствовало минимальным требованиям/стандартам по оказанию дипломатических услуг, особенно консульских;
- регламентированную организацию и функционирование Гостевого дома при Посольстве Республики Молдова в Российской Федерации, а также процедур разработки и утверждения структуры, штатного расписания и установления их оплаты

труда с возможным пересмотром действующей структуры и штатного персонала в целях повышения эффективности расходов на институциональное содержание;

- регистрацию законных прав на комплекс зданий Посольства Республики Молдова в Российской Федерации, а также на прилегающие к ним участки с отражением в бухгалтерском учете в установленном порядке;
- мониторинг управления публичным имуществом Посольством Республики Молдова в Российской Федерации согласно законодательным положениям;
- надзор за деятельностью Комиссии МИДЕИ по списанию пришедших в негодность ценностей, относящихся к основным средствам, а также совместно с Посольством РМ в Российской Федерации за сохранностью картин из Фонда национального достояния, переданных для выставки Посольству;

Отмечается неопределенность и некоторые несоответствия законодательной базы, связанной с отношениями по разделению компетенций и ответственности МИДЕИ и учреждений дипломатической службы относительно финансового менеджмента, а также связанных с позиционированием должности главного бухгалтера в структурах учреждений дипломатической службы, ответственности руководителей дипмиссий за управление публичным имуществом, обеспечения сотрудников служебным жильем, с повышением ответственности сторон за возврат сумм оплаченного поручительства, являющееся элементом, который отрицательно влияет на соответствующую деятельность учреждений дипломатической службы, что отражается на надлежащем управлении публичными фондами.

*Аудитируемые учреждения дипломатической службы, в качестве юридических лиц, не осуществляли в надлежащей мере функцию соответствующего управления публичными фондами, проявляя заниженную ответственность по исполнению лимитов утвержденных расходов с их достоверным отражением в отчетности, допустив за аудитируемый период искажение отчетных данных, таким образом вызывая:*

- нерегистрацию и неотражение в отчетности земельных участков, прилегающих к зданиям; несоответствия в регистрации, отчетности, а также проблематичность в использовании оборудования по сбору и обработке данных для биометрических паспортов; отклонения от нормативных положений в учете основных средств;
- неотражение в бухгалтерском учете в натуральном выражении земельных участков, прилегающих к зданиям Посольства Республики Молдова в Королевстве Бельгия и Посольства Республики Молдова в Федеративной Республике Германии;
- неопределенную ситуацию в Консульстве Республики Молдова в г. Одесса относительно земельного участка, прилегающего к недвижимости площадью 4283 м<sup>2</sup> (находящуюся в распоряжении с 2008 года), а также в деятельности подразделений ГП „Registru” (около 3 лет). В этих обстоятельствах банковские счета Консульства Республики Молдова в г. Одесса заблокированы, а украинские органы не приняли консульский патент по аккредитации Консульства;

- неразделение и искажение Посольством Республики Молдова в Украине в отчетности стоимости зданий и земельного участка, начиная с 2008 года, на 11993,7 тыс. леев больше - по позиции „здания” и на эту же сумму меньше - по позиции „земельные участки”;
- отклонения от нормативной базы в финансово-бухгалтерской области путем непроведения в некоторых случаях полной/частичной инвентаризации, что обусловило формирование задолженностей (Посольство Республики Молдова в Королевстве Бельгия, Посольство Республики Молдова в Федеративной Республике Германии, Посольство Республики Молдова во Французской Республике); несоответствия при осуществлении кассовых операций и целостность денежных средств на банковских счетах (Посольство Республики Молдова в Королевстве Бельгия и Посольство Республики Молдова в Федеративной Республике Германии); несоответствие ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности; незаключение или заключение с опозданием договоров материальной ответственности (Посольство Республики Молдова в Королевстве Бельгия и Посольство Республики Молдова во Французской Республике); несоответствующую передачу бухгалтерской документации, ситуаций на банковских счетах, поступивших финансовых средств, материальных ценностей в 12 аудируемых учреждениях, а в других 2 учреждениях не была осуществлена передача и т.д.;
- несоответствия при накоплении, использовании и учете средств, поступающих от оказания консульских и относящихся к типу консульских услуг, что привело к необеспечению идентичности данных бухгалтерского учета с данными, содержащимися в статистических отчетах, составленных консульскими службами; допущению ошибок при отнесении и составлении отчетности по консульским и относящимся к типу консульских сборов; допущению нерегламентированной оплаты консульских сборов получателями консульских услуг; оплате некоторых консульских услуг ниже уровня, установленного действующими нормативными актами; нерегламентированному использованию консульских сборов непосредственно из кассы; нерегламентированному составлению/заполнению регистров учета предоставленных консульских услуг (Регистра нотариальных услуг, Регистра свидетельств на возвращение, Регистра виз, Регистра других услуг) и т.д.

**Посольство Республики Молдова в Российской Федерации**, в качестве исполнителя бюджета, в условиях невнедрения адекватного финансового менеджмента и внутреннего контроля не предоставило разумное подтверждение того, что публичные фонды использованы в условиях надлежащего управления, было установлено много существенных незаконных действий и несоответствий, которые были представлены Парламенту и Правительству.

**Государственное предприятие „Управление по обслуживанию дипломатического корпуса”** в 2011 году, по сравнению с предыдущими годами, наметило позитивную тенденцию по результатам финансово-экономической деятельности. В то же время аудитом установлены некоторые недостатки в финансовом менеджменте и системе внутреннего контроля, связанные с отсутствием ряда ключевых контролей по

соответствию применения основных принципов и качественных характеристик ведения бухгалтерского учета, что обусловило нерегистрацию и неотражение в отчетности за весь период деятельности земельных участков площадью примерно 13702,19 м<sup>2</sup> и оценочной стоимостью 39863,0 тыс. леев, а также долгосрочных материальных активов (10 квартир), полученных во временное пользование, ситуации были откорректированы в ходе аудита.

## **Выводы**

Установленные несоответствия и отклонения связаны с несоблюдением в полной мере законодательных норм при осуществлении расходов по использованию публичных средств, а также при обеспечении управления публичным имуществом, были активизированы действия по внедрению надлежащего институционального менеджмента и соответствующих элементов системы внутреннего контроля на уровне каждого учреждения. МИДЕИ должно усилить контроль над соблюдением нормативной базы в своей области деятельности и положений по организации и функционированию учреждений, которые осуществляют деятельность в его подчинении с целью обеспечения надлежащего управления публичными средствами и администрирования государственным имуществом, в том числе предоставления методологической помощи путем разработки ряда процедур внутреннего контроля для обеспечения достоверности и унифицирования бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- зарегистрировать законные права на комплекс зданий Посольства Республики Молдова в Российской Федерации, а также на прилегающие к ним земельные участки;
- разработать и утвердить Положение о процедуре предоставления виз для соответствующего внедрения требований ст.20(3) Закона о режиме иностранцев в Республике Молдова №200 от 16.07.2010;
- разрешить неопределенную ситуацию о деятельности Консульства Республики Молдова в г. Одесса и подразделений ГП „Registru”, что привело к неприему консульского патента по аккредитации Консульства, а также к нерегистрации имущественных прав на земельный участок, прилегающий к недвижимости, площадью 4283 м<sup>2</sup>;
- определить приоритетные критерии в инвестиционных политиках МИДЕИ для обеспечения собственными помещениями некоторых дипломатических учреждений (Посольство Республики Молдова в Итальянской Республике), а также осуществлять мониторинг ситуации по исключению риска потери земельных участков, предназначенных для строительства зданий Посольства Республики Молдова в Турецкой Республике и Посольства Республики Молдова в Республике Беларусь.

### **I.1.6. Аудит соответствия использования публичных средств, выделенных на инвестиции и капитальный ремонт в 2011 году, в некоторых учреждениях, финансируемых из государственного бюджета**

#### **Резюме**

Согласно данным Отчета Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год, на капитальные вложения в строительство и капитальный ремонт были утверждены бюджетные ассигнования в сумме 1299,3 млн. леев. Исполнение в целом бюджетных ассигнований, предназначенных для капитальных вложений и капитального ремонта, было осуществлено ниже уточненного уровня на 88,4 млн. леев. В 2011 году по сравнению с 2010 годом отмечается тенденция по уменьшению кассового исполнения/финансирования капитальных вложений на 73,1 млн. леев, что связано с ограниченностью имеющихся публичных средств, которые могут гарантировать полное финансирование потребностей, а также незначительного роста капитального ремонта на 16,8 млн. леев.

#### **Констатации**

В 2011 году отмечается тенденция значительного увеличения расходов на капитальные вложения, финансируемые из внешних источников, на 115,7 млн. леев, или на 41,2% больше по сравнению с 2010 годом, с одновременным снижением расходов государственного бюджета на капитальные вложения за счет основного компонента на 182,1 млн. леев, или на 43,1%, а также расходов за счет специальных средств - на 6,8 млн. леев, или на 20,5% меньше.

Несмотря на то, что финансирование капитальных вложений в 2011 году за счет проектов, финансируемых из внешних источников, на фоне 2010 года является позитивным, неосвоение ассигнований по сравнению с первоначально утвержденным размером, а также по сравнению с уточненным размером составляет 369,9 млн. леев, или 48,3% и, соответственно, на 35,2 млн. леев или на 8,2% меньше. Наиболее низкий уровень освоения внешних источников, предусмотренных на капитальные вложения, зарегистрирован в Министерстве окружающей среды – 39,6% (51,7 млн. леев), Министерстве транспорта и дорожной инфраструктуры – 43,4% (196,6 млн. леев), Министерстве экономики – 65,8% (45,7 млн. леев) и т.д.

**В результате проверок аудиторской деятельности отмечается, что:**

**Министерство финансов**, сквозь призму основных функций по управлению публичными финансами:

- не обеспечило исчерпывающее разграничение и регламентирование ответственностей между министерством и бенефициарами инвестиций, что в некоторых случаях приводит к необоснованной мотивации несоответствий, допущенных бенефициарами в результате документальной проверки и отсутствию замечаний со стороны Министерства финансов;
- не внедрило унифицированную систему регистрации и учета дебиторской и кредиторской задолженности по разделу финансирования инвестиций и капитального

ремонта, в результате они не включают задолженности по компонентам: проекты, финансируемые из внешних источников, и специальные фонды, а также ассигнования из государственного бюджета для органов местного публичного управления, предназначенные для финансирования капитальных расходов, что не обеспечивает идентичность/полноту данных и приводит к искажению данных годовой отчетности;

- не имеет систему/базы данных, которые бы отражали реальную ситуацию и динамику финансирования/исполнения в целом по стране, а также в аспекте бенефициаров/ объектов/сметной стоимости/источников финансирования/периода инициирования финансирования из государственного бюджета/объемов выполненных работ/размера задолженности/периода завершения и сдачи в эксплуатацию и др., по разделу капитальных расходов по бенефициарам и инвестиционным объектам, что ограничивает возможности по определению приоритета/прозрачности/стратегическому планированию государственных инвестиций и делает невозможным эффективную/качественную реализацию министерством основной цели в данной области;
- не приняло результативные меры для проведения инвентаризации, совместно с бенефициарами инвестиций, всех дебиторских и кредиторских задолженностей в аспекте бенефициаров/объектов/источников с определением их реальности, обеспечивая комплексный мониторинг порядка погашения в соответствии с законодательными положениями и не допуская их необоснованной регистрации.

**Органы центрального публичного управления и публичные учреждения**, в качестве исполнителей бюджета и бенефициаров инвестиций, несут ответственность за обеспечение надлежащего управления публичными фондами, в том числе через призму правовой базы отвечают за выполнение ряда обязательств относительно качества строительства, а также за обеспечение проверки правильности осуществления строительных работ, действия в случае несоответствий и недостатков, возникающих по ходу работ, обеспечение приемки работ и т.д..

**Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры**, в качестве центрального публичного органа, не обеспечило правильную оценку и одновременный пересмотр потребности в бюджетных средствах для строительства пассажирского порта Джурджулешть и не осуществило мониторинг ввода в эксплуатацию объекта, который должен был быть произведен до 01.06.2008, до настоящего времени объект не сдан в эксплуатацию. Из всех средств, полученных из государственного бюджета в размере 16,0 млн. леев для увеличения уставного капитала, ГП „Portul Fluvial Ungheni” зарегистрировало остаток неиспользованных денежных средств на расчетном счете в сумме 3,2 млн. леев, а 2,6 млн. леев были использованы на текущие цели предприятия.

**Министерство финансов** допустило недостатки при планировании и исполнении средств, предусмотренных для финансирования 2 инвестиционных объектов, что привело к неполному освоению предусмотренных ассигнований на сумму примерно 6,2 млн. леев.

**Таможенная служба** не обеспечила соответствующий внутренний контроль в течение 2010 года на этапах выполнения расходов и принятия работ по капитальному ремонту, а

также определение ответственностей по проведению мониторинга недостатков, что повлияло незначительно (115,9 тыс. леев) на финансовую отчетность по соответствующему разделу за 2011 год.

**Министерство регионального развития и строительства** путем затягивания процесса пересмотра и утверждения изменений способствовало невыполнению в установленные сроки работ по завершению жилых домов для лиц, пострадавших от наводнения летом 2010 года, с инженерной инфраструктурой и дорог, не обеспечив и их окончательную приемку.

**Министерство труда, социальной защиты и семьи** при выполнении строительных работ не обеспечило точную и полную проверку выполнения работ, актов приемки выполненных работ, не приняло меры по разрешению несоответствий в процессе выполнения работ и т.д., в результате чего было допущено финансирование некоторых работ, не выполненных на момент предоставления актов приемки работ, что противоречит законодательным положениям.

**Экономическая академия Молдовы** согласовала замену подрядчиком материалов, предусмотренных в смете, на более дорогие материалы, что привело к увеличению стоимости строительного объекта. В то же время отмечается несоответствие между оборудованием, отраженным в актах приемки работ при выполнении дополнительных работ по последующей установке кондиционирования, проведенных в апреле 2011 года, с фактически установленным оборудованием.

Отмеченная проблематичная ситуация, обусловленная финансированием расходов на капитальные вложения в конце отчетного года, в некоторых случаях приводит к их неполному освоению и/или необоснованной выплате подрядчикам фактически невыполненных работ с неотражением их в дебиторской задолженности.

#### **Рекомендации Парламенту**

##### ***Поручить Правительству:***

- усилить проведение мониторинга за областью инвестиций и капитального ремонта с принятием мер по улучшению процесса планирования и управления инвестиционного бюджета путем рационализации портфеля инвестиций, выявив возможности по повышению эффективности расходов путем установления стратегических приоритетов, выявления/подготовки/оценки проектов государственных инвестиций.

## **I.2. Аудит по Отчету Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2011 год**

### **Резюме**

Бюджет государственного социального страхования на 2011 год был утвержден по доходам в сумме 9162,4 млн. леев (в том числе 2325,1 млн. леев - трансферты из государственного бюджета в БГСС) и по расходам – 9343,2 млн. леев, с дефицитом в размере 180,8 млн. леев. При исполнении по причине непоступления доходов на 14,2 млн.



леев и неосуществления расходов на 70,4 млн. леев бюджетный дефицит составил 124,6 млн. леев, или на 56,2 млн. леев меньше.

Результаты аудита свидетельствуют о резервах и недостатках как по разделу планирования и исполнения доходов БГСС, которые выражаются в следующем: (i) невыявление всех резервов по накоплению доходов; (ii) увеличение задолженностей; (iii) запрос завышенных трансфертов для покрытия бюджетного дефицита; так и по расходам: (i) затягивание своевременного принятия решений по предоставлению права на пенсию; (ii) формирование остатков, связанных с пособиями социальной помощи, на банковских счетах; (iii) несоответствующее использование и ненадлежащая отчетность некоторых расходов, связанных с содержанием НКСС.

В рамках аудита были установлены некоторые дисфункциональности, а именно; недостаточное сотрудничество ответственных лиц; (ii) непредставление годовых деклараций застрахованными лицами; (iii) незаинтересованность лиц в социальном страховании.

Также не были полностью внедрены рекомендации Счетной палаты.

#### **Констатации:**

Отсутствие методологии и установленных исчерпывающих процедур о планировании собственных доходов БГСС обусловили разработку БГСС в неодинаковых условиях по видам доходов и привели к невыявлению всех резервов по накоплению доходов.

Доходы БГСС на 2011 год первоначально были утверждены в сумме 9162,4 млн. леев, впоследствии были уточнены в сумме 9122,8 млн. леев, фактическое исполнение составило 9088,9 млн. леев, или на уровне 99,6%, а задолженности налогоплательщиков перед БГСС возросли по сравнению с предыдущим годом (на 111,7 млн. леев).

Ответственные органы по администрированию доходов имеют резервы в своей деятельности, выраженные недостаточными действиями по популяризации и заинтересованности работающих и работодателей по декларированию и оплате обязательств.

Эволюция взносов государственного социального страхования в абсолютных цифрах за последние годы регистрирует их положительную тенденцию вследствие роста расчетной базы. Вместе с тем, анализируя соотношение собственных доходов в ВВП, была установлена тенденция их снижения. Так, в 2011 году они составили 8,0%, в 2010 году - 8,3% и в 2009 году - 9,3%. В этом отношении установлено невовлечение на должном уровне уполномоченных органов по выявлению зон и факторов риска - источников уклонения от уплаты налогов и недостоверной отчетности.

Установлен также низкий уровень дисциплины по составлению отчетности плательщиками. Так, из 131733 зарегистрированных плательщиков (согласно информации НКСС - 46937 плательщиков были „неактивные“) обязательства по представлению Формы 4-BASS выполнили только 79718. В свою очередь задолженности плательщиков перед БГСС за этот период возросли на 111,7 млн. леев, составив около 851,6 млн. леев.

В условиях администрирования одних и тех же платежей двумя органами не был достигнут ожидаемый результат, так как плательщики представляют отчеты одному органу, в то время как платежи администрируются другим органом, а механизмы, применяемые уполномоченными органами, не способствуют своевременному выполнению обязательств перед БГСС и в полном размере. В этих условиях НКСС в течение бюджетного года привлекла кредиты из ГБ на сумму 194,6 млн. леев. Отмечается наличие разницы в размере 4,1 млн. леев задолженности плательщиков перед БГСС и зарегистрированной в информационных системах ГНИ и НКСС.

В отсутствие исчерпывающих положений из ГБ выделяются финансовые средства для покрытия в утвержденных пропорциях, даже если дефицит БГСС фактически меньше, чем был запланирован.

Так, установлено, что дефицит БГСС на 2011 год составил 750,5 млн. леев, а из государственного бюджета на покрытие его были выделены средства в сумме 806,7 млн. леев, или на 56,2 млн. леев больше.

**В результате проверки исполнения расходов БГСС также отмечены недостатки по управлению выделенными средствами, которые выражаются в следующем:**

- Пособия социального страхования используются с нарушением интересов бенефициаров путем выплаты пенсий с опозданием до 3 месяцев по причине затягивания своевременного выхода решений о предоставлении прав на пенсию.
- Формирование остатков, связанных с пособиями социального страхования, перечисленными из государственного бюджета (на 31.12.2011 – 15,4 млн. леев) НКСС на счета, открытые в АО „Banca de Economii”, в результате неостребования этих сумм получателями предоставляет финансовым учреждениям возможность использовать эти средства, не неся некоторых расходов (проценты). В течение отчетного периода НКСС оплатила комиссионные расходы за услуги, оказанные финансовым учреждением.

**Вместе с тем НКСС планировала, управляла и составила отчетность об использовании финансовых средств на содержание с некоторыми резервами, в том числе:**

- В результате проведенных проверок установлено, что отражение и отчетность расходов на оплату труда производились регламентировано, однако существуют резервы по соответствию начисления и выплате единовременных премий.
- При планировании расходов, предназначенных для приобретения основных средств, были утверждены средства в сумме 6,8 млн. леев, согласно потребностям были использованы 4,3 млн. леев.
- Несоответствующее планирование и, соответственно, неправильное отражение в бухгалтерском учете и в отчетности произведенных текущих, капитальных расходов и инвестиций.

**В рамках проверки аудитом соответствия управления средствами БГСС были выявлены и некоторые проблемы, связанные с реализацией политики социального страхования.**

Так, в результате непредставления и/или представления с несоблюдением установленных сроков годовых деклараций застрахованных лиц имеется риск установления с опозданием и/или неправильного установления права на пенсию граждан. Эта ситуация установлена и в случае граждан - обладателей патентов, которые не были зарегистрированы в установленном порядке в НКСС. Кроме этого отсутствие отражения в законодательстве порядка взимания взносов в БГСС для указанной категории граждан, в случае утверждения с опозданием закона, создаст препятствия при начислении размера пенсии соответствующим лицам.

Также установлено наличие в существующей нормативной базе норм, которые не заинтересовывают в должной мере граждан страховать в БГСС на добровольных принципах. В этом контексте отмечается, что в 2011 году примерно 809 тысяч граждан Республики Молдова не было застраховано, то есть не способствуют формированию БГСС и, соответственно, в будущем не будут иметь право на получение социальной пенсии.

**Не все рекомендации, изложенные в постановлениях Счетной палаты, были полностью выполнены указанными учреждениями, а также НКСС, в том числе:**

- Министерством финансов и МТСЗС не было инициировано дополнение и консолидирование законодательной и нормативной базы и бюджетно-налоговых политик образования БГСС.
- Министерство финансов не привело в соответствие нормы по отчетности исполнения БГСС с законодательными положениями, несмотря на то, что НКСС запросила инициирование процедуры по пересмотру отчетов об исполнении БГСС.
- НКСС не завершила территориальное/физическое разделение объектов недвижимости, приобретенных в 2008 году для ТКСС Ботаника стоимостью 47,5 млн. леев, в том числе неавторизованных строений (421,3 м<sup>2</sup>), и не зарегистрировала в установленном порядке юридические права на соответствующие строения в кадастровых органах, были выполнены некоторые процедурные действия.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- усилить продвижение отдельной части в Налоговом кодексе по разделу взносов государственного социального страхования;
- пересмотреть политику финансирования социальной области государственного бюджета, которая исключит возможность чрезмерного запроса публичных средств, не учитывая имеющийся остаток, а также обеспечение осуществления трансфертов, предназначенных для покрытия дефицита БГСС в фактических пределах, но не больше запланированных;
- консолидировать деятельность компетентных органов, направленную на выявление основных субъектов по уклонению от оплаты и отчетности обязательств перед БГСС и вместе с тем принять меры к экономическим агентам, которые не представляют отчеты и квалифицированы как „неактивные”, и в отношении плательщиков, которые не

представили годовые декларации застрахованных лиц, особенно учитывая то, что часть из них является публичными учреждениями, подведомственными Правительству.

### **I.3. Аудит по Отчету Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год**

#### **Резюме**

Доходы фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год были исполнены в сумме 3636,6 млн. леев, или на 36,4 млн. леев меньше утвержденной суммы. Фактические расходы из ФОМС составили 3615,7 млн. леев, или на 57,3 млн. леев меньше утвержденных.

В ходе аудита были установлены некоторые резервы и проблемы, в том числе по: неполному поступлению исчисленных доходов; неосвоению выделенных средств и регистрации остатков; контрактации медицинских услуг в отсутствие аккредитации некоторых медико-санитарных учреждений и измеряемых показателей эффективности.

В процессе аудита по исполнению фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год было проаудитировано 6 публичных медико-санитарных учреждений, на которых установлены некоторые несоответствия и расхождения, связанные с планированием, использованием и отчетностью средств фондов обязательного медицинского страхования, при управлении публичным имуществом, при проведении государственных закупок, а также некоторые проблемы в аспекте законодательно-нормативной базы.

#### **Констатации:**

Доходы ФОМС были запланированы без обеспечения достаточно обоснованного процесса оценки потенциальных доходов, что влияет на весь процесс планирования. Наличие резервов по данному разделу определяет и неполное поступление доходов, выраженное в: (i) невлладении Национальной медицинской страховой компанией полной и достоверной информацией о численности физических лиц, обязанных застраховаться в индивидуальном порядке; (ii) неполном выполнении утвержденного плана по доходам (взносов обязательного медицинского страхования в процентном отношении), обусловленном неаргументированным прогнозированием макроэкономических показателей и существованием задолженности экономических агентов перед ФОМС.

**Расходы были исполнены с проблемами и трудностями, что выражается в следующем:**

- Не были выполнены в полной мере расходы из средств ФОМС в результате несовершенства их планирования, а также неспособности их полного освоения бенефициарами, что обуславливает рост остатков на счетах НМСК (от 409,8 млн. леев - на конец 2010 года, до 430,7 млн. леев - на конец 2011 года), таким образом, они иммобилизованы от назначения системы обязательного медицинского страхования.

- При отсутствии свидетельств об аккредитации, которые указывают на достаточную степень соответствия медико-санитарных учреждений для соответствующего предоставления услуг, с 21 учреждением, оказывающим медицинские услуги, были заключены договора, которые были профинансированы на сумму 328,3 млн. леев, что может повлиять на качество медицинской помощи, оказанной населению.
- Контракция, финансирование и отражение в отчетности средств ФОМС для некоторых ПМСУ в 2011 году в отсутствие установленных целей и измеряемых показателей, фундаментального анализа потребностей в публичных средствах, не обеспечивают прозрачность и возможность проверки достижения поставленной цели (Центр здоровья дружественной молодежи - 2,1 млн. леев; Республиканский центр медицины катастроф - 0,5 млн. леев).
- Не были установлены приоритеты на основании фундаментального изучения цели по использованию средств ФОМС за счет фонда развития и модернизации публичных поставщиков медицинских услуг (приобретение современного медицинского оборудования и специализированного санитарного транспорта; внедрение новых технологий обогрева, переработки медицинских отходов и водоснабжения; модернизация и оптимизация зданий и инфраструктуры и т.д.). Данная ситуация обуславливает неосвоение на уровне 36,5% средств, предназначенных для этого фонда. Так, из суммы 55,1 млн. леев, предусмотренной на эти цели, были освоены 35,0 млн. леев, в остатке остались средства в сумме 20,1 млн. леев.
- Утверждение инвестиционных проектов было произведено в отсутствие обоснованного анализа приоритетных потребностей, а также не были учтены договоры с траншами за предыдущие периоды. Так, в 2011 году были утверждены для финансирования инвестиционные проекты с заключением договоров финансирования на сумму 65,1 млн. леев, из которых 10,0 млн. леев – с освоением в 2012 году.
- В аудитуемом периоде инвестиционные проекты осуществлялись без достаточного мониторинга, а также привлечения экспертов в данную область, что обусловило появление ситуаций риска по достижению намеченной цели и использованию средств по назначению.
- Был заключен договор на закупку 100 транспортных единиц для оснащения службы первичной медицинской помощи на сумму 10,0 млн. леев без учета нормативной базы, которая предусматривает использование средств данного фонда преимущественно на закупку специализированного санитарного транспорта.
- Недостатки, допущенные при закупке, контракции, использовании и отражении в отчетности средств фонда профилактических мероприятий, свидетельствуют о неэффективном менеджменте использования публичных средств. Проверка некоторых публичных средств по этому разделу установила: (i) неустановление размера дополнительных расходов (реклама, аренда, транспорт и т.д.); (ii) контракция и выделение средств одной общественной организации в отсутствие фундаментального изучения о ее деятельности, владением основными средствами, оборудованием, работниками и т.д.; (iii) несоответствующее обоснование ряда расходов.

- Органами, ответственными за разработку политик в области обязательного медицинского страхования (Министерством здравоохранения), а также за регламентированное управление средствами, накопленными в ФОМС (НМСК) и др., не были выполнены требования и не были внедрены рекомендации аудита, внесенные Постановлением Счетной палаты №44 от 25.08.2011.

**Аудит соответствия использования фондов обязательного медицинского страхования** 6 публичными медико-санитарными учреждениями за 2011 бюджетный год выявил несоответствия, отклонения от законодательной базы, а также некоторые проблемы, связанные с применением нормативной базы, которые выражены в следующем: ПМСУ Районная больница Кахул функционирует нерегламентировано в системе ОМС, будучи контрактной и финансируемой в отсутствие свидетельства об аккредитации.

- Некоторыми ПМСУ государственные закупки товаров и услуг были проведены с несоблюдением нормативной базы (ПМСУ Районная больница Кахул; ПМСУ Институт фтизиопульмонологии “Кирилл Драганюк”; ПМСУ Республиканский наркологический диспансер).
- Неприведение в соответствие Министерством здравоохранения и НМСК положений о процедурах и нормах планирования ассигнований, а также относительно условий формирования остатков ПМСУ, годового допустимого лимита и направлений их использования позволило сформировать на банковских счетах значительные остатки денежных средств, поступивших из ФОМС (ПМСУ Республиканский наркологический диспансер - 2,1 млн. леев; ПМСУ ТМО Центру – 1,5 млн. леев; ПМСУ ТМО Рышкань – 4,7 млн. леев; ПМСУ Институт фтизиопульмонологии “Кирилл Драганюк” – 1,1 млн. леев; ПМСУ Районная больница Кахул – 0,9 млн. леев; ПМСУ ТМО Чокана – 0,1 млн. леев).
- Отсутствие исчерпывающих положений о порядке формирования и направлениях использования резервов обусловило использование ПМСУ этих средств с отклонениями от предусмотренного назначения и от целей, установленных в договоре о предоставлении медицинских услуг (ПМСУ ТМО Центру - 2,9 млн. леев были использованы на приобретение оборудования; ПМСУ ТМО Рышкань - 2,7 млн. леев были использованы для приобретения медицинского оборудования и основных средств; ПМСУ ТМО Чокана – 2,0 млн. леев использованы для приобретения медицинского оборудования; ПМСУ Районная больница Кахул – 0,5 млн. леев были использованы для приобретения медицинского оборудования и основных средств).
- Отсутствие долговременной политики по разделу трудовых ресурсов, проблема, поднятая и в рамках предыдущего аудита, привело к недостаточному заполнению вакантных должностей медицинским персоналом, согласно утвержденным штатам, что обуславливает повышенный риск относительно обеспечения качества предоставленных медицинских услуг. Так, в ПМСУ ТМО Чокана утвержденные штаты персонала были заполнены на 64%, в ПМСУ Республиканском наркологическом диспансере – на 66,5%, в ПМСУ Институт фтизиопульмонологии

“Кирилл Драганюк” – 76,6%, в ПМСУ ТМО Центру – 79,9%, в ПМСУ ТМО Рышкань – 88,4%, в ПМСУ Районной больнице Кахул – 91%. В результате полученные суммы экономии были впоследствии перераспределены работающим лицам.

- Вопреки предыдущим обращениям Счетной палаты к ответственным органам по разработке учетных политик и составлению отчетности для публичных учреждений, включенных в систему обязательного медицинского страхования, которые будут совместимы с их организационно-правовой формой и принципом деятельности (самофинансирования, бесприбыльности), ситуация в этой области не изменилась. Так, ПМСУ ТМО Центру отразило в отчете за 2011 год прибыль в сумме 0,5 млн. леев, ПМСУ ТМО Рышкань – прибыль в сумме 1,8 млн. леев, ПМСУ ТМО Чокана – прибыль в сумме 0,6 млн. леев, ПМСУ Республиканский наркологический диспансер – убытки в сумме 1,0 млн. леев, ПМСУ Районная больница Кахул – убытки в сумме 5,4 млн. леев, ПМСУ Институт фтизиопульмонологии “Кирилл Драганюк” – убытки в сумме 2,7 млн. леев.
- Недостатки при планировании средств, предусмотренных для лечения больных туберкулезом в амбулаторных условиях, не оправдывали необходимость планирования и контрактации на указанные цели завышенных средств по сравнению с фактически использованными средствами. Так, на 2011 год для лечения больных туберкулезом были выделены средства (на продукты питания и общественный транспорт) ПМСУ ТМО Рышкань в сумме 411,9 тыс. леев, фактически были использованы 3,9 тыс. леев (1% от выделенной суммы), ПМСУ ТМО Чокана – выделено 367,4 тыс. леев, фактически использовано – 7,0 тыс. леев (2%), ПМСУ ТМО Центру - выделено 349,2 тыс. леев, фактически использовано – 141,1 тыс. леев (40,4%); ПМСУ Районной больнице Кахул – выделено 122,8 тыс. леев, фактически использовано – 42,8 тыс. леев (34%).
- Финансирование медицинских услуг в соответствии с числом лиц, взятых на учет, в отсутствие установленных критериев эффективности, которые определяют оценку качества оказанных услуг, не обеспечивает в полной мере справедливый принцип экономической эффективности в администрировании средств ФОМС.
- Несоответствующее использование помещений для оказания медицинских услуг ПМСУ ТМО Рышкань и ПМСУ Районной больницей Кахул, в том числе некоторыми частными предпринимателями.

При внедрении **Национальной программы контроля туберкулеза**, утвержденной Постановлением Правительства №1171 от 21.12.2010 „Об утверждении Национальной программы контроля туберкулеза на 2011-2015 годы” были выявлены некоторые проблемы и ситуации риска.

- Так, (i) не была утверждена **Муниципальная программа контроля туберкулеза** на 2011 год, что обусловило неутверждение программ контроля туберкулеза в 3 муниципальных аудитуемых ТМО; (ii) недостаточный мониторинг выполнения рекомендаций, направленных учреждениям в рамках реализации этой программы, определяет риск по нерегламентированному выполнению полномочий, связанных с

медицинскими услугами по контролю за туберкулезом; (iii) несоответствующая разработка территориальных программ органами местного публичного управления свидетельствует, что они не обеспечивают эффективное вовлечение в решение выявленных и необходимых решать проблем, в продвижение, осуществление и обеспечение реализации целей Программы; (iiii) недостаточное сотрудничество семейных врачей с органами местного публичного управления привело к наличию случаев отказа от лечения, а отсутствие установленных процедур не обеспечивает непосредственных возврат больных на лечение.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- осуществить меры по консолидации ведомственной нормативной базы и установить показатели эффективности в данной области, что повысит результативность и эффективность выделенных средств;
- обеспечить выполнение рекомендаций Счетной палаты, направленных отраслевым центральным органам, с целью дальнейшего недопущения несоответствий и несоответствующей отчетности средств ФОМС.

### **I.4. Аудит бюджетов административно-территориальных единиц**

#### **Область охвата действий по проверке на уровне АТЕ**

Действия в рамках аудиторских миссий, проводимых на уровне административно-территориальных единиц, направлены на область, охватывающую бюджеты АТЕ I уровня (села, коммун, города) и II уровня (районы, мун. Кишинэу), а также бюджеты некоторых публичных учреждений, полностью или частично финансируемых из местных бюджетов, и других субъектов (муниципальных предприятий, экономических агентов). Также в рамках указанных действий особой целью было администрирование и управление публичным имуществом АТЕ, в том числе концессия или аренда/найм имущества, являющегося частью публичной собственности.

Согласно законодательным положениям, проверками в местных публичных учреждениях Счетная палата отслеживала:

- соблюдение органами местного публичного управления регламентированных положений в отношении бюджетного процесса; озабоченность их в обосновании программ и проектов, имеющих поддержку из бюджета, в том числе законность и, при необходимости, соответствие соблюдения законодательной/нормативной базы;
- соответствие процедурам по оценке, прогнозированию и администрированию налогов и местных сборов нормативной базе; эффективность действий, связанных с определением и сбором налоговых и неналоговых доходов, а также выявление общих причин слабостей и рисков;
- обнаружение отклонений, которые определили нерегламентированное использование бюджетных средств и выявление дисфункциональностей систем по администрированию и собственному контролю в рамках аудитуемых субъектов, деятельность или бездеятельность которых компрометирует принципы финансового менеджмента; оценку надежности годовых финансовых ситуаций;



- обнаружение практик по растрате и неэкономному использованию имеющихся финансовых средств; законность получения и управления бюджетными ассигнованиями;
- соблюдение законодательных положений по администрированию и сохранению публичного имущества, находящегося в ведении АТЕ;
- качество и соответствие финансово-бухгалтерского менеджмента;
- информирование общественности и предоставление информации, связанных с улучшением законодательства, политик и порядком выделения публичных фондов.

### ***Субъекты, подлежащие проверкам***

Для реализации аудиторских действий по соответствию за 2011 бюджетный год в рамках АТЕ, Счетная палата проверила/оценила 144 ОМПУ (I уровня), 41 ОМПУ (II уровня), 5 муниципальных предприятий и экономических единиц (из районов Бричень, Единец, Глодень, Рышкань, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия и мун. Кишинэу). Различные аудиторские доказательства были собраны в других 16 примэриях, 2 муниципальных предприятиях, в налоговых и территориальных кадастровых органах. Одновременно был проаудитирован и 2010 год, действия были проведены в 53 МПО (I уровня) и 28 ОМПУ (II уровня) в рамках АТЕ: Криулень, Фэлешть, Хынчешть, Сынджерей; мун. Кишинэу. Проверенные ОМПУ управляли местными бюджетами (2010-2011), которые собрали доходы в размере 2,7 млрд. леев и, соответственно, 3,2 млрд. леев; расходы составили 2,78 млрд. леев и, соответственно, 3,54 млрд. леев.

### ***Измеряемые результаты проведенных аудиторских действий***

Установленные в результате проведенных проверок в рамках АТЕ аспекты осветили:

- несоответствующую озабоченность и, безусловно, неэффективность в отношении оценки и мониторинга финансово-экономического потенциала, связанного с формированием налогооблагаемой базы (в территориальном и секторном аспекте);
- отсутствие взаимодействия компетентных органов (экономических, налоговых, статистических, кадастровых) по мониторингу/убедительной оценке в отношении обложения налогом/налогооблагаемой базы и налоговых/неналоговых доходов;
- отсутствие аналитических и исчерпывающих материалов относительно обложения налогом; непроведение экспертизы налогооблагаемой базы; необоснованные и недостоверные оценки и налоговые прогнозы;
- низкий уровень эффективности менеджмента, связанного с областью выявления и администрирования доходов местных бюджетов;
- неактуализированная нормативная и методологическая и, безусловно, несоответствующая база в отношении трансфертов из вышестоящих бюджетов в бюджеты низшего уровня для выравнивания уровня финансового обеспечения, а также несоответствующий механизм по установлению нормативов расходов;
- незнание или недостаточное знание распорядителями кредитов на местном уровне процедур по формированию и управлению местными публичными средствами;
- дисфункциональности при выполнении расходов и при осуществлении платежей, связанные с ненадлежащим планированием бюджетов, которые не были обоснованы согласно критериям эффективности и в зависимости от наличия средств;

- несоответствие менеджмента расходов требованиям и законодательным/регламентированным нормам; нерегламентированное и/или неэффективное использование публичных финансовых средств;
- отсутствие ряда регламентированных/стандартизированных стратегий, политик и процедур в отношении публичных инвестиций;
- ненадлежащий менеджмент управления местной публичной собственностью;
- неудовлетворительное состояние финансово-бухгалтерского менеджмента;
- осуществление некоторых видов деятельности без критериев или заметной эффективности путем ошибочного интерпретирования и/или применения некоторых положений нормативных актов, связанных с данной областью.

Результаты аудитов свидетельствуют, что практики относительно бюджета и налогообложения, администрируемые местными публичными органами в бюджетном процессе, не привели, в конечном счете, к улучшению менеджмента местных публичных финансов. В результате отклонения от законодательства и соответствия, установленные проведенными аудитами, обусловили:

- поверхностные и неправильные оценки обложения налогом/налогооблагаемой базы и, безусловно, недостоверные прогнозы доходов бюджетов АТЕ на общую сумму под 340,0 млн. леев;
- нереализацию некоторых рассчитанных аудитом доходов на общую сумму свыше 500,0 млн. леев;
- осуществление некоторых необоснованных и нерегламентированных расходов, размер которых приближается примерно к 1,0 млрд. леев;
- проведение государственных закупок с несоблюдением законодательной/нормативной базы на общую сумму, превышающую 285,0 млн. леев;
- ущербное управление публичным имуществом, а также ошибочная и нерегламентированная отчетность имущественных ситуаций, которая измеряется примерно в сумме 5,8 млрд. леев.

Отмечается, что большинство из указанных несоответствий было отражено и предыдущими аудитами/контролями, в результате эта ситуация свидетельствует о безответственности и сохранении финансовой недисциплинированности в местных публичных органах.

Необходимо отметить, что постоянная тенденция повышения уровня поддержки за счет государственного бюджета местных бюджетов показывает о несоответствующей озабоченности (или в основном систематической необеспокоенности) со стороны местных публичных органов относительно выявления и оценки собственных доходов, а также в администрировании имеющихся средств. В этом отношении отмечается, что занижение (особенно сознательное) собственных доходов и завышение расходов местными органами на фоне жесткой экономии бюджета, а также в контексте абсолютно ненадлежащей институциональной базы со стороны Министерства финансов обуславливает ежегодно завышенные трансферты местным бюджетам и, тем самым, дисбаланс для государственного бюджета. Анализируя укоренившуюся практику невыявления достоверной налогооблагаемой базы и неустойчивых расходов в целом на уровне АТЕ, Счетная палата отмечает значительные резервы, оцененные примерно на сумму 500,0 млн.

леев ежегодно и, соответственно, актуальность изменения размеров трансфертов из государственного бюджета.

## **Констатации**

### **1) Относительно обоснования и разработки бюджетов АТЕ**

Как и в предыдущие годы, несоответствующее исполнение полномочий главными управлениями финансов аудируемых АТЕ, а также отсутствие механизма по инвентаризации налогооблагаемой базы в процессе бюджетной оценки/прогнозирования привело к занижению собственных налоговых/неналоговых доходов. В контексте изложенного финансовые органы АТЕ процедурно не обеспечили:

- установление графика по формированию бюджета и составлению организационного плана по проведению деятельности по разработке проекта бюджета;
- представление местными органами I уровня обоснованных документов, находящихся в основе прогнозов доходов (информация об используемых показателях при формировании проектов бюджета, а также информация о налогооблагаемой базе);
- функциональность подпроцесса налоговой оценки, на которую повлияло и отсутствие: некоторых стандартных процедур бюджетного прогноза и планирования; деятельности по публичным связям между учреждениями, вовлеченными в подпроцесс планирования (экономическими, налоговыми, статистическими, кадастровыми); интегрированной системы данных о налогооблагаемой базе, а также связи с экономическими агентами, которые существенно способствуют формированию бюджета АТЕ и, не в последнюю очередь, несоблюдение сотрудниками местных администраций законодательных положений.

Отмечается, что оценки финансовых органов относительно налогового анализа и прогноза снизились до ожидаемого прогноза, основанного на показателях динамики за предыдущие периоды, без учета факторов, влияющих на структурную эволюцию. В результате при разработке и обосновании бюджетов АТЕ были допущены недооценки/занижение доходов (поступивших от: подоходного налога на заработную плату; налогов на собственность; платы за использование земельных участков и земельного налога; местных сборов), которые составили: в районе Рышкань – 6,2 млн. леев; Штефан Водэ – 3,7 млн. леев; Глодень – 2,6 млн. леев; Бричень – 2,3 млн. леев; Единец – 1,3 млн. леев; Стрэшень – 1,3 млн. леев; АТО Гагаузия – свыше 1,0 млн. леев.

Исполнение бюджетных доходов отмечает разрыв между установленными и реальными цифрами, что свидетельствует о наличии сбоев в подпроцессе оценки и прогнозирования доходов, связанных с отсутствием некоторых убедительных и достоверных данных в отношении обложения налогом и налогооблагаемой базы. Это состояние работы отмечает отсутствие постоянной озабоченности относительно выявления и оценки имеющегося финансово-экономического потенциала, невовлечения и невзаимодействия между компетентными органами (экономическими, финансовыми, налоговыми, статистическими, кадастровыми). Такие отклонения практически были установлены во всех ОМПУ (районы Бричень, Криулень, Единец, Фэлешть, Глодень, Хынчешть, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия и мун. Кишинэу).

Статистические и налоговые органы не располагают информацией, связанной с оценкой и определением обложения налогом и налогооблагаемой базы в секторном и административно-территориальном аспекте. Статистические и налоговые отчеты не указывают на место осуществления предпринимательской деятельности экономического агента, а только на место его регистрации. В результате представленные статистическими и налоговыми органами информации, а также существующие данные в информационной системе ГНС не были применены в подпроцессе по оценке доходов, возможных к поступлению в бюджеты АТЕ.

Вследствие неправильного прогноза бюджетных доходов, поступивших от подоходного налога от предпринимательской деятельности и от дивидендов, финансовый орган из мун. Кишинэу допустил планирование доходов из указанных источников на уровне 50%. В результате таких „регулировок” только в 2010 году доходы от указанных источников были занижены на 102,2 млн. леев, таким образом, были созданы предпосылки для получения необоснованных трансфертов за счет вышестоящего бюджета в этом же размере.

Аудитируемые ОМПУ, налоговые и кадастровые органы не предоставили доказательства эффективного сотрудничества с целью обеспечения полного сбора в бюджет налогов на собственность (земельного и налога на недвижимое имущество), демонстрируя несоответствующую озабоченность по выявлению и оценке налогооблагаемой базы и, тем самым, по сбору доходов, поступающих от этого источника. В результате отсутствия полного регистра обладателей недвижимого имущества, существующего в АТЕ, с указанием оценочной стоимости или неоцененного (его стоимость), лиц и имущества, которое освобождено от уплаты налога, при оценке доходов, поступающих от земельного налога и налога на недвижимое имущество, столкнулись с трудностями. Вместе с тем по причине того, что исчисление налога на недвижимое имущество для физических лиц осуществляется территориальным налоговым органом, ОМПУ из мун. Кишинэу не располагают информацией о порядке исчисления налога. Также и ГП „Cadastru” не располагает исчерпывающей информацией, которая позволила бы оценить соответствующим образом налогооблагаемую базу по налогу на недвижимое имущество по каждой АТЕ. Эти ситуации отрицательно влияют на бюджетный прогноз и обуславливают упущение доходов в местные бюджеты.

В соответствии с положениями Налогового кодекса для недвижимого имущества публичных органов и учреждений, финансируемых из бюджетов всех уровней, передаваемого в аренду или в наем, субъектами обложения налогом являются арендаторы или съемщики. В результате проверки полноты информационной базы данных о недвижимом имуществе установлено, что АЗОК не предоставляет налоговым органам полные данные о налогоплательщиках, которые имеют право аренды/найма/пользования/хозяйственного управления на объекты недвижимого имущества и земельные участки, которые находятся в публичной собственности государства, а также ОМПУ, что отрицательно влияет на процесс бюджетного прогнозирования и лишает бюджеты АТЕ возможных к поступлению доходов.

Несмотря на то, что согласно положениям Налогового кодекса объектом обложения налогом на недвижимое имущество являются строения, находящиеся на этапе завершения

50% и более, остающимися незавершенными в течение 3 лет с начала строительных работ, ОМПУ не ведут их учет, а ГП „Cadastru” не осуществляет оценку в налоговых целях этого имущества, а ГНИ мун. Кишинэу не облагает их налогом. Вместе с тем отмечается отсутствие ряда нормативных актов с целью внедрения соответствующих положений Налогового кодекса, а также учреждения, уполномоченного устанавливать уровень завершения строительства для этой цели. В контексте изложенного отмечается, что проведенные аудиты выявили ряд строений, начатых более 3 лет назад, с высоким уровнем выполнения, которые не были оценены в целях налогообложения, что определяет риск непрогнозирования, неисчисления и невзыскания налога на недвижимое имущество (мун. Кишинэу и АТО Гагаузия).

Установленные аудитом несоответствия за проверяемый период отмечают, что существующий менеджмент, а также внутренний контроль относительно предоставления налоговых освобождений на земельный налог и налог на недвижимое имущество требуют улучшения. Так, ГНИ мун. Кишинэу не располагает информацией о льготах, предоставленных по каждому коду освобождения, такая информация имеется только по земельному налогу на участки, занятые автомобильными дорогами и железнодорожными путями, органами и публичными учреждениями, финансируемыми из бюджетов всех уровней. В результате эта ситуация не позволяет исчерпывающе оценить бюджетные доходы и приводит к повышенному риску недекларирования полностью налогов на недвижимое имущество.

Методика оценки, используемая ГП „Cadastru”, не обеспечивает оценку недвижимого имущества по рыночным ценам, влияя на поступления в бюджеты АТЕ. Так, согласно материалам аудита внедрения Государственной программы по созданию кадастра недвижимого имущества в 2008–2009 годах, размер оценки недвижимого имущества в налоговых целях меньше рыночной стоимости от 2 до 10 раз. Также были установлены случаи, когда оценочная стоимость прилегающих земельных участков отличается примерно в 2,6 раз. В то же время при администрировании налога на недвижимое имущество как ОМПУ, так и налоговые органы не оценивают соответствие налогооблагаемой базы с существующими рыночными ценами. На увеличение разрыва между оценочной стоимостью и рыночными ценами также влияет непроведение переоценки недвижимого имущества ГП „Cadastru”, которая должна проводиться один раз в три года (мун. Кишинэу и АТО Гагаузия).

На соответствующее обоснование бюджетов АТЕ повлияло и: завышенное планирование доходов некоторыми ОМПУ (как I уровня, так и II уровня) без учета реальных возможностей реализации, а также завышенные запросы бюджетных ассигнований; включение в программу публичных инвестиций некоторых объектов, для которых отсутствуют источники финансирования и которые не имеют в основе необходимую технико-экономическую документацию и обоснованную информацию относительно необходимости и уместности проведения инвестиционных расходов.

Аудиторские миссии установили, что доходы от сборов за пользование природными ресурсами (сбор за эксплуатацию подземных сооружений; сбор за добычу полезных ископаемых; плата за воду) были оценены в отсутствие информации о балансовой стоимости эксплуатируемых подземных сооружений, сведений о стоимости добытых

полезных ископаемых, информации об объеме отведенной воды. Также в отсутствие информации о налогооблагаемой базе было осуществлено прогнозирование доходов от местных сборов. Так:

- доходы от сбора за размещение рекламы – в отсутствие регистра разрешений на размещение и площадей внешней рекламы;
- доходы от сбора за автомобильные услуги - в отсутствие регистра выданных разрешений;
- доходы от сбора за благоустройство территории – в отсутствие квартальной среднесписочной численности работников и/или учредителей предприятий;
- доходы от сбора за объекты торговли и/или объекты по оказанию социальных услуг – в отсутствие обобщенной информации о площади, занимаемой объектами торговли и/или объектами по оказанию услуг, об их расположении, виде реализованных товаров и оказанных услуг.

В результате ненадлежащего планирования доходов бюджетов АТЕ из мун. Кишинэу, несоответствующей нормативной методологической базы по определению трансфертов из вышестоящих бюджетов (государственного или II уровня) в нижестоящие бюджеты (I или II уровня) для выравнивания уровня их финансового обеспечения, а также механизма по установлению нормативов расходов, не соотношенных к фактическим физическим показателям, муниципий необоснованно получил трансферты из государственного бюджета на общую сумму 198,9 млн. леев (2010). Аналогичные ситуации (2010) на общую сумму 19,1 млн. леев были допущены в районе Хынчешть.

## **2) О порядке установления, учета и поступления доходов бюджетов АТЕ**

Отклонения и несоответствия, установленные в отчетах аудита относительно порядка установления, учета и поступления доходов бюджетов свидетельствуют о том, что менеджмент в этой области является низкоэффективным, уровень поступивших собственных доходов не выражает реальный потенциал АТЕ и что имеются дисфункциональности в деятельности по налоговому администрированию в отношении принудительного взыскания задолженностей, осуществляемого соответствующими примэриями и налоговыми органами.

В результате действий по проверке были установлены отклонения от законности и соответствия, которые привели к неустановлению, неучету и непоступлению в размере и в предусмотренные законом сроки части бюджетных доходов на общую сумму от 450,0 млн. леев до свыше 500,0 млн. леев. В контексте изложенного приводим пример следующего:

- Несоответствующее управление земельным фондом, выраженное в: несоблюдении положений относительно земельного налога; неисчислении и непоступлении регламентировано платы за земельные участки, прилегающие к частным объектам и предприятиям; необоснованном занижении площадей земельных участков, переданных в аренду, а также реализуемых; необоснованном занижении размера платы за аренду земельных участков и платежей за их реализацию в результате неприменения регламентировано тарифов, предусмотренных действующим законодательством; несоблюдении положений относительно шага торгов при

закреплении земельных участков в аренду; использовании площадей земельных участков в отсутствие соответствующей оплаты и при необоснованном освобождении от платы за аренду земельных участков; закреплении земельных участков без оплаты за некоторыми физическими лицами; неправильном применении кадастровых показателей; неправильном применении среднего бонитета почвы, коэффициента размещения земель, а также цены за один балл/гектар; неиндексации регламентировано цен в случае эшелонирования платежей за проданные земельные участки; начислении штрафных санкций за несвоевременное осуществление платежей и др. обусловило непоступление доходов в местные бюджеты, оцененные аудитом на общую сумму от 145,0 млн. леев до 190,0 млн. леев (районы Бричень, Единец, Глодень, Фэлешть, Хынчешть, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия и мун. Кишинэу).

- Некоторые ОМПУ из районов Единец, Глодень (13,9 млн. леев) и мун. Кишинэу (13,0 млн. леев) не осуществили соответствующий контроль над процедурами и порядком изменения назначения земель, в результате не была обеспечена выплата в государственный бюджет убытков, связанных с изъятием земель из сельскохозяйственного оборота, на общую сумму свыше 30,0 млн. леев.
- В результате ненадлежащего управления площадями водных бассейнов, занижения площадей при сдаче их в аренду, а также незавершения разграничения собственности государства и АТЕ, некоторые местные бюджеты из районов Единец, Глодень, Рышкань и Штефан Водэ лишились доходов, оцененных на общую сумму 1,5 млн. леев.
- Аудитируемые ОМПУ не обеспечили надлежащее администрирование доходов от найма публичных объектов недвижимости. Отсутствие эффективного контроля над правильностью расчета платы за наем обусловило потерю доходов в бюджеты АТЕ, оцененные на общую сумму 30,0 млн. леев, наиболее значительные суммы были установлены в ОМПУ мун. Кишинэу – около 26,0 млн. леев, а также в районах Бричень, Глодень, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ.
- Органы местного публичного управления мун. Кишинэу, а также представители муниципального совета Кишинэу в административных советах муниципальных предприятий и на общих собраниях акционеров акционерных обществ не приняли меры по обеспечению накопления в полной мере доходов от дивидендов, приходящихся на долю участия муниципалитета в акционерном обществе и от отчислений от чистой прибыли муниципальных предприятий, за период 2010-2011 годов в муниципальный бюджет недопоступило всего 31,36 млн. леев. Вместе с тем в нарушение регламентированных положений некоторые ОМПУ из районов Бричень и Рышкань не обеспечили принятие местными советами соответствующих решений по распределению в местный бюджет не менее 30% от чистой прибыли муниципальных предприятий, лишив соответствующие бюджеты доходов на общую сумму около 0,2 млн. леев.
- Необеспечение соответствующего контроля по налогу на недвижимое имущество, установление минимальных ставок налога на недвижимое имущество, непринятие строгих мер по сбору доходов от осуществления сделок с объектами, являющимися публичной собственностью, в процессе приватизации и др. обусловили резервы и

- непоступление доходов в местные бюджеты, оцененные аудитом, на общую сумму свыше 1,2 млн. леев (мун. Кишинэу, районы Глодень, Рышкань).
- Отсутствие контроля над процессом приватизации нежилых объектов недвижимого имущества, а также несоблюдение регламентированных положений в данной области ОМПУ мун. Кишинэу обусловили упущение возможных к поступлению доходов в муниципальный бюджет, оцененных аудитом, на сумму от 1,8 млн. леев до 17,7 млн. леев. Вместе с тем несоответствие с установленными положениями в процессе приватизации жилого фонда (сверхнормативная площадь) лишило муниципальный бюджет (2010-2011) оцененных аудитом доходов на сумму свыше 34,0 млн. леев.
  - Значительного улучшения требует область размещения объектов рекламы. Как и в предыдущие периоды, отсутствие эффективного механизма по мониторингу размещения объектов рекламы, соответствующего контроля со стороны аудируемых ОМПУ, некоторых надлежаще установленных процедур внутреннего контроля, а также сотрудничества с налоговыми органами, необоснованно лишило бюджеты АТЕ финансовых средств, размер которых превышает 43,0 млн. леев, наиболее значительные суммы приходятся на бюджет мун. Кишинэу (42,28 млн. леев). Неиспользованные резервы в этом отношении были установлены и в ОМПУ из районов Глодень, Фэлешть, Рышкань, Стрэшень, Штефан Водэ.
  - Необеспечение соответствующего мониторинга и администрирования доходов, поступающих от некоторых источников специальных средств, которые выражаются в: неприменении мер, предусмотренных законодательством по регулированию платы за обучение в музыкальных школах и необоснованное занижение доходов от этой платы; несоблюдении регламентированных положений относительно взноса родителей на питание детей; неправильном установлении доходов от предоставления услуг по эвакуации твердых бытовых отходов и от других услуг; неучете договорных положений относительно установленной цены/стоимости привело к недооценке и занижению доходов (2010-2011) специальных средств на общую сумму свыше 9,0 млн. леев, наибольшие суммы были выявлены в ОМПУ мун. Кишинэу (около 8,4 млн. леев), районах Единец и Глодень. Несоответствующее администрирование торговой деятельностью, несоблюдение регламентированных положений по сбору за размещение объектов торговли и/или объектов по оказанию социальных услуг, рыночного сбора, а также сбора за предпринимательский патент; незаконная торговая деятельность лишили бюджеты АТЕ доходов, оцененных аудитом, на общую сумму 3,15 млн. леев (районы Единец, Бричень, Глодень, Рышкань, Стрэшень, Штефан Водэ).
  - В результате затягивания принятия решения Муниципальным советом Кишинэу (в 2010 году) относительно ставки ежемесячной платы за предоставление услуг по автомобильной перевозке пассажиров по муниципальным, городским (по коммуне) и сельским маршрутам, осуществленным автомобилями до 8 посадочных мест, а также отсутствия строгого контроля в области оказания услуг по автомобильной перевозке пассажиров муниципальный бюджет Кишинэу упустил доходы, оцененные на общую сумму 12,92 млн. леев. Такие несоответствия были установлены и в районе Единец.
  - Некоторые ОМПУ из мун. Кишинэу и района Бричень не обеспечили мониторинг и надлежащее администрирование автомобильных парковок, в результате были упущены доходы на общую сумму 0,64 млн. леев (в том числе мун. Кишинэу – 0,62 млн. леев).



- В 2010-2011 годах не был обеспечен соответствующий мониторинг доходов от сбора за пользование автомобильными дорогами автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова. В результате сопоставления данных относительно транспортных средств, зарегистрированных в муниципии, с итоговыми данными по отчетам об указанных сборах установлено, что лишь часть владельцев зарегистрированных автомобилей декларируют и выплачивают сбор, что свидетельствует о неполном выявлении и взыскании соответствующих источников, обуславливая, таким образом, повышенный риск уклонения от уплаты налогов.

Как и в предыдущие периоды, отрицательное влияние на поступление доходов имели задолженности налогоплательщиков перед бюджетом, которые в аудитуемый период зарегистрировали постоянный рост. Эта ситуация обусловлена тем, что основные исполнители бюджета (Генеральный примар мун. Кишинэу, председатели районов, примары сел/коммун/городов) не способствовали в полной мере поступлению доходов, одновременно уклоняясь от эффективного мониторинга деятельности учреждений, ответственных за взыскание доходов в соответствующие бюджеты. В результате, по состоянию на 01.01.2012, задолженности налогоплательщиков из мун. Кишинэу составили 72,2 млн. леев; АТО Гагаузия – 21,2 млн. леев; районов: Глодень – 4,4 млн. леев, Единец – 3,3 млн. леев; Стрэшень – 2,3 млн. леев и т.д.

### **3) О получении, ликвидации, распоряжении и оплате расходов бюджетов АТЕ**

#### *а) Несоблюдение законодательных положений относительно текущих расходов АТЕ*

В процессе разработки и утверждения обязательств по расходам некоторые ОМПУ не соблюдали законодательные положения. Так:

- Несоответствия, допущенные в процессе установления и выделения трансфертов из государственного бюджета для выравнивания уровня финансового обеспечения, определили нерегламентированное использование трансфертов специального назначения (для содержания детей/учеников в дошкольных учреждениях и учебных заведениях) на общую сумму 72,0 млн. леев (районы Единец, Глодень, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ и АТО Гагаузия).
- Не соблюдая законодательные положения, ОМПУ из мун. Кишинэу допустили субсидирование сверх установленных лимитов на общую сумму свыше 1,0 млн. леев театрально-концертных учреждений. ОМПУ из района Фэлешть допустили необоснованное выделение финансовых средств на общую сумму 0,3 млн. леев.
- ОМПУ из района Бричень допустили нерегламентированное предоставление ряду примэрий района некоторых займов на капитальные и текущие расходы на общую сумму 8,9 млн. леев. Аналогичные случаи были установлены и в районах Фэлешть (2,9 млн. леев), Сынджерей (0,14 млн. леев).

При исполнении расходов некоторым ОМПУ не удалось поддержать фактические расходы в максимально утвержденных пределах, согласно законодательным положениям, были допущены превышения по некоторым статьям расходов, которые составили около 4,7 млн. леев (района Единец, Фэлешть, Стрэшень, Штефан Водэ).

Несоблюдение некоторыми ОМПУ законодательных/регламентированных положений по установлению прав по оплате труда работающего персонала привело к необоснованным и нерегламентированным выплатам по оплате труда на общую сумму около 11,0 млн. леев – случаи выявлены в ОМПУ из АТО Гагаузия (4,3 млн. леев), мун. Кишинэу (2,9 млн. леев) и из районов: Стрэшень (1,2 млн. леев), Сынджерей (0,6 млн. леев), Рышкань (0,5 млн. леев), Единец (0,44 млн. леев), Хынчешть (0,28 млн. леев), Глодень (0,26 млн. леев), Криулень (0,2 млн. леев), Фэлешть (0,1 млн. леев), Штефан Водэ (0,1 млн. леев). ОМПУ из мун. Кишинэу допустили неправильное отражение в отчетности расходов на оплату труда на общую сумму свыше 0,3 млн. леев.

Менеджмент бюджетных расходов не соответствует требованиям правовой/регулирующей базы, на него повлияли несоответствия и отклонения от законодательных норм, не зарегистрировав по некоторым разделам тенденцию к улучшению. Неэффективное администрирование и отсутствие соответствующей системы внутреннего контроля в рамках аудируемых ОМПУ, а также несоблюдение действующих законодательных и нормативных актов обусловили и другие существенные нарушения финансовой дисциплины при расходовании публичных средств, из которых:

- негламентированные/необоснованные и неэффективные расходы на общую сумму свыше 8,54 млн. леев (районы Бричень, Криулень, Фэлешть, Глодень, Хынчешть, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия, мун. Кишинэу);
- расходы не по назначению, не связанные с областями, уполномоченными ОМПУ, согласно законодательным положениям (для других субъектов, которые не финансируются за счет бюджетов АТЕ), на общую сумму 3,54 млн. леев (районы Бричень, Единец, Глодень, Рышкань);
- негламентированные расходы на общую сумму 2,82 млн. леев (телефонные услуги, содержание автомобилей, топливо, представительские расходы и др.) в результате отсутствия эффективного контроля и непринятия строгих мер по оптимизации финансовых средств местного бюджета для обеспечения выполнения служебных полномочий органов, а также несоблюдение лимитов, утвержденных действующими нормативными актами (районы Бричень, Криулень, Единец, Фэлешть, Глодень, Сынджерей, Стрэшень; АТО Гагаузия, мун. Кишинэу);
- негламентированные расходы на общую сумму 2,6 млн. леев как следствие неисключения практики несоответствующего использования в течение многих лет средств резервного фонда, эта ситуация обусловлена отсутствием четкости в нормативных актах местных публичных органов относительно категорий расходов, которые могут производиться за счет соответствующего фонда (районы Бричень, Единец, Сынджерей, Стрэшень; мун. Кишинэу);
- нерациональные и негламентированные расходы на обслуживание ряда банковских кредитов (в том числе ипотечные) на общую сумму 3,0 млн. леев в результате их несоответствующего администрирования и использования, из которых АТО Гагаузия – 0,6 млн. леев и мун. Кишинэу – 2,4 млн. леев;
- нерациональные/неэффективные расходы для гонорара судебных исполнителей и проценты за задержку на общую сумму 1,22 млн. леев, а также в связи с компенсацией имущества лицам, пострадавшим от политических репрессий, на общую сумму 1,95 млн. леев в результате несоответствующего выполнения регламентированных

полномочий сотрудниками юридических служб Примэрии мун. Кишинэу и Муниципального совета;

- необоснованные расходы на общую сумму 1,27 млн. леев в результате негламентированной выплаты одному организатору торгов компенсации в размере 2,5% от разницы между конечной и первоначально предложенной ценой для торгов (Примэрия мун. Кишинэу);
- предоставление материальной помощи пострадавшим лицам в отсутствие надлежаще установленных критериев (5,84 млн. леев); растрата финансовых средств и осуществление ряда необоснованных расходов за счет финансовых средств, поступивших из грантов (около 1,0 млн. леев), эти несоответствия были выявлены в ОМПУ из района Хынчешть.

*b) Несоблюдение законодательных положений по капитальным расходам АТЕ*

На область освоения бюджетных средств на инвестиции и капитальный ремонт продолжают отрицательно влиять несоответствия и финансовая нецисциплинированность.

Так:

- в рамках ОМПУ отсутствуют регламентированные/стандартизированные стратегии, политики и процедуры относительно публичных инвестиций;
- не установлены приоритеты в области строительства, реконструкции и/или ремонта;
- отсутствуют технико-экономические обоснования, которые должны определить необходимость и эффективность произведенных инвестиций;
- порядок определения объектов, финансируемых из местных бюджетов, является непрозрачным и несоответствующим, обуславливая дисбалансы и иммобилизацию бюджетных средств на длительный период, имея отрицательное влияние на социально-экономическое развитие АТЕ;
- включение некоторых объектов в список объектов, финансируемых за счет бюджетных средств, осуществляется без обеспечения наличия финансовых средств для их проектирования и строительства, что приводит к затягиванию выполнения инвестиций в течение завышенного периода, во многих случаях приостанавливая их.

ОМПУ не обеспечили концентрацию финансовых средств в целях завершения и сдачи в эксплуатацию объектов с высокой степенью готовности, а неразработка и утверждение на уровне АТЕ стратегии относительно освоения инвестиций и капитального ремонта в зависимости от приоритетов имеет следствием инициирование строительства новых объектов, без завершения ранее начатых, что обусловило:

- необходимость в дополнительных средствах для актуализации проектной документации (часть из которой рискует остаться невостребованной);
- растрата публичных средств, необходимых в связи с последующими изменениями в строительстве, исходя их актуализированных требований. Так, только в ОМПУ из района Бричень нерациональные расходы в связи с этим составили около 9,1 млн. леев;
- иммобилизация/отвлечение бюджетных средств в незавершенное строительство, которое на 01.01.2012 составило всего около 623,0 млн. леев, в том числе по районам: Бричень (10,5 млн. леев), Криулень (5,2 млн. леев), Единец (18,9 млн. леев), Фэлешть

(23,1 млн. леев), Глодень (21,3 млн. леев), Хынчешть (1,4 млн. леев), Сынджерей (0,3 млн. леев), Стрэшень (29,6 млн. леев); АТО Гагаузия (32,5 млн. леев), мун. Кишинэу (480,2 млн. леев, из которых 80,0 млн. леев - расходы для проектных работ и строительства на объектах, необходимость завершения которых отпала).

Несоблюдение законодательной/нормативной базы в области инвестиций/капитального ремонта привело к:

- выполнению работ в отсутствие проектно-сметной документации, разработанной и проверенной в установленном порядке, на общую сумму 193,3 млн. леев (районы Бричень, Криулень, Единец, Фэлешть, Глодень, Хынчешть, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия), наиболее существенные были в рамках ОМПУ из мун. Кишинэу – 168,4 млн. леев;
- допущению некоторых необоснованных, нерегламентированных и неэффективных расходов на общую сумму 24,6 млн. леев, это было установлено в ОМПУ из районов Единец, Глодень, Хынчешть (14,6 млн. леев), Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия, мун. Кишинэу (свыше 8,8 млн. леев);
- осуществлению необоснованных выплат за невыполненные работы на общую сумму 1,3 млн. леев (ОМПУ из района Рышкань и мун. Кишинэу);
- осуществлению необоснованных и нерациональных выплат за проектную документацию на общую сумму 1,4 млн. леев (районы Рышкань, Стрэшень и мун. Кишинэу);
- нерегламентированному увеличению расходов, а также выполнению других дополнительных работ, не предусмотренных в проектной документации, на общую сумму свыше 8,9 млн. леев (районы Глодень, Хынчешть, Рышкань (2,4 млн. леев), Сынджерей, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия), мун. Кишинэу (4,4 млн. леев);
- несоответствующей передаче на баланс учреждениям стоимости принятых объектов, согласно их назначению, на общую сумму 169,4 млн. леев, такие несоответствия были допущены ОМПУ из мун. Кишинэу;
- нанесению ущерба бюджету муниципия Кишинэу на 19,13 млн. леев в результате приватизации некоторых объектов, для которых были произведены инвестиции за счет муниципального бюджета, обусловленные формальной инвентаризацией объектов капитальных вложений и несоответствующей регистрацией имущественных прав;
- нерегламентированному использованию финансовых средств на общую сумму 3,18 млн. леев, которые вместо использования на капитальные расходы и осуществления мер по освоению новых земельных участков и повышения плодородия почв, были израсходованы на текущие расходы (mun. Кишинэу).

*с) Несоблюдение законодательных положений по государственным закупкам*

Исполнительные органы аудируемых ОМПУ не обеспечили соблюдение в полной мере процедур государственных закупок товаров, работ и услуг, было допущено множество нарушений и недостатков, которые повлияли на надлежащее управление публичными средствами и привели к:

- несоблюдению процедур по инициированию, проведению и мониторингу процессов государственных закупок, с исчерпывающими полномочиями и ответственностями для

персонала, вовлеченного в деятельность из данной области, подчеркивая акцент по соблюдению законодательства и принципов прозрачности, свободной конкуренции, одинакового подхода и эффективности публичных фондов;

- уклонению от проведения закупок в условиях свободной конкуренции и прозрачности;
- поверхностному отношению при оценке ofert на момент присвоения договоров работ и недостаточному вовлечению членов рабочих групп в проверку технического задания и ofert лиц, участвующих в процедурах государственных закупок;
- нерегламентированному приобретению работ и несоответствующему порядку слежения за реальностью и законностью данных, записанных в работах, представленных исполнителями;
- необеспечению гарантии выполнения договоров, а также необеспечению порядка соблюдения договорных условий.

Несоблюдение законодательной/нормативной базы в области государственных закупок обусловило:

- приобретение работ и услуг с последующим заключением договоров и в их отсутствии; формальное проведение процедур государственных закупок без проведения торгов, с несоблюдением принципов прозрачности и уклонением от процедур государственных закупок, которые составили свыше 164,9 млн. леев (районы Фэлешть, Хынчешть, Рышкань, Сынджерей, Стрэшень), наиболее значительные суммы установлены в ОМПУ из мун. Кишинэу – 154,4 млн. леев;
- закупки в отсутствие соответствующих финансовых средств (в том числе приобретение работ, не обеспеченных финансовыми средствами) на общую сумму 12,8 млн. леев – случаи были выявлены в ОМПУ из районов Бричень (5,9 млн. леев), Глодень (2,5 млн. леев), Рышкань, Сынджерей, Штефан Водэ, АТО Гагаузия (3,1 млн. леев);
- осуществление закупок, не предусмотренных в годовых и квартальных планах закупок, а также в других целях, чем было запланировано, на общую сумму 13,2 млн. леев, что было установлено в ОМПУ из мун. Кишинэу (13,1 млн. леев) и из района Рышкань;
- разделение закупок в целях уклонения от законных процедур государственных закупок, которые составили 8,56 млн. леев, такие несоответствия были установлены в мун. Кишинэу (3,34 млн. леев), районах Бричень, Криулень, Единец (1,1 млн. леев), Фэлешть, Глодень (0,84 млн. леев), Рышкань, Сынджерей (1,46 млн. леев);
- необоснованное завышение стоимости договорных работ; изменение элементов oferty и других договорных элементов, с внесением новых элементов; неубедительное составление технического задания, что привело к необоснованному увеличению объема и стоимости договорных работ; закупки по завышенным ценам и другие дополнительные расходы, в контексте изложенного недостатка составили 41,2 млн. леев (районы Глодень, Рышкань, Штефан Водэ), наиболее значительные были в ОМПУ из мун. Кишинэу – свыше 40,0 млн. леев;
- необеспечение гарантий за внесенную offerту и надлежащее исполнение на общую сумму более 6,3 млн. леев (районы Криулень, Фэлешть, Хынчешть, Рышкань, Стрэшень, АТО Гагаузия), а также мун. Кишинэу (3,15 млн. леев);

- другие нарушения процедур государственных закупок (в том числе в отсутствие спецификаций товаров и услуг), которые составили 36,0 млн. леев, особенно в районах Бричень, Криулень (25,9 млн. леев), Фэлешть, Глодень, Хынчешть (5,3 млн. леев), Рышкань, Сынджерей, Стрэшень, мун. Кишинэу;
- непредставление в Агентство государственных закупок отчетов о договорах закупок небольшой стоимости на общую сумму свыше 2,2 млн. леев, эти несоответствия были установлены в районе Фэлешть.

#### **4) О порядке соблюдения законодательных положений по администрированию и целостности публичной собственности АТЕ**

В рамках ОМПУ укоренилось абсолютно несоответствующее состояние с пагубными результатами относительно администрирования/управления публичной собственностью, происходящее из-за неэффективного менеджмента по управлению публичными фондами, что было определено:

- несоответствием менеджмента регламентированным нормам и благоразумности;
- отсутствием соответствующего учета публичной собственности и достоверной отчетности имущественных ситуаций; неэффективными процедурами внутреннего контроля;
- нерегистрацией регламентировано публичной собственности в Регистре недвижимого имущества и имущественных прав в территориальных кадастровых органах;
- отсутствием Методологических норм по учету публичной собственности АТЕ, ответственным за разработку норм в данной области является Министерство финансов;
- неохватом при проведении операций по инвентаризации всех имущественных элементов, а также соответствующей переоценкой основных активов с целью надлежащей регистрации в учете их стоимости;
- незаключением договоров пользования по передаче имущества в управление и создание некоторых муниципальных предприятий без исчерпывающего регламентирования ответственностей учредителя и менеджера в администрировании имущества, переданного в управление; отсутствием достоверной информации относительно имущества, переданного в управление предприятиям, учрежденным ОМПУ;
- арендой/наймом недвижимого имущества в отсутствие соответствующих договоров;
- отсутствием ряда четких законодательных норм по увеличению стоимости основных фондов, переданных в хозяйственное управление, за счет капитального ремонта;
- отсутствием необходимой информации (полной и достоверной) об управляемом земельном фонде;
- незавершением процесса выявления, разграничения и регистрации публичного имущества, являющегося государственной, частной собственностью и собственностью АТЕ;
- недостаточной обеспокоенностью руководящих лиц ОМПУ в эффективном и надлежащем управлении местной публичной собственностью;
- невнедрением предыдущих рекомендаций Счетной палаты.

Отмечается, что невыявление, неразграничение и нерегистрация публичного имущества, являющегося государственной, частной собственностью и собственностью АТЕ, а также нерегистрация регламентировано имущественных прав в кадастровом органе является значительным препятствием по накоплению возможных доходов в данной области и обуславливает повышенный риск потери местной публичной собственности. Несмотря на то, что ОМПУ стараются обосновать бездействие отсутствием финансовых средств, не были идентифицированы и направлены Правительству соответствующие решения по преодолению создавшихся ситуаций.

Противопоказанное администрирование публичной собственностью и несоблюдение действующих законодательных положений, связанных с этой областью, привели к ряду несоответствий и пробелов, наиболее существенными из которых были:

- необязательная регистрация публичной собственности в Регистре недвижимого имущества и имущественных прав в территориальных кадастровых органах на общую сумму свыше 1221,2 млн. леев. Такие случаи были установлены в ОМПУ из районов Бричень (133,6 млн. леев), Криулень (99,0 млн. леев), Единец (193,1 млн. леев), Фэлешть (76,1 млн. леев), Хынчешть (142,1 млн. леев), Рышкань (24,6 млн. леев), Стрэшень (158,6 млн. леев), Штефан Водэ (53,2 млн. леев), АТО Гагаузия (321,6 млн. леев), мун. Кишинэу (19,3 млн. леев). Вместе с тем в ОМПУ из мун. Кишинэу еще было выявлено 1024 объекта недвижимого имущества, которые не были регламентировано оценены и зарегистрированы в ТКО Кишинэу;
- нерегламентированное отчуждение публичной собственности на общую сумму 82,5 млн. леев, такие несоответствия были допущены ОМПУ из районов Единец (80,6 млн. леев), Хынчешть (0,2 млн. леев) и Штефан Водэ (1,7 млн. леев);
- передача в управление публичной собственности на общую сумму 181,0 млн. леев в отсутствие соответствующих договоров пользования – случаи были выявлены в ОМПУ из районов Единец (45,7 млн. леев), Фэлешть (20,2 млн. леев), Хынчешть (103,5 млн. леев) и Стрэшень (11,6 млн. леев). Значительные несоответствия по передаче публичной собственности в управление экономическим агентам и созданным учреждениям были установлены и в ОМПУ из мун. Кишинэу, которые, не следуя предыдущим рекомендациям Счетной палаты, не приняли меры по возврату в муниципальную собственность 8 объектов недвижимого имущества на общую сумму 3,65 млн. леев, вместе с тем по другим 12 объектам на общую сумму 1,31 млн. леев, находящихся на балансе примэрии, отсутствует информация об управляющем и порядке их использования;
- невозмещение ущерба от разрушения собственности на общую сумму 11,46 млн. леев, такие недостатки были установлены в ОМПУ из района Хынчешть (11,35 млн. леев) и г. Глодень (более 0,11 млн. леев);
- неиспользование в процессе деятельности публичной собственности балансовой стоимостью 14,1 млн. леев, которая продолжает быстро деградировать, находясь в состоянии разрушения, такие несоответствия были установлены в ОМПУ из районов Бричень (8,1 млн. леев), Хынчешть (5,4 млн. леев) и Рышкань, которые не приняли эффективных мер для решения создавшейся ситуации;

- нерешение проблемы относительно собственности АТЕ – газовых сетей на общую сумму свыше 154,9 млн. леев, построенных за счет средств государственного бюджета и средств бюджетов АТЕ, которые фактически управляются газовыми предприятиями АО „Moldovagaz”, без того, чтобы государство или АТЕ получали необходимую прибыль и/или восстановили соответствующие инвестиции (районы Криулень – 16,8 млн. леев, Единец – 20,5 млн. леев, Рышкань – 21,9 млн. леев, Стрэшень – 27,7 млн. леев, Штефан Водэ – 3,2 млн. леев и мун. Кишинэу – 64,8 млн. леев). В мун. Кишинэу аналогичная ситуация отмечается в случае эксплуатации электрических сетей (9,7 млн. леев) и телефонных сетей (2,7 млн. леев);
- несоответствующая регистрация (в том числе в кадастровом органе) и/или ошибочная регистрация площадей земельных участков и водных бассейнов общей площадью 417,7 га; отчуждение и нерегламентированная передача в пользование земельных участков и водных бассейнов – 66,7 га; необоснованное занижение площадей водных бассейнов – 198,87 га (районы Бричень, Единец, Фэлешть, Хынчешть, Стрэшень, Штефан Водэ, АТО Гагаузия и мун. Кишинэу). Вместе с тем в результате незавершения работ по выявлению и регистрации земельных участков, являющихся публичной собственностью, ОМПУ из мун. Кишинэу не располагают исчерпывающей информацией о земельном фонде, находящимся в собственности муниципия, о порядке использования и его бенефициарах, площадь неидентифицированных земельных участков составила 5,7 тыс. га;
- незаконный захват земельных участков с постройкой на них различных неавторизованных строений в результате отсутствия эффективного сотрудничества между ОМПУ из мун. Кишинэу, были допущены и случаи, когда муниципальные публичные органы разрешили легализовать строения на земельных участках, на которые не имеют права, что было указано и предыдущим аудитом. Отмечается, что публичные органы из мун. Кишинэу, Государственная территориальная инспекция в строительстве, а также Агентство по экологии, под предлогом ограниченных компетенций, не выполнили служебные обязательства и не приложили усилия в деятельности по борьбе с нарушениями градостроительной дисциплины и благоустройства территории. Вместе с тем ни одна организация не располагает информацией о площадях земли, занятой с нарушениями, а также об общем числе неавторизованных строений, существующих в муниципии, о принятых мерах против нарушителей, числе снесенных строений, стадии рассмотрения судебных постановлений, что способствует сохранению существующей ситуации;
- необеспечение условий по наличию и сохранности всех подтверждающих документов о земельных отношениях в результате отсутствия внутреннего контроля со стороны менеджмента и безответственность работников ОМПУ из мун. Кишинэу, а также внутреннего положения о порядке формирования и учета земельных дел.

##### **5) О финансово-бухгалтерском менеджменте:**

В рамках аудиторских миссий Счетная палата установила несоответствующее состояние финансово-бухгалтерского менеджмента, выраженное в недостоверном учете и отчетности, который не дает верное отражение хозяйственного управления субъектов. Указанная ситуация была обусловлена:



- незнанием законодательных положений в финансово-бухгалтерской области, неправильной интерпретацией законодательных положений, а также слабой подготовкой работающего персонала в данной области, особенно в примэриях сел, коммун, городов;
- несоблюдением регламентированных положений, что привело к несоответствующей регистрации произведенных экономических ситуаций, владению материальными ценностями без соответствующего отражения их стоимости в бухгалтерском учете, недостаткам в ситуациях по расчетам, а также к ошибочному отражению в отчетности имущественных ситуаций;
- отсутствием надлежаще установленных процедур внутреннего контроля в финансово-бухгалтерской области;
- принятием строгих мер по устранению установленных ошибок и недостатков согласно рекомендациям предыдущих аудитов/контролей, что обуславливает сохранение из года в год выявленных ситуаций.

Несоблюдение законодательных и регламентированных положений, охватывающих финансово-бухгалтерскую область, привело к значительным несоответствиям и недостаткам, которые выражаются в:

- невыявлении и несоответствующем отражении в бухгалтерском учете местного публичного имущества (в том числе переданного в управление муниципальным предприятиям) и/или ошибочной регистрации имущества в бухгалтерском учете на общую сумму 2690,9 млн. леев, в том числе по районам Криулень – 24,3 млн. леев, Фэлешть – 4,9 млн. леев, Хынчешть – 135,4 млн. леев, Штефан Водэ – 106,5 млн. леев, Единец – 28,4 млн. леев, Сынджерей – 111,8 млн. леев, Стрэшень – 26,7 млн. леев, Рышкань – 23,7 млн. леев, мун. Кишинэу – 2229,2 млн. леев;
- искажении данных финансовых отчетов относительно управляемого имущества на общую сумму 959,1 млн. леев, в том числе в мун. Кишинэу – 335,0 млн. леев, АТО Гагаузия – 20,4 млн. леев, в районах Стрэшень – 302,3 млн. леев, Единец – 177,8 млн. леев, Глодень – 94,4 млн. леев, Рышкань – 11,7 млн. леев, Фэлешть – 6,0 млн. леев, Криулень – 4,9 млн. леев, Бричень – 4,5 млн. леев, Хынчешть – 1,3 млн. леев, Штефан Водэ – 0,8 млн. леев;
- несоответствующем отнесении капитальных расходов на увеличение балансовой стоимости основных средств на общую сумму 110,3 млн. леев, наиболее значительные суммы были в ОМПУ из мун. Кишинэу (76,1 млн. леев) и из районов Стрэшень (11,8 млн. леев), Сынджерей (6,6 млн. леев), Криулень (4,9 млн. леев), Фэлешть (4,4 млн. леев), а также в районах Глодень, Хынчешть, Штефан Водэ, АТО Гагаузия;
- неотражении в бухгалтерском учете стоимости выполненных работ на общую сумму 8,46 млн. леев, такие случаи были выявлены в ОМПУ из районов Стрэшень и Штефан Водэ (7,9 млн. леев);
- нерегламентированной регистрации в бухгалтерском учете задолженностей за наем недвижимости и от управления земельными участками публичной собственности на общую сумму свыше 26,0 млн. леев. Такие случаи были установлены в ОМПУ из районов Рышкань (1,2 млн. леев), АТО Гагаузия (1,4 млн. леев), наиболее значительные несоответствия в этом отношении были выявлены в ОМПУ из мун.

- Кишинэу (23,4 млн. леев). Нерегистрация в бухгалтерском учете дебиторской задолженности (4,2 млн. леев) была установлена в субъектах из района Фэлешть;
- нерегламентированной регистрации в учете принятых объектов/строений на общую сумму 88,2 млн. леев, такие несоответствия были выявлены в ОМПУ из мун. Кишинэу;
  - несоответствующем отражении в бухгалтерском учете проектной документации – 0,43 млн. леев; невзятие на учет материальных ценностей от разбора строений и оборудования – 0,23 млн. леев; несоответствующем отражении в бухгалтерском учете взноса физических лиц при осуществлении ряда строительства – 0,12 млн. леев; необоснованном списании публичного имущества – 0,14 млн. леев (районы Бричень, Рышкань, Стрэшень и мун. Кишинэу);
  - необеспечении соответствующего учета получения и потребления продовольственных товаров – 1,75 млн. леев; неотражении в бухгалтерском учете кредиторской задолженности – 2,3 млн. леев (район Хынчешть);
  - нерегистрации и/или нерегламентированной регистрации в бухгалтерском учете текущих расходов на общую сумму 2,5 млн. леев (мун. Кишинэу и район Единец).

**Отмечается, что ненадлежащее и неэффективное управление публичными средствами и приносящее ущерб администрирование местной собственности за 2010-2011 годы аудируемые ОМПУ было связано с рядом значительных несоответствий и пробелов, причины, которые их обусловили, были следующими:**

- несоблюдение и, соответственно, неустранение соответствующими органами несоответствий, установленных предыдущими миссиями внешнего аудита;
- систематическая неозабоченность по выявлению, оценке и администрированию финансово-экономического потенциала, связанного с формированием налогооблагаемой базы и, безусловно, бюджетных доходов в целом, в том числе местных бюджетов;
- отсутствие взаимодействия между компетентными органами/субъектами по оценке, прогнозированию и администрированию налогов, сборов и других бюджетных платежей;
- сохранение налоговой недисциплинированности по оплате налогов/местных сборов, а также нереализация бюджетных доходов, поступающих от дивидендов, найма, сбора за рекламу, специальных средств, управления земельным фондом и др.;
- несоблюдение законодательных положений при осуществлении расходов, финансируемых за счет публичных финансовых средств, а также при установлении прав по оплате труда работающему персоналу;
- продолжение пагубной практики неопределения приоритетов инвестиционных объектов, что увеличивает явление растраты средств; отсутствие анализа соотношения себестоимости и прибыли и соотношения эффективной стоимости для оценки влияния обязательств по инвестиционным расходам;
- несоблюдение законодательства по государственным закупкам (разделение работ, изменение цен на договорную единицу, выполнение работ в отсутствие договоров и др.);
- ненадлежащее администрирование и управление местной публичной собственностью (нежилые объекты недвижимости, земельные участки и др.); поверхностный и несистемный подход к правилам по инвентаризации и учету недвижимого имущества;
- дисфункциональности в финансово-бухгалтерском менеджменте;

- игнорирование требований финансового менеджмента и несоблюдение законодательных положений по собственному финансовому контролю и внешнему публичному аудиту;
- незнание и/или неправильное применение ответственными лицами законодательных положений по формированию, администрированию, получению и использованию бюджетных средств/публичных фондов.

Отмечается, что ОМПУ не приступили к внедрению положений **Закона о внутреннем публичном финансовом контроле**. Аудитируемые органы/субъекты не располагают внутренними положениями и письменными процедурами о внутреннем контроле, не описали процессы работы и установленные риски деятельности. Вместе с тем ОМПУ не имеют подразделений, ответственных за проведение ревизий и контролей, не организовали эти структуры в службах внутреннего аудита для эффективной оценки систем финансового менеджмента и внутреннего контроля.

**Для устранения несоответствий и отклонений, которые повлияли на качество управления местными публичными финансами и собственностью из подчинения АТЕ, Счетная палата указала на меры по:**

- стандартизации правил и процедур относительно бюджетного процесса;
- актуализации финансово-экономических показателей и налогооблагаемой базы, связанной с формированием налоговых/неналоговых доходов в целом, в том числе отчислений в местные бюджеты;
- утверждению стоимостных стандартов для финансирования областей, учреждений и мероприятий местного значения, установлению приоритетов инвестиционных расходов;
- утверждению критериев экономической эффективности для муниципальных предприятий с полностью или мажоритарным государственным капиталом в целях оценки менеджмента, основанного на результативности;
- инвентаризации местного публичного имущества и убедительной оценки с целью регистрации в кадастровых органах имущественных прав;
- улучшению качества финансово-бухгалтерского менеджмента; повышению эффективности финансового контроля и внутреннего аудита.

**Для оказания поддержки местным публичным органам, а также для повышения заинтересованности и ответственности в этом направлении, действий по проведению мониторинга по соответствию их принципам и требованиям институционального и финансового менеджмента Счетная палата направила рекомендации компетентным центральным публичным органам, в основном, Правительству, Государственной канцелярии и ее территориальным офисам, Министерству экономики, Министерству финансов, Министерству окружающей среды, Государственной налоговой службе, ГП „Cadastru”, Государственной инспекции в строительстве.**

## **РАЗДЕЛ II.**

### **Аудиты администрирования и управления публичной собственностью**

#### **II.1. Администрирование и управление публичной собственностью экономическими субъектами**

##### **Резюме**

Счетная палата, учитывая стратегическую важность в развитии национальной экономики, осуществила аудит субъектов, которые управляют публичным имуществом в области гражданской авиации за период 2010-2011 годов и в области телекоммуникаций – за 2009-2010 годы.

Результаты аудитов отмечают необеспечение руководящими лицами эффективного управления публичным имуществом, полученным в администрирование, путем нерегламентированной регистрации имущества (включая земельных участков) и юридического права на него; при закупке и установке ценностей (оборудования) допущены несоответствующие ситуации, что приводит к приносящему ущерб использованию финансовых средств, необеспечению безопасности полетов, а также неинтегрированию на национальном уровне систем передачи сообщений; необеспечение исчерпывающего регламентирования политик, связанных с тарифами/ сборами на услуги, оказываемые бенефициарам, обуславливает их необоснованное завышение; недостаточный уровень системы внутреннего контроля представляет фактор ухудшения финансово-экономических результатов.

Эти ситуации являются и результатом неосуществления мониторинга центральными отраслевыми органами соответствия управления имуществом, переданным в управление, неоценки систем внутреннего контроля и полученных финансово-экономических результатов, а также неразработки политик в этой области.

Неузаконивание и, соответственно, непридание официального статуса Органу гражданской авиации в 2009 году, имеющему исключительное право надзора и сертификации в области гражданской авиации, необоснованно затягивало своевременное внедрение стратегий развития в данной отрасли.

Неразработка центральными отраслевыми органами ряда программ в области телекоммуникаций создает неопределенные ситуации и дополнительную стоимость АО „Moldtelecom”.

##### **Констатации**

Показатели, характеризующие финансово-экономическую ситуацию субъектов из области гражданской авиации и телекоммуникаций, за аудитуемый период снизились, что может способствовать необеспечению их долговременной деятельности.

За аудитуемый период финансово-экономическая деятельность проверенных субъектов из области авиации зарегистрировала экономический спад, так, темп роста расходов превысил темп роста доходов на 8,7%, являясь характерным для всех аудитуемых субъектов. В этих условиях результат от операционной деятельности снизился в 2011 году по сравнению с 2009 годом на 68,5 млн. леев, а чистая прибыль за этот же период снизилась на 49,5 млн. леев.

В общей сумме расходов, произведенных в данной области, значительная доля приходится на расходы по оплате труда, которые в 2010 году составили 247,7 млн. леев, а в 2011 году – 255,1 млн. леев. Изучением состава этих расходов отмечено, что за аудитуемый период из их общей суммы (496,0 млн. леев) лишь 38,0% составляет должностной оклад и 62,0% - надбавки и премии. Необходимо отметить, что аудитуемые субъекты допустили рост расходов на оплату труда, в том числе стимулирующих выплат в условиях снижения финансово-экономических показателей.

Хотя АО „Moldtelecom” предприняло ряд антикризисных мер, прибыль, полученная в 2010 году, снизилась на 101,9 млн. леев по сравнению с 2009 годом, что обусловлено значительным снижением объема трафика абонентам фиксированной связи, снижением заявлений на установление номеров фиксированных телефонов, применением тарифов на услуги местной телефонной связи ниже стоимости и др. На доходы и расходы Общества в аудитуемом периоде были отнесены и внутренние обороты по подотраслям деятельности (457,4 млн. леев), но которые не повлияли на прибыль Общества.

АО „Moldtelecom” не достиг некоторых показателей, запланированных в стратегии Общества и в годовых бизнес планах (число абонентов мобильной связи, запланированный на 2010 год, достиг уровня 67,7%: запланировано абонентов – 193,8 тысяч, фактически их число составило 131,3 тыс.), фактическое число абонентов в 2010 году имело тенденцию роста по сравнению с 2009 годом. Так, некоторые внутренние процессы требуют пересмотра с целью снижения рисков несоответствующей реализации показателей деятельности Общества или затягивания внедрения установленных целей.

**Субъекты не обеспечили соответствующую регистрацию и управление публичным имуществом, находящимся в управлении, что представляет риски необеспечения его целостности. Так:**

- На ГП „AIC”, ГП АК „Air Moldova” и ГП „MoldATSA” отсутствует договор, заключенный регламентировано между учредителем и управляющим субъекта, с приложением списка имущества, переданного в управление.
- Не обеспечена регистрация права собственности на имущество в кадастровых органах и, соответственно, регистрация согласно требованиям по учету основных средств и их стоимости, а именно: 87 единиц недвижимого имущества стоимостью 46,6 млн. леев и 51,93 га земельных участков, а также отражение в учете ГП „AIC” без стоимости участка площадью 363,37 га; 20 земельных участков площадью 16,2 га ГП „MoldATSA”.
- Не соответствуют данные о недвижимом имуществе, в том числе о земельных участках из бухгалтерского учета с данными кадастровых органов и списков объектов

публичного имущества, являющихся публичной собственностью государства, утвержденных Постановлением Правительства №351 от 23.03.2005. Такие факты были выявлены на: ГП „АИС” – согласно уставу, площадь присоединенного участка составляет 480,0 га, в бухгалтерском учете – 363,37 га, а в кадастровых органах – 309,24 га; согласно уставу ГП „MoldATSA” располагает 21 земельным участком площадью 17,06 га, в бухгалтерском учете – недвижимым имуществом площадью 5746,2 м<sup>2</sup> и 20 земельными участками площадью 16,2 га, а в кадастровых органах – числится недвижимое имущество площадью 7947,6 м<sup>2</sup> и 20 земельных участков площадью 21,9 га.

- Субъекты не располагают стратегией по обновлению оборудования в целях обеспечения непрерывности эксплуатационной деятельности.
- Решение учредителя (Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры) и административного совета ГП АК „Air Moldova” об увеличении в 2010 году его уставного капитала в отсутствие источников финансирования завершилось: (i) регистрацией неоплаченного капитала в размере 568,9 млн. леев; (ii) регистрацией стоимости собственных активов ниже стоимости уставного капитала на 406,8 млн. леев; (iii) предоставлением налоговых льгот, связанных с освобождением от НДС (примерно 86,0 млн. леев), при импорте Компанией самолета.
- При формировании резервного капитала руководящие органы АО „Aeroport Handling” не учитывали положения устава, в результате был превышен норматив его образования (на 685,2 тыс. леев).
- Несоответствующее проведение ГП АК „Air Moldova” инвентаризации привело к несоответствию данных бухгалтерского учета с результатами инвентаризации на 3,8 млн. леев; ГП „MoldATSA” – отсутствию подтверждения и разграничения основных средств (43,8 млн. леев) с износом 100%, из которых значительная часть используется в технологическом процессе (517 единиц стоимостью 33,5 млн. леев).
- ГАГА, в период после учреждения некоторых субъектов, не предприняло меры по соответствующему отражению в бухгалтерском учете и в финансовых отчетах размера долгосрочных инвестиций в сумме 113,9 млн. леев, что определяет несоответствующую регистрацию собственности государства.

**Управленческие политики, связанные с закупкой ценностей (работ и услуг), а также полномочия персонала, вовлеченного в эти процессы, свидетельствуют о низком уровне ответственности, что определяет на некоторых субъектах ненадлежащее использование финансовых средств. Отсутствие у аудируемых предприятий соответствующей регулирующей базы об адекватной организации и проведении процедур закупок товаров и услуг, а также нераспространение на их деятельность положений Закона о государственных закупках №96-XVI от 13.04.2007 исключает надлежащее администрирование этих процессов:**

- ГП „АИС” допустило контрактацию, приобретение, установку, использование и регистрацию в учете имущественного комплекса – интегрированной системы

безопасности в сумме 13,8 млн. дол. США с несоответствиями и на невыгодных условиях, что выражается в: (i) допущении заключения первоначального договора лизинга в размере 27,6 млн. дол. США, из которых только 13,8 млн. дол. США составляет чистая стоимость этого комплекса и, соответственно, 13,8 млн. дол. США – стоимость процента лизинга; (ii) не были четко и точно детализированы компоненты имущественного комплекса с отражением названия оборудования, марки, производителя и стоимости каждого вида оборудования в отдельности; (iii) оборудование было поставлено в декабре 2007 г. – июле 2009 г. по частям в отсутствие технических паспортов, предприятие заплатило сумму 13,4 млн. дол. США (137,6 млн. леев); (iiii) согласно договорным условиям, предприятие не приняло имущественный комплекс в полном объеме; (iiiii) часть имущественного комплекса эксплуатируется Пограничной службой в отсутствие регламентирования об ее ответственности; (iiiii) учет интегрированной системы безопасности как единого объекта основных средств стоимостью 90,8 млн. леев не обеспечивает целостность его составных частей и, соответственно, не позволяет осуществлять его мониторинг и оценивать стоимость содержания; (iiiii) несоответствие составных частей имущественного комплекса, указанных в приложении к договору, с частями из актов по сдаче в эксплуатацию и с теми, расположенными в зонах аэропорта, определяет повышенный риск необеспечения целостности этого комплекса; (iiiii) и специалисты в данной области подтверждают неинтегрированное состояние с дисфункциональностями данного комплекса, что свидетельствует о предрасположенности этой ситуации к повышенному риску.

- Нерегламентированная закупка ГП „АИС” оборудования в сумме 2,2 млн. леев, не используемого до настоящего времени, определяет неэффективное использование предприятием финансовых средств.
- ГП „MoldATSA” до 16.03.2011 не располагало письменными положениями по соответствующему проведению процедур закупок, осуществляя некоторые действия непрозрачным и неэффективным способом, в том числе в ряде случаев в отсутствие технических паспортов, а именно: (i) система обработки сообщений (8,9 млн. леев) была частично сдана в эксплуатацию в I квартале 2012 г. (установленный срок – конец 2009 года) только на местном уровне, вследствие этого имеется риск, что она не будет иметь возможности подсоединения на международном уровне, что потребует новых инвестиций; (ii) закупка оборудования по управлению воздушным трафиком со значительными отклонениями от первоначальной выигравшей оферты (2436,0 тыс. евро) и необоснованное увеличение ее стоимости на 139,8 тыс. евро (2,3 млн. леев); (iii) согласно мнению специалистов из данной области, нетранспарентные условия закупок обуславливают риск осуществления субъектом ряда дополнительных расходов в сумме 11,9 млн. леев. Дополнительно для закупки оборудования по управлению воздушным трафиком руководство предприятия нетранспарентно и неэффективно заключило договор на консультационные услуги с зарубежной фирмой, допустив увеличение стоимости договора на 30,7 тыс. дол. США (336,5 тыс. леев) больше, чем первоначально согласованная оферта.
- ГАГА произвела закупки в сумме 840,5 тыс. леев (65,5% от общей стоимости закупок) с несоблюдением законодательных положений. Контракция и выполнение в 2007-

2008 годах работ по строительству взлетно-посадочной полосы для вертолетов с подъездной дорогой в с. Джурджулешть, района Кахул стоимостью 689,1 тыс. леев осуществлялось ГАГА со значительными несоответствиями. В результате до настоящего времени не была произведена окончательная приемка строительства, что может привести к неэффективному использованию соответствующих финансовых средств.

- Неопределенные и непредусмотренные ситуации, сложившиеся при закупке работ по реконструкции инфраструктуры Международного аэропорта Кишинэу, привели к несвоевременному их выполнению и, соответственно, невыплате кредита, контрактowanego от Европейского банка по реконструкции и развитию (BERD) и Европейского банка по инвестициям (BEI), предназначенного на эти цели: (i) начиная с 2008 г. и до настоящего времени ГП „AIC” взыскивало сбор за модернизацию, предназначенный для возврата кредитов, контрактowanych от BERD и BEI в целях модернизации инфраструктуры аэропорта, самые значительные работы (37,0 млн. евро) не были инициированы, а накопленные на эти цели средства были внесены на специальный банковский счет субъекта (остаток по состоянию на 31.12.2011 – 9,0 млн. евро).
- ГП „AIC” за аудитуемый период предусмотрело поступление сбора за модернизацию, предназначенного для оплаты контрактowanych кредитов для модернизации международного аэропорта Кишинэу, в размере 10 дол. США/пассажир при вылете, первоначально утвержденного приказом ГАГА от 29.12.1999. Целью этого сбора был возврат первого кредита, контрактowanego от BERD для модернизации аэропорта, который был выплачен досрочно (в январе 2007 г.). В результате контрактации в декабре 2008 года нового кредита, этот сбор стал взиматься в размере 9 евро/пассажир при вылете на основании одного приказа ГАГА – органа, который согласно законодательным положениям должен был быть реорганизован и потерял (в июле 2008 г.) статус центрального отраслевого органа в области гражданской авиации. Таким образом, до 31.12.2011 ГП „AIC” взыскало сбор за модернизацию в сумме 11,5 млн. евро (185,6 млн. леев). Согласно трехстороннему соглашению между BERD, BEI и Республикой Молдова, сторонами были: ГП „AIC” и Правительство Республики Молдова.
- Конфликт, инициированный сторонами в результате начала процесса закупки работ по модернизации инфраструктуры международного аэропорта Кишинэу, обусловил несвоевременное завершение этих работ, а также ненадлежащую выплату средств кредита, выплаченная стоимость комиссионных составила 335,1 тыс. евро.
- АО „Moldtelecom” не квалифицировано в качестве закупающего органа, который обязан осуществлять государственные закупки согласно Закону о государственных закупках №96-XVI от 13.04.2007, хотя законодательная база позволяет квалифицировать АО „Moldtelecom” в качестве закупающего органа по его желанию или по решению компетентных руководящих органов.
- Вместе с тем АО „Moldtelecom” руководствуется собственным Положением о закупках, которое является несовершенным, четко не регламентирует некоторые



процедуры закупок, что влияет на транспарентность, эффективность и действенность закупок товаров, строительных работ и услуг. При закупке строительных работ не соблюдались нормативные положения, регламентирующие получение сертификатов, составление проектов, их экспертизу и т.д., вместе с тем не было обеспечено исключение рисков несвоевременного выполнения договоров.

**Отсутствие элементов системы внутреннего контроля определило в аудитуемом периоде наличие и существенный рост дебиторской и кредиторской задолженности, а непроведение мониторинга и неразработка механизма по улучшению ситуации обуславливает непоступление финансовых средств и неполное выполнение обязательств.**

- Допущение регистрации дебиторской задолженности в значительной сумме аудитуемыми субъектами, не обеспечивая внедрение инструментов по полному и своевременному их поступлению, предполагает риск их невозврата, а именно: ГАГА – 16,0 млн. леев, ГП „AIC” – 14,4 млн. леев, ГП „MoldATSA” – 2,6 млн. леев, АО „Aeroport Handling” – 0,4 млн. леев.
- ГАГА совместно с ГП АК „Air Moldova” уступила обязательства ГП „AIC” в сумме 16,0 млн. леев, не признанные и не отраженные в его бухгалтерском учете.
- Допущение регистрации значительных сумм кредиторской задолженности субъектами гражданской авиации (по состоянию на 31.12.2011 – 861,8 млн. леев) угрожает возможному принудительному взысканию государственного имущества. Наиболее значительный удельный вес (76,0%) составляют задолженности ГП АК „Air Moldova” в сумме 656,3 млн. леев, которые определены по существу обязательствами предприятия перед коммерческими банками (338,0 млн. леев), что обусловило внесение в залог основных средств в пропорции 93,9%, а также стоимости платы за банковские проценты (30,6 млн. леев – в 2010 году; 35,1 млн. леев – в 2011 году).
- Недостаточная система внутреннего контроля над управлением публичным имуществом, переданным в наем, обусловила неполное поступление доходов от оказания этих услуг на ГП „AIC” в сумме 4,8 млн. леев, приводя к возникновению конфликтов. Вместе с тем ГП „AIC” образовало кредиторскую задолженность в сумме 189,8 млн. леев, или 21,8% от общей стоимости.
- АО „Moldtelecom” допустило формирование дебиторской задолженности с риском непокрытия операторами нерезидентами республики (5,7 млн. леев). Также предоставление скидок (дисконта) некоторым субъектам к таксе за завершение международного входящего трафика в 2009 году (который не был применен в 2010 году), согласованного Советом АО „Moldtelecom”, обусловило снижение доходов Общества на 4,1 млн. леев.
- АО „Moldtelecom” не определило исчерпывающе, посредством системы внутреннего контроля, соответствие между содержанием драгоценных металлов согласно техническим нормам оборудования и фактическим его количеством,

полученным в результате его извлечения; не обеспечило соблюдение договорных условий, связанных со сроками извлечения и расчета за извлеченные драгоценные металлы, что определяет риск несвоевременного получения доходов.

**Неосуществление исчерпывающего регламентирования тарифов/сборов на оказываемые услуги субъектами из области гражданской авиации создает неопределенности и предпосылки для чрезмерного необоснованного завышения стоимости, а также для возникновения явления социального неравенства для различных категорий бенефициаров.**

- Для реализации политики государства в важной национальной области, какой является воздушный транспорт, действующая законодательная база регламентирует оказание аэронавигационных и аэропортовых услуг специализированными субъектами, согласно общепризнанным требованиям качества. Одновременно путем ратификации Парламентом 16.12.1999 совместного многостороннего соглашения об аэронавигационных сборах от 12.02.1981, государство присоединилось к общепризнанным политикам по тарифам/сборам на услуги, оказываемые в данной области. Регламентирование компетенций уполномоченных органов: Правительства, Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры, Органа гражданской авиации, ЕВРОКОНТРОЛЯ установлено национальной законодательной базой и действующими нормативами.
- Вместе с тем на национальном уровне отсутствуют положения о методологической базе расчета стоимости, включенной в тарифы на аэропортовые и аэронавигационные услуги, предоставляемые ГП „AIC”, ГП „MoldATSA”, что обусловило: (i) неразделение компетенций, а также отсутствие обоснования и подхода к тарифной политике в условиях конкурентоспособности завершилось институциональной дисфункциональностью, неэффективным менеджментом, неконкурентоспособной экономической средой, а также социальным неравенством; (ii) ГП „MoldATSA” необоснованно завысило тарифы на оказываемые услуги примерно на 2,7 млн. леев, связанные с износом системы управления воздушным трафиком, которая в 2010 году не была использована в технологическом процессе.
- ГП „Air Moldova” в аудитуемом периоде не располагало внутренними положениями по тарифной политике. Так, (i) тарифы на перевозку пассажиров, багажа, товаров и почты утверждаются административно на основании смет, составленных финансовой службой; (ii) структура сформированных предприятием в произвольном порядке тарифов является очень сложной и нетранспарентной; (iii) в размер тарифов за период ноябрь 2011 г. – март 2012 г. были включены расходы на оплату труда (для самолета типа Airbus A320), не учитывая реально произведенные расходы по этой статье, что определило повышение их на 8,2 млн. леев.
- АО „Aeroport Handling” и АО „Aeroport Catering” применяют тарифы на оказываемые услуги в отсутствие регулирующей/методологической базы.
- Для некоторых предоставляемых услуг за аудитуемый период ГАГА не располагало порядком формирования некоторых тарифов, они были установлены

произвольно и применялись на основании приказа генерального директора от 2007 года, обуславливая чрезвычайно завышенную прибыль, размер которой превысил 17,5 млн. леев.

**МТДИ и Агентство публичной собственности** – учредители экономических единиц в области гражданской авиации со стороны государства, безответственно исполнили полномочия, не осуществляли постоянный и совместный надзор за внедрением аудитуемых субъектами ответственного и эффективного менеджмента. В результате администрирование имущества и экономическое управление осуществлялись в ущерб публичным интересам с приносящими убыток результатами, а предоставляемые услуги обусловили социальное неравенство.

**Управления расходами осуществлялось неэффективно, выявив в ходе аудита следующее:**

- Практикующаяся и вошедшая в обиход система оказания услуг в зале официальных делегаций не покрывает даже 5,5% расходов, понесенных ГП „AIC”, таким образом, ряд лет государство несет необоснованные расходы, которые за аудитуемый период составили 8,1 млн. леев.
- Неясная и непрозрачная регулирующая база о правах некоторых категорий привилегированных бенефициаров на услуги, предоставляемые в зале VIP, предрасполагает этот вид деятельности к некоторым постоянным рискам, в результате в 2010-2011 годах невозмещаемая стоимость этих льгот составила 1,1 млн. леев.
- В аудитуемый период на цели благотворительности ГП „MoldATSA” выделило финансовые средства в сумме 0,8 млн. леев, а АО „Aeroport Catering” - 6,2 млн. леев.
- В целях увеличения уставного капитала некоторых субъектов, учредителем которых является МТДИ, ГАГА незаконно выделила 2,1 млн. леев.

**Проверка соответствия расходов на оплату труда отметила следующее:**

- Без установления критериев оценки результатов, в том числе в аспекте эффективности и результативности, экономические агенты - воздушные операторы кроме основной заработной платы применяют различные надбавки и премии, размер которых в 2-3 раза превышает долю фонда (основного) должностного оклада. Так, надбавки и премии, в том числе за высокую эффективность, сложность и интенсивность труда составили на: ГП „MoldATSA” – 34,1 млн. леев (включая премии к праздникам - 17,2 млн. леев); ГП АК „Air Moldova” – 32,2 млн. леев; ГП „AIC” – 23,4 млн. леев; АО „Aeroport Handling” – 7,0 млн. леев; АО „Aeroport Catering” – 5,6 млн. леев; ГАГА – 0,6 млн. леев. ГП „AIC” необоснованно выплатило заработную плату работникам предприятия, понеся расходы в сумме 0,9 млн. леев.
- Не учитывая снижение доходов в 2011 году по сравнению с предыдущим периодом, ГП „MoldATSA” допустило необоснованное увеличение операционных расходов на 9,5 млн. леев, из которых 6,8 млн. леев представляют собой необоснованное и немотивированное увеличение фонда оплаты труда.

**Инвестиционная деятельность АО „Moldtelecom” сопровождалась некоторыми несоответствиями и недостатками, которые выражаются в следующем:**

- В аудитуемый период Общество освоило капитальные вложения на общую сумму 1627,0 млн. леев, финансирование которых было обеспечено за счет собственных средств в пропорции 90,6%, и 9,4% - за счет займов в форме коммерческого кредита.
- Комплексное строительство инфраструктуры обусловило в некоторых случаях монтирование с опозданием оборудования в сети 3G. Так, средний срок от поставки оборудования до начала работ составляет 116 дней, средний срок от монтажа оборудования до сдачи в эксплуатацию сайтов – 217 дней, что привело к регистрации остатка оборудования, находящегося на складе и в процессе монтажа, от 143,1 тыс. леев - на 01.01.2010 до 45,5 тыс. леев – на 31.12.2010.
- В некоторых случаях Общество не соблюдало положения нормативных актов, которые устанавливают, что окончательная приемка работ осуществляется после истечения срока гарантии, который должен быть предусмотрен в договоре, а не после завершения работ.

**Элементы, связанные с результативностью финансово-экономической деятельности Общества, представляют и уровень исполнения полномочий компетентными органами в области электронной связи, а именно:**

**Национального агентства по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий**, которое, согласно своему Положению о деятельности, будучи центральным публичным органом по регулированию рынка услуг в области электронных коммуникаций и информационных технологий:

- не завершило внедрение плана ребалансировки тарифов на публичные услуги телекоммуникаций и информатики, с приведением их к реальной стоимости, таким образом, не придерживаясь законодательных норм;
- не обеспечило создание фонда универсальной услуги национальными операторами.

**Министерство информационных технологий и связи**, в качестве центрального отраслевого органа, должно разработать и внести Правительству, для утверждения, Национальную программу по внедрению универсальной услуги, в которой должны быть предусмотрены меры, ответственные лица и сроки ее внедрения согласно положениям ст.66 Закона об электронных коммуникациях.

За аудитуемый период руководство **АО „Moldtelecom”** осуществлялось своими органами, представленными общим собранием акционеров, советом Общества и генеральным директором – в качестве исполнительного органа. Несмотря на то, что в качестве единственного владельца акций Общества должно быть представлено Агентство публичной собственности, подведомственное Министерству экономики, оно не числится в Списке государственных предприятий и акционерных обществ, находящихся в администрировании Министерства экономики, утвержденного Постановлением Правительства №690 от 13.11.2009.

За аудитуемый период местный трафик (городской и сельский) на одного абонента находится в постоянном снижении – с 882 минут (в 2008 году) до 746 минут (в 2009 году)

и до 669 минут (в 2010 году), что в результате привело к снижению в 2010 году доходов от местных переговоров на 10,2 млн. леев, получив рост запросов со стороны физических лиц для абонента ”Эконом”.

Согласно отчетам АО „Moldtelecom”, полученные от местных телефонных услуг доходы покрывают лишь 55% от стоимости этих услуг, несмотря на то, что тарифы должны быть установлены на основании стоимости поставки.

Не был разработан механизм по финансированию и возмещению услуг по предоставлению льгот социально-уязвимым слоям населения и предоставления бесплатных звонков посредством фонда универсальных услуг, сформированного всеми операторами электронной связи республики. Так, за период 2009-2010 годов на эти цели Общество понесло убытки от предоставления этих услуг на сумму 61 млн. леев.

### **Выводы**

Констатации, следуемые из отчетов аудиторских миссий, свидетельствуют о менеджерской и финансовой недисциплинированности, что привело к значительным несоответствиям и отклонениям по разделам управления публичным имуществом, закупки товаров (работ и услуг), тарифного регулирования, стоимости/доходов, администрирования расходов и, более того, связанной с практикой экономически необоснованной оплатой труда сотрудников и лиц, имеющих представительские функции, и др.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- рассмотреть и оценить отраслевые центральные публичные органы по эффективности управления публичным имуществом, переданным в управление, а также по своевременному регламентированию политик.

## РАЗДЕЛ III.

### Совместные аудиты

#### **III.1. Параллельный аудит Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией, в том числе в части поставок продовольственной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова**

##### **Резюме:**

Счетная палата Республики Молдова, руководствуясь положениями Соглашения о проведении ряда действий параллельного аудита Счетной палатой Республики Молдова и Счетной палатой Российской Федерации, подписанного 11 октября 2011 года, провела параллельный аудит об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией, в том числе в части поставок продовольственной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова.

Исходя из цели параллельного аудита, присутствующей первый раз в практике Счетной палаты Республики Молдова, была проведена важная работа, связанная с оценкой выполнения положений Программы, законодательных и нормативных актов Республики Молдова из области государственного регулирования экспорта продовольственной продукции в Российскую Федерацию, оценкой полноты и эффективности деятельности органов фитосанитарного контроля (надзора), обеспечением качества и безопасности поставляемой продукции, выявлением факторов, которые отрицательно влияют на экспорт продовольственной продукции в Российскую Федерацию.

**В результате совместного аудита СПРМ и СПРФ были выявлены факторы, которые повлияли на ограничение экспорта продовольственной продукции в Российскую Федерацию, впоследствии уполномоченными органами были начаты процессы по их устранению. В результате возросло число потенциальных экспортеров алкогольной продукции и животноводческой продукции, аккредитованных правом экспорта.**

##### **Констатации**

#### **Торгово-экономическое сотрудничество между Республикой Молдова и Российской Федерацией за 2009-2011 годы**

Торговый баланс для Республики Молдова за аудитуемый период был отрицательным – размер импорта из Российской Федерации превысил размер экспорта из Республики Молдова в Российскую Федерацию и имел тенденцию роста (2009 – 88,0 млн. долларов США; 2010 – 182,5 млн. долларов США; 2011 – 197,5 млн. долларов США).

В то же время размер экспорта возрос в 2,2 раза (с 286,5 млн. долларов США в 2009 году до 625,5 млн. долларов США – в 2011 году).

Размер экспорта из Республики Молдова в Российскую Федерацию включает и реэкспорт товаров из других стран, который не приносит дополнительной стоимости реальному сектору экономики Республики Молдова, который зарегистрировал тенденцию значительного роста в 4,1 раза (с 91,4 млн. долларов США в 2009 году до 380,0 млн. долларов США - в 2011 году).

Для реализации **Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией на 2009-2020 годы** не был разработан и утвержден План мероприятий, предусматривающий конкретизацию и координирование направлений, сроков выполнения, контроль и ответственность государственных органов и хозяйствующих структур по ее реализации.

**Экспорт продовольственной продукции в 2009-2011 годах из Республики Молдова в Российскую Федерацию сопровождался проблемами, а именно:**

- Специальный пересмотр российскими органами требований по качеству и безопасности продукции, экспортируемой из Республики Молдова, обусловил снижение, а в некоторых случаях приостановление экспорта продовольственной продукции.
- Несмотря на то, что экспорт продовольственной продукции возрос (с 171,8 млн. долларов США в 2009 году до 234,1 млн. долларов США - в 2011 году), он не достиг уровня 2005 года (278,3 млн. долларов США).

**Процесс экспорта алкогольной продукции сталкивается со сложностями и несовершенством регулирующей базы, что связано, в некоторых случаях, с неэффективным мониторингом и сотрудничеством органов из Республики Молдова и Российской Федерации, которые выражаются в следующем:**

- Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности, как орган, ответственный за проведение государственной политики в области экспорта алкогольной продукции, не обеспечило в 2009-2011 годах поддержание уровня экспорта этой продукции. Экспорт алкогольной продукции в Российскую Федерацию в 2011 году составил 47,9 млн. долларов США, что на 8,2% ниже уровня 2009 года и на 13,0% - ниже уровня 2010 года.
- Не был осуществлен мониторинг исполнения положений подведомственными МСХПП учреждениями и не выполнена Программа деятельности по контролю на 239 предприятиях производителях алкогольной продукции, проверки были произведены в 192 хозяйствующих субъектах, что препятствует улучшению ситуации по качеству алкогольной продукции, поставляемой в Российскую Федерацию.
- Не было в полной мере осуществлено совершенствование нормативной базы, связанной с регламентированием процедур оценки соответствия и параметров безопасности (Закон о винограде и вине и Закон о производстве и обороте этилового спирта и алкогольной продукции). Действующие нормативные акты, которые

предусматривают процесс сертификации алкогольной продукции, имеют неопределенности. Так, некоторые нормативные акты регламентируют сертификацию изготовленной серийной алкогольной продукции через определенный период времени (3 года или 5 лет). Вместе с тем имеется регламентирование сертификации этого вида продукции для каждой партии товара.

- Министерство экономики было проинформировано МСХПП **о полной реализации мер по обеспечению качества и безопасности алкогольной продукции**, исходя из чего следует, что начиная с октября 2010 года, подлежит обязательной сертификации каждая партия товара, экспортируемого в Российскую Федерацию, что не соответствует действительности (из всего количества экспортируемого вина каждая партия была сертифицирована на уровне 42%) вследствие неопределенности в законодательстве.
- МСХПП совместно с российской стороной не удалось назначить независимую арбитражную лабораторию для ликвидации расхождений по результатам качества и безопасности алкогольной продукции, таким образом, не были выполнены предусмотренные меры.
- С марта 2006 года Федеральной службой „Роспотребнадзор” были введены меры по надзору за молдавской алкогольной продукцией; ее экспорт снизился в 4,9 раз - с 233,6 млн. долларов США (в 2005 году) до 47,9 млн. долларов США (в 2011 году).
- Не был аккредитован Национальный центр проверки качества алкогольной продукции, так как он не располагает нормативной базой Российской Федерации, а персонал не был аттестован в соответствии с требованиями и критериями системы „Роспотребнадзора”.
- Не были окончательно аккредитованы лаборатории Национального института стандартизации и метрологии и ЦСМ Чадыр-Лунга. Они аккредитованы лишь по обязательным показателям и не могут удовлетворять требованиям по определению соответствия продукции при импорте товаров в Российскую Федерацию.
- Федеральная служба „Роспотребнадзор” в 2007 году согласовала с молдавскими органами, что продукция должна быть тестирована в аспекте 15 показателей, регламентированных в Российской Федерации. Впоследствии в 2010 году Федеральная служба „Роспотребнадзор” запретила импорт в Российскую Федерацию некоторых партий молдавского вина по причине превышения некоторых показателей качества, которые не фигурирует в перечне установленных показателей, например „дибутилфталата”, и без официального информирования органов Республики Молдова о дополнительных требованиях. Таким образом, МСХПП не актуализовало список показателей качества и безопасности, а также методы их определения.
- В нарушение законодательных положений Таможенная служба произвела таможенное оформление возвращенной алкогольной продукции из Российской Федерации, в то время как она должна была запросить от МСХПП проверку качества специалистами Национального центра проверки качества алкогольной продукции. За период 2009-2011 годов из Российской Федерации была возвращена алкогольная



продукция (вина) стоимостью 18,1 млн. леев, продукция не была проверена согласно регламентированным положениям.

- Органы Республики Молдова не реализовали должным образом Концепцию, которая предусматривает механизм по учету и контролю за производством и оборотом алкогольной продукции и этилового спирта, которая должна быть создана посредством автоматизированной информационной системы „Государственный регистр оборота этилового спирта и алкогольной продукции” в целях борьбы с фальсификацией алкогольной продукции и контроля за качеством поставляемой в оборот продукции. Первоначально этим Регистром владело Агропромышленное агентство "Moldova-Vin", которое было расформировано, а функции Главной государственной налоговой инспекции ограничивались учетом акцизных марок

**Согласно результатам совместного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации в ходе аудита было реализовано следующее:**

- „Роспотребнадзор” инициировал рассмотрение возможностей упрощения режима поставки молдавской алкогольной продукции в Российскую Федерацию, в том числе признание сертификатов, выданных Национальным центром проверки качества алкогольной продукции Республики Молдова.
- После инспектирования специалистами „Роспотребнадзора”, 11 предприятий из Республики Молдова получили право на экспорт алкогольной продукции на рынок Российской Федерации.
- Качество алкогольной продукции, поставляемой из Республики Молдова, стабилизировалось, а количество несоответствующей продукции снизилось.

**При экспорте растениеводческой продукции установлены несоответствия и неопределенности, что определяет риск реализации некачественной продукции, а именно:**

- Министерство здравоохранения и МСХПП до завершения аудита не разработали в установленный срок (01.04.2011) методы испытаний по определению остаточного содержания пестицидов в продовольственной продукции. Также МСХПП не были разработаны и утверждены критерии для назначения лабораторий по испытанию для тестирования плодоовощной продукции, предназначенной для экспорта в Российскую Федерацию. Эта нереализация связана с невыполнением некоторых положений Плана мероприятий.
- Центры по стандартизации в настоящий момент находятся в подчинении различных публичных органов из разных областей (Министерства здравоохранения – 3, МСХПП - 2, Министерства экономики – 1). Это усложняет процедуры сертификации качества продукции растениеводства, предназначенной для экспорта.
- МСХПП совместно с Министерством здравоохранения и Министерством экономики не обеспечили создание нового органа, ответственного за безопасность продуктов питания - Агентства по безопасности продуктов питания, предусмотренного Постановлением Правительства №747 от 03.10.2011 „Об

утверждении Стратегии в области безопасности продуктов питания на 2011-2015 годы”.

- МСХПП не составило регламентировано Регистр экономических агентов экспортеров плодоовощной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова, с указанием видов продукции, что определяет повышенный риск необъективного включения некоторых экономических агентов - экспортеров плодоовощной продукции в списки, составленные МСХПП и переданные Российской Федерации, а также необеспечения равных условий для лояльной конкуренции.
- До 01.03.2012 МСХПП не располагало единым официальным Регистром по регистрации заявлений желающих экспортировать продукцию растениеводства в Российскую Федерацию (число заявлений, представленных заявителями, не принятые заявления, причина отказа, критерии отбора и др.), чем не были соблюдены некоторые положения Меморандума, касающиеся обеспечения регистрации экономических агентов – экспортеров продукции растениеводства в Российскую Федерацию, с указанием вида продукции. Таким образом, МСХПП не осуществляет деятельность в данной области в соответствии с положениями регламентированных норм, которые устанавливают, что вся документальная информация, которая ведется вручную и/или в автоматизированной информационной системе, ведется в регистре в соответствии с установленными требованиями и законодательством.
- Рабочая группа МСХПП включила в перечень предприятий экспортеров продукции растениеводства из Республики Молдова 4 предприятия, которые не соответствуют необходимым требованиям, предъявляемым к потенциальным экспортерам, являясь фактически перевозчиками зарубежной продукции растениеводства (Греции, Италии, Турции, Венгрии).

***При сертификации продукции растениеводства имеются неопределенности, а именно:***

- Местная продукция растениеводства сопровождается фитосанитарными сертификатами и сертификатами безопасности, в то время как зарубежная растениеводческая продукция, реэкспортированная в Российскую Федерацию, не имеет сертификаты безопасности (по мнению Министерства здравоохранения ответственность за их выдачу, сертификация безопасности при реэкспорте продукции растениеводства не регламентируются национальным законодательством, из чего следует, что она не является обязательной). Это требование предусмотрено в Меморандуме о безопасности продукция растениеводства, экспортированной из Республики Молдова в Российскую Федерацию, что приводит к очернению имиджа качества местной продукции.
- МСХПП предупреждалось российской стороной о несоблюдении остаточных норм пестицидов, нитратов и нитритов в плодоовощной продукции 13 экономическими агентами, информируя об исключении их из списка, представленного МСХПП. В то же время 12 экономических агентов из названных, которые были исключены из списка российской стороной за превышение норм

пестицидов в импортированной продукции, были включены в новый список предприятий, имеющих право экспорта.

- МСХПП и Министерство здравоохранения не располагают полной официальной информацией о доле продукции растениеводства, квалифицированной российскими органами как несоответствующая, возвращенной в Республику Молдова, а также относительно ее последующего использования. В этом контексте приводится пример установления „Россельхознадзором” некачественной продукции растениеводства 20 экономических агентов (около 3356,0 тонн), в то время как согласно данным Таможенной службы в аудитуемом периоде в Республику Молдова из Российской Федерации было возвращено 16 экономическим агентам 535,0 тонн продукции растениеводства, квалифицированной как несоответствующей качеству.

**В ходе аудита был возобновлен экспорт животноводческой продукции. Вместе с тем имеются и некоторые проблемы:**

- Меры, принимаемые органами Республики Молдова по запрету со стороны Российской Федерации на экспорт продукции животноводства, не завершились полными и эффективными результатами, были инспектированы и аккредитованы правом экспорта мяса крупного рогатого скота, овец и коз только 6 предприятий.
- До 01.04.2012 МСХПП не создано регламентировано 9 контрольных санитарно-ветеринарных постов, что определяет риск неосуществления контроля за документами, которые сопровождают соответствующую партию товара, контроля безопасности, физического контроля импортируемого товара, в том числе взятия проб для лабораторного анализа и противоречит задачам, установленным в Положении, утвержденном Постановлением Правительства №1183 от 20.10.2008.

**В ходе совместного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации было начато инспектирование 16 предприятий Республики Молдова. В результате 10 экономических агентов получили право экспорта на продукцию животноводства.**

#### **Выводы**

В основном в реализации Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией отмечены положительные результаты, с некоторыми резервами, которые в случае внедрения внесенных Счетной палатой рекомендаций будут реализованы.

#### **Рекомендации Парламенту**

##### ***Поручить Правительству:***

- проанализировать ситуацию относительно эволюции экспорта сельскохозяйственной продукции из Республики Молдова в Российскую Федерацию, меры, принимаемые для регулирования нормативной базы, исключения проблем, препятствий и несоответствий;
- выполнить рекомендации Счетной палаты, а также оценить реализацию рекомендаций, направленных Счетной палатой отраслевым центральным органам, с информированием Парламента.

## РАЗДЕЛ IV.

### Аудит окружающей среды

#### IV.1. Аудит окружающей среды в области водоснабжения и канализации населенных пунктов

*„Ситуация по водоснабжению и канализации населенных пунктов республики является тревожной и безвыходной”*

Окружающая среда все больше заботит как общество, так и государство, более того, одним из трех аспектов долговременного развития является экологический аспект.

Счетная палата осуществила миссию аудита окружающей среды, как тема аудита была выбрана область водоснабжения и канализации, так как **вода является существенным фактором для жизнедеятельности**. Обеспечение населения качественной водой является одной из основных целей национальной безопасности страны. Другим приоритетом деятельности является стабильное функционирование систем эвакуации сточных вод со снижением воздействия на окружающую среду.

Аудит был нацелен на оценку реализации основных целей по поэтапному обеспечению населения питьевой водой, исходя из приоритетов, а также по канализации использованных вод для охраны окружающей среды и длительного развития общества.

Аудиторская миссия охватывала специфическую деятельность 3 субъектов (МОС, ГЭИ и Агентства „Apele Moldovei”). В процессе аудита было проаудитировано исполнение полномочий ответственными учреждениями (Министерством окружающей среды, Государственной экологической инспекцией) со сбором доказательств в министерствах, имеющих полномочия в данной области: Министерстве здравоохранения и Министерстве регионального развития и строительства. Были направлены вопросники во все районы республики, а также организованы визиты в территории (мун. Кишинэу, р-н Сорока, р-н Анений Ной, р-н Стрэшень, р-н Чимишлия, р-н Криулень, р-н Флорешть, р-н Леова) для освещения местных проблем и идентификации ситуации путем интервьюирования ответственных лиц и фотографирования некоторых объектов.

#### **Цель аудита**

- Располагают ли достаточными и эффективными инструментами Министерство окружающей среды и другие, компетентные в данной области органы (центральные и местные) для реализации установленных задач, связанных с водоснабжением и канализацией населенных пунктов?

#### **Констатации**

##### **1) Внедрение политик**

При проведении государственной политики в области управления водными ресурсами не обеспечивается интегрированный менеджмент.

- Полномочия по управлению водными ресурсами распределены между многими субъектами, а некоторые накладываются, национальное законодательство не предусматривает исчерпывающе полномочия центральных отраслевых органов и органов местного публичного управления в области обеспечения питьевой водой, они сформулированы в общем, без разделения по уровням.
- Министерство окружающей среды, а также Агентство „Apele Moldovei” не исполнили полномочия по накоплению и анализу информации о состоянии отрасли.
- Отсутствует единая методология по накоплению и осуществлению анализа данных, что приводит к отсутствию базы данных о состоянии отрасли по водоснабжению и канализации населенных пунктов.
- Не были реализованы задачи по планированию, проектированию, строительству и эксплуатации систем водоснабжения, а также при разработке планов развития на перспективу водного хозяйства и схем комплексного использования водных ресурсов страны.
- ОМПУ не способны исполнять полномочия на местном уровне, так как не имеют разработанных соответствующих местных планов/программ для области водоснабжения и канализации. Также они не располагают информацией об общей концепции по обеспечению и интегрированном менеджменте.
- Министерство окружающей среды, а также Агентство „Apele Moldovei” даже если и имеют функции по принятию мер, связанных с внедрением положений Концепции и Стратегии по водоснабжению и канализации населенных пунктов, фактически не осуществляли мониторинг этого процесса. Проведение формального мониторинга, а также отсутствие унифицированной отчетности о реализации Стратегии и Программы не позволило соответствующим образом информировать Правительство о полученных результатах в данной области и, соответственно, актуализировать политики отрасли.

## 2) **Финансирование области**

Выделение финансовых средств осуществляется фрагментарным способом без анализа и обоснования приоритетности объектов и соотнесения возможности финансирования из различных источников для достижения конечной цели.

- Сектор водоснабжения и канализации финансируется из различных источников: государственного бюджета, местных бюджетов, средств зарубежных доноров, Национального экологического фонда, Фонда регионального развития, финансовые ассигнования зарегистрировали положительную тенденцию с 60,8 млн. леев в 2008 году до 267,5 млн. леев – в 2011 году.
- Также были выявлены из различных неофициальных информации (отчеты, изучение, пресса) международные финансовые средства, управляемые непосредственно ОПМУ,

и которые не были согласованы с Министерством окружающей среды, которые могут отличаться от национальных приоритетов.

- Министерство окружающей среды не располагает информацией о финансируемых проектах и их реализации, что не позволяет знать актуальную ситуацию в стране, а также создает риск неэффективного использования финансовых средств, не соответствующего политикам в данной области.
- Не были проведены изучения и не были установлены критерии финансирования для определения приоритетов финансирования и поэтапного планирования выделения в будущем финансовых средств для обеспечения выполнения задач.
- Министерство окружающей среды не располагает систематизированными данными по оценке и обоснованию объектов, предложенных для финансирования, о приоритетных объектах или поэтапных и согласованных с национальными задачами.
- В некоторых случаях характерно утверждение и выделение средств в меньших суммах, чем комплексная стоимость проекта, без обеспечения планирования последующего финансирования, что фактически определяет повышенный риск неэффективного использования финансовых средств – „деньги, закопанные в землю” (39,5 млн. леев). Такие ситуации были установлены: на объекте „Эвакуация сточных вод из г.Криулень на очистной станции из с.Оницкань, района Криулень”, начатом в 2005 году с общей сметной стоимостью 43,3 млн. леев, до конца 2011 года не было выделено 13,8 млн. леев; на объекте „Капитальный ремонт сетей канализации и реконструкция очистной станции из г. Чимишлия”, общая стоимость проекта составила 11,7 млн. леев, утвержденная сумма была 3,5 млн. леев, освоено лишь 1,1 млн. леев.
- Инициирование проектов из различных источников и различными субъектами в одно и то же время или по этапам не позволяет вести единый учет по уже начатым объектам, незавершенным объектам и осуществлять мониторинг их реализации, начинаются другие новые объекты, а незаконченные не доведятся до завершения.
- Одной из причин фрагментарного финансирования является ограниченный размер имеющихся финансовых средств, которые должны полностью покрыть потребности в финансировании объектов.
- Другой причиной, обуславливающей частичное финансирование объектов, является человеческий фактор. Так, многие из потенциальных бенефициаров не знают о возможности доступа к финансовым средствам, предназначенным для данной области. В этом отношении установлен низкий уровень информирования о приоритетах политик в данной области и прозрачности финансовых ресурсов.

### **3) Осуществление надзора**

При осуществлении полномочий по надзору не обеспечивается охрана окружающей среды и человеческого здоровья.

- Не установлены процедуры и методология по надзору за водными ресурсами, а также за местами выброса сточных вод.
- ГЭИ ограничивается лишь процессами контроля и констатацией выявленных нарушений и при необходимости не вносит конкретные предложения о временном решении установленных проблем.
- Также ГЭИ не располагает информацией в форме базы данных, которая обеспечит соответствующий мониторинг сектора.
- Государственный надзор в области обеспечения питьевой водой осуществляется в отсутствие правил и санитарно-эпидемиологических норм по надзору и мониторингу за качеством питьевой воды, которые должны быть разработаны Министерством здравоохранения.
- Вместе с тем не установлены действия Национального центра общественного здоровья по мониторингу соответствующих показателей состояния здоровья населения в соотношении с гидро фактором (питьевой водой).
- Министерство здравоохранения, особенно НЦОЗ не располагают изучением и официальной информацией о специфике вод на территории республики, учитывая химическое содержание (фтор, сероводород), с предложенными решениями для этих населенных пунктов.
- Деятельность ГЭИ не скоординирована с деятельностью ЦОЗ, несмотря на то, что они ссылаются на реализацию общей совместной цели по охране окружающей среды и здоровья, а при реализации полномочий одной из сторон можно обнаружить случаи, связанные с компетенцией другой стороны.

## **Выводы**

Состояние сектора характеризуется: ограниченным доступом населения к сетям водоснабжения и канализации; значительным разрывом между сельскими и городскими населенными пунктами по доступу к системам воды и канализации; снижением удельного веса станций по очистке вод по отношению к системам водоснабжения.

Основные задачи по поэтапному обеспечению питьевой водой населения не выполняются в полной мере и в установленные сроки.

Установленные в Программе и Стратегии цели не обоснованы и не соответствуют потребностям, а по причине неустановления некоторых конкретных действий и источников финансирования по назначению затягивается их реализация, население не обеспечивается услугами водоснабжения и канализации.

Несмотря на то, что для водоснабжения и канализации выделяются финансовые средства, установлено, что в некоторых населенных пунктах в результате освоения финансовых средств качество воды, распределяемой потребителям, не соответствует параметрам качества питьевой воды, она может быть использована только на другие цели, чем питьевые.

Хотя 60% сельского населения обеспечивается водой из колодцев, в то же время ее качество не соответствует нормативам, в некоторых случаях содержит вредные вещества.

Отсутствие систем канализации приводит к загрязнению окружающей среды, особенно подпочвенных и подземных вод. Сток неочищенных вод из коммунальной системы приводит к загрязнению наземных вод, так как они выливаются прямо в реки.

Все отмеченное свидетельствует о том, что актуальная структура по управлению водными ресурсами не обеспечивает внедрение секторных политик. Министерство окружающей среды не располагает достаточными и эффективными инструментами в целях реализации установленных задач. Более того, оно не выполняет в полной мере установленные полномочия. Также не располагает соответствующей и достаточной информацией для осуществления этих полномочий, что обуславливает затягивание реализации задач по поэтапному обеспечению населения питьевой водой, а также по охране окружающей среды, население не имеет минимальные условия для физиологических потребностей.

Отсутствие наличия достоверных данных об актуальном состоянии отрасли, а также некоторых соответствующих исследований, произведенных в данной области, может привести и к затягиванию осуществления новых действий в рамках проектов, внедряемых Министерством окружающей среды.

Несоответствие документов политики влияет и на координирование основных источников финансирования сектора. Также отсутствует механизм мониторинга реализаций в данной области.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- установить приоритеты в данной области, исходя из национальных потребностей;
- заново пересмотреть полномочия ответственных органов и обеспечить своевременную реализацию задач.



## РАЗДЕЛ V.

### Аудиты эффективности

Проведение Счетной палатой аудита эффективности является важным шагом в развитии внешнего публичного аудита, превышающего традиционные практики проверки лишь счетов, точности финансово-бухгалтерских документов и законности экономических операций.

С другой стороны, аудит эффективности дает представление тем, кто оплачивает налоги и сборы, ясную оценку о порядке, в котором были использованы их деньги, а с другой стороны, как новая техника аудита, он способствует улучшению управления публичных учреждений и снижению рисков неэффективного использования публичных средств.

Согласно международным стандартам аудита INTOSAI, аудит эффективности представляет собой независимую и объективную оценку или рассмотрение мер, в которых программа или деятельность учреждения функционируют в условиях эффективности и действенности, с соблюдением принципа экономичности. Целью аудита эффективности является предоставление соответствующей информации относительно способа внедрения и последствиях публичной деятельности. В этом смысле финансово-экономические отношения в Республике Молдова подчеркивают факт, что недостаточно, чтобы публичные средства были израсходованы согласно законодательным положениям, они должны быть использованы в условиях экономичности, эффективности и результативности.

Аудит эффективности может быть определен как независимая и объективная оценка или рассмотрение того, если министерства или другие административные публичные органы „выполняют работу, которую должны сделать” и если выполняют эту работу „правильным способом”. Он анализирует, если „публичные средства были израсходованы надлежащим образом”, рассматривая в основном меры, предпринятые аудируемыми субъектами по соблюдению признанных принципов „3 E” (экономичности, эффективности и результативности).

Аудит эффективности отвечает двум видам подходов:

- подход, ориентированный на результаты, который ссылается в основном на реализуемую эффективность; полученную результативность; выполнение целей и соблюдение требований;
- подход, ориентированный на проблемы, который концентрируется на выявление, проверку и анализ проблемы без ссылки на установленные критерии аудита.

Основной задачей этого вида аудита является проверка наличия указанных проблем и анализ с различных перспектив причин, которые их обусловили.

Имея четкий мандат, предусмотренный органическим законом, Счетная палата внедряет в течение последних 4 лет наиболее передовые практики аудиторирования эффективности, используемые в международном плане, идя навстречу потребностям молдавского общества по оптимальному использованию публичных средств, в том числе фондов,

поступивших от финансовой помощи Европейского союза и других международных организаций.

За отчетный период Счетная палата реализовала 4 аудита эффективности на 46 субъектах, завершённые составлением отчетов аудита, констатации, выводы и рекомендации которых были направлены Парламенту, Правительству и вовлеченным центральным и местным публичным органам. Путем выявления и анализа некоторых проблем, связанных с эффективным администрированием финансовых средств, эффективным управлением публичного имущества и сектора по водоснабжению и канализации, путем формирования ряда рекомендаций считаем, что предоставим реальную поддержку по исправлению ситуации и в принятии ряда правильных менеджерских решений.

## **V.1. Эффективность менеджмента публичных финансов**

### ***„Достижения и недостатки при внедрении реформ в области менеджмента публичных финансов, возможности улучшения”***

Счетная палата инициировала аудит эффективности менеджмента публичных финансов с целью проверки стадии реализации задач ПМПФ, начатого одновременно с реформами публичной центральной власти для оценки достигнутых результатов в целях внедрения эффективной и долговременной системы финансового менеджмента, основанного на эффективных инструментах и механизмах. Для определения степени, в которой внедрение действий способствовало развитию институциональных возможностей ОЦПУ по разработке секторных политик, модернизации процесса разработки и исполнения бюджета и, безусловно, консолидации и эффективному управлению публичными финансами, аудит был направлен преимущественно на оценку результатов, полученных в рамках компонента 1 „Система планирования и исполнения бюджета” и компонента 2 „Внутренний контроль и аудит” ПМПФ, а также цели, направленной на менеджмент публичных финансов в рамках реформы ЦПО.

Аудит эффективности был проведен в МФ, органе, который внедрял ПМПФ, и в 8 центральных публичных органах: МСХПП, ММС, АНМ, АЗОК, МТСЗС, МЗ, МП, МВД.

#### **Цели аудита**

- Внедрение реформ в области менеджмента публичных финансов обеспечило развитие институциональных возможностей ОЦПУ по разработке секторных политик и модернизации бюджетного процесса и, как следствие, консолидацию и эффективное управление публичными финансами?
- Внедрение и развитие государственного внутреннего финансового контроля способствовало надлежащему управлению публичных субъектов?

#### **Констатации**

- 1) На что нацелено внедрение менеджмента публичных финансов в рамках реформы ЦПО**

- Несмотря на то, что были приняты меры по улучшению менеджмента публичных финансов, они не были достаточными для развития на необходимом уровне институциональных возможностей по разработке и исполнению бюджетов по программам и эффективности, были отмечены недостатки и несоответствия при установлении целей, задач и показателей эффективности.
- Некоторые ОЦПУ недостаточно реструктуризованы для соответствия требованиям реформы ЦПО, роль ПАМОП в некоторых случаях пренебрегалась руководителями министерств. Индивидуальные задачи сотрудников соответствующих единиц не приведены в соответствие с основными установленными задачами, они вовлечены во многие виды деятельности, в том числе второстепенные, и не связаны непосредственно с полномочиями подразделения, что не способствует повышению эффективности деятельности ОЦПУ.

## **2) О совершенствовании систем финансового менеджмента**

- Несмотря на то, что была усовершенствована методология по разработке и исполнению бюджета, часть документов не утверждена. По причине невнедрения ИСФМ, новая методология не может применяться, а поставленное и установленное оборудование стоимостью 1,6 млн. долларов США не используется по назначению, подвергаясь моральному износу.
- Меры, начатые в рамках ПМПФ, не снизили риск неправильного прогнозирования/оценки бюджетов, сохраняя наличие некоторых отклонений между утвержденными, уточненными и реализованными показателями.
- Несоблюдение графика по разработке базы расходов и несоответствующее внимание со стороны вовлеченных рабочих групп снизило важность, полезность и институциональное значение СПР.
- Формальный характер бюджетов по программам и отсутствие действенных инструментов для оценки эффективности использования выделенных средств приостанавливает создание соответствующей системы взаимодействия процесса разработки отраслевых политик с бюджетным процессом и, соответственно, внедрение надлежаще установленной системы выделения бюджетных средств в соотношении с полученными результатами

## **3) О внедрении компонента ИСФМ в рамках ПМПФ**

- Один из ключевых компонентов менеджмента публичных финансов - информационная система, которая должна своевременно и последовательно обеспечить наличие исчерпывающей и достоверной информации о бюджетном исполнении, находится еще на этапе развития модулей программного обеспечения. Не обеспечивается эффективное и своевременное сотрудничество между МФ и интегратором ИСФМ по ускорению деятельности по разработке программного обеспечения. Учитывая, что основная Компания консорциума, выигравшая в международных торгах по разработке, тестированию и функционированию ИСФМ,

специализирована на поставке оборудования „hardware”, наиболее важная часть договора „software” реализуется 3 фирмами, с которыми основная Компания перезаключила договора. Конфронтация интегрирующего устройства информационной системы (консорциум „НР”) со значительными сложностями в процессе внедрения ИСФМ, отсутствие менеджерской последовательности, допускаемой во внедрении ИСФМ, затягивание выполнения запрашиваемых МФ изменений рискуют подорвать положительные результаты, полученные в других компонентах Проекта. Эта ситуация неопределенности в реализации ПМПФ может завершиться невыплатой партнерами по развитию предназначенных средств, размер которых оценивается на сумму 6,9 млн. долларов США, со строгими последствиями.

#### **4) О развитии и внедрении внутреннего публичного финансового контроля**

- Планом действий по внедрению Стратегии развития ГВФК<sup>6</sup> не был должным образом установлен порядок использования средств ПМПФ (были запланированы лишь расходы на обучение), а также сроки реализации.
- Совет по внутреннему аудиту, созданный при МФ в качестве консультативного органа по точному определению стратегии и улучшению деятельности внутреннего аудита в публичном секторе, практически не стал функционирующим органом.
- Были созданы структуры внутреннего аудита в большинстве центральных публичных субъектов, однако часть из них не функционирует в полном соответствии с установленными стандартами или функционирует неэффективно, не реализуя основную цель Закона №229-ХVIII от 23.09.2010<sup>7</sup> по консолидации менеджерской ответственности для оптимального управления средствами согласно задачам публичного субъекта на основании принципов надлежащего управления путем внедрения системы финансового менеджмента и контроля и деятельности внутреннего аудита в публичном секторе.
- Из 8 тестируемых подразделений внутреннего аудита является функционирующей и соответствует установленным НСВА требованиям лишь структура в рамках МФ, 4 подразделения являются функционирующими, частично соответствуют требованиям и реализуют некоторые возможности по улучшению менеджмента в подведомственных субъектах (МЗ, МТСЗС, МВД, АНМ - меньше), а 3 подразделения не соответствуют и не выполняют установленные задачи (ММС, МСХПП, АЗОК).
- Деятельность подразделений внутреннего аудита, осуществляемая в ходе анализируемого периода, не была направлена на установление правильности, эффективности и действенности функционирования системы ФМК, а также на предотвращение несоответствий, связанных с системой внутреннего контроля – процессов, процедур, деятельности контроля ex-anti и текущего контроля, внедряемого менеджментом учреждения.

---

<sup>6</sup> Постановление Правительства №74 от 29.01.2008 „Об утверждении Стратегии развития государственного внутреннего финансового контроля” (с последующими изменениями и дополнениями; далее – Постановление Правительства №74 от 29.01.2008 или Стратегия развития ГВФК).

<sup>7</sup> Закон о внутреннем публичном финансовом контроле №229-ХVIII от 23.09.2010.

- Миссии внутреннего аудита практически не дают пользы, не разрабатываются стратегические планы деятельности внутреннего аудита и не выявляются инструменты политики, которые должны быть использованы при реализации задач.
- В проверенных субъектах система ФМК не функционирует соответствующим образом. Она не была полностью внедрена в 3 ОЦПУ, предусмотренных в Программе развития ГВФК (МФ, МТСЗС, НКСС). Также имеется риск неполного внедрения ее в установленные сроки (2012-2013 годы) и в других ОЦПУ и ОМПУ.
- За период 2006-2008 годов ни СФКР<sup>8</sup> и ни ЦУГ не назначили рабочую группу, осуществляющую мониторинг деятельности по внедрению в практику компонента 2 ПМПФ „Внутренний контроль и аудит”, а деятельность рабочих групп, созданных в период 2009-2011 годов, не документирована.
- ЦУГ не выполняло некоторые функции, предусмотренные нормативной базой, вместе с тем отсутствовало взаимодействие между ЦУГ и независимыми структурами внутреннего аудита, которое повысит эффективность их деятельности.

## **5) О показателях результативности**

- По двум компонентам ПМПФ, подлежащим аудиторскому – «Система планирования и исполнения бюджета» и «Внутренний контроль и аудит», было установлено 26 показателей результативности, из которых 17 реализованы полностью, 5 - частично, а 4 – не реализованы.
- Хотя согласно договоренности по осуществлению мониторинга ПМПФ предусмотрено, что в случае, когда установлены значительные отклонения от ожидаемых результатов, анализируются причины и должны быть разработаны корректирующие меры, для подкомпонента ИСФМ такие меры были приняты с опозданием, только в 2011 году, соответствующий процесс был подвержен строгому мониторингу.
- На мониторинг ПМПФ повлияли и изменения в руководстве МФ, бездеятельность Координационного комитета, что не позволило во всех случаях повысить эффективность процесса принятия решений для оптимального разрешения и в разумные сроки трудностей, появившихся при внедрении ПМПФ.

## **Выводы**

- Реализация установленных целей в рамках инициированных реформ (РЦПУ и ПМПФ) имела решающее значение по преобразованию менеджмента публичных финансов к европейским стандартам, а уровень достижений на момент аудита не является значительным. До настоящего времени не внедрена ИСФМ, которая интегрирует набор долговременных инструментов современного финансового управления. Преимущественно из-за этих соображений не применяется и новая методология по разработке и исполнению бюджета, в результате было потрачено время и средства без

<sup>8</sup> Согласно Постановлению Правительства №403 от 13.06.2012 «Об утверждении изменений и дополнений, которые вносятся в некоторые постановления Правительства» синтагма «Служба финансового контроля и ревизии» заменяется на синтагму «Финансовая инспекция».

получения целого продукта, сданного в операционную эксплуатацию. Несоответствие подразделений внутреннего аудита установленным требованиям не обеспечивает продвижение передового уровня менеджерской ответственности при использовании публичных фондов и не способствует надлежащему управлению публичными субъектами.

- Для исключения значительных рисков нереализации ПМПФ и, соответственно, недостижения результата инициированных реформ необходимы действия по ускорению внедрения информационной системы, меры по устранению недостатков, связанных с консолидацией возможностей по стратегическому планированию публичных органов, а также ориентирование подразделений аудита на современную систему управления публичными финансами, базирующуюся на концепции ГВФК.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- принять строгие меры для продвижения реформ менеджмента публичных финансов в рамках публичных субъектов, внедрения ИСФМ, а также поддержания Правительства путем принятия и/или приведения в соответствие законодательной базы, направленной на внедрение реформ в области МПФ, предназначенного способствовать повышению бюджетной прозрачности и взятия менеджерской ответственности для обеспечения принципов надлежащего управления.

## **V.2. Эффективность управления имуществом, сданным/взятым в наем**

***«Имеются возможности улучшения механизма по управлению имуществом, сданным/взятым в наем публичными органами и коммерческими обществами с полностью или преимущественно публичным капиталом, и повышения эффективности по его администрированию»***

Счетная палата приняла решение провести аудит управления имуществом, сданным/взятым в наем, для определения, если порядок по сдаче/взятию в наем неиспользованных активов внедряется эффективно и соответствующим образом, согласно действующей правовой базе, а также, если фонды, связанные с наймом имущества публичными субъектами, используются в условиях эффективности и экономичности. Аудит нацелен на улучшение существующего процесса сдачи/взятия в наем публичного имущества, повышение ответственности участвующих сторон в управлении и администрировании публичного имущества, придание импульса некоторым дополнительным рычагам, которые будут способствовать повышению эффективности накопления и использования публичных средств.

Миссия аудита эффективности охватывала специфическую деятельность 18 субъектов, из которых 5 учреждений центрального уровня (МФ, МЭ, МЮ, МРРС, МК), 12 подведомственных им учреждений, а также ГУАЗП.

## **Цели аудита**

- Действующий механизм по сдаче/взятию в наем неиспользуемых активов эффективен и способствует надлежащему управлению ими? Если нет, какие изменения необходимы?
- Мониторинг договорных отношений проводится надлежащим образом для обеспечения выполнения заданных целей?

## **Констатации**

### **1) Относительно порядка передачи в наем**

- Публичные органы не обеспечили надлежащий надзор за публичным имуществом, переданным в наем, не разработали внутренние процедуры по соответствующему внедрению механизма передачи в наем неиспользуемых активов.
- Не во всех случаях передачи в наем публичного имущества были соблюдены законодательные положения, в результате были упущены возможные к поступлению доходы на сумму 1,1 млн. леев и понесены необоснованные расходы - 1,1 млн. леев.
- Отсутствие методологии по тарифам при установлении ГУАЗП стоимости за коммунальные услуги, предоставляемые арендаторам, обусловило неаргументированные расходы для государственного бюджета и частных экономических агентов около 8,3 млн. леев.
- На этапе применения коэффициента размещения помещений ( $k_1$ ) установлены противоречивые толкования, что обусловило упущение возможных доходов от сдачи в наем на общую сумму 1,6 млн. леев.

### **2) Относительно недостатков законодательной базы**

- Отсутствие механизма по точному регламентированию порядка расчета платы за аренду земельных участков, прилегающих к государственным сооружениям, а также процесса передачи в наем концертных залов различным посредникам порождает неопределенности и несовершенство при установлении стоимости найма за соответствующие услуги.
- Делегирование АПС центральным публичным органам некоторых прав по администрированию публичной собственностью, в том числе процесса найма, безусловно, определило отсутствие на национальном уровне органа, ответственного за обобщение и управление собственностью государства, чем были созданы предпосылки для незаконных и ненадлежащих сделок.

### **3) Относительно приватизации нежилых помещений публичной собственности, сданных в наем**

- Правительство, при принятии Постановления №468 от 25.03.2008<sup>9</sup>, предоставило право приватизации нежилых помещений, сданных в наем арендаторам, в результате предоставления ими заявления в АПС или орган местного публичного управления без согласия, как арендодателя, так и вышестоящего органа, который передал в управление арендодателю имущество государства, что позволяет приватизировать публичное имущество, сданное в наем, в отсутствие прозрачности, без участия в конкурсе или на торгах.
- Принятие ряда нерациональных решений Комиссией по приватизации АПС (АО „Banca de Finanțe și Comerț”, СП „Noile Idei Televizate” ООО) и незаконная приватизация некоторых объектов, являющихся частью национального культурного достояния (архитектурный памятник национального значения, внесенный в Регистр памятников истории и культуры мун. Кишинэу, ул. Букурешть 62<sup>10</sup>), а также отчуждение некоторых объектов недвижимого имущества из государственной собственности в частную собственность по символическим ценам другими ответственными органами в процессе приватизации публичной собственности (АО „Cartierul Țărănesc Sfintul Gheorghe”, ИП „M.Roibu&C”, AMG „Manegement Grup” ООО) имели отрицательное влияние на доходы государственного бюджета, были упущены возможные доходы от найма на сумму минимум 13,1 млн. леев, а также обусловило произведенные СГС значительные расходы в размере 105,0 млн. леев для приобретения и взятия в наем ряда приватизированных объектов недвижимости, которые повлияли на стоимость оказываемых Службой услуг.

#### 4) Относительно порядка взятия в наем

- В результате неустановления максимально допустимого порога платы за аренды за 1м<sup>2</sup> площади, взятой в наем от частного сектора публичными органами, государственными предприятиями, коммерческими обществами с полностью или преимущественно публичным капиталом, отношения по найму оговариваются по усмотрению сторон, по завышенным ценам, которые в результате оказывают отрицательное воздействие на рациональное и эффективное использование финансовых средств. Так, если цена по передаче в наем 1м<sup>2</sup> площади для различных видов помещений АО „Banca de Economii” варьировала от 8,29 леев до 74,5 леев/месяц, то для некоторых помещений АО „Banca de Economii”, взятых в наем, плата за наем достигла цифры 846,8 леев/месяц, или в десять раз больше.
- В результате иммобилизации из оборота банка средств в сумме 42,6 млн. леев, оплаченных в аванс за найм помещений (по ул. Колумна 104/1 и бул. Штефан чел Маре 130), банк не получил доходы в сумме 17,3 млн. леев вследствие неиспользования соответствующих средств в целях кредитования экономических субъектов из реального сектора национальной экономики.

<sup>9</sup> Постановление Правительства №468 от 25.03.2008 „О приватизации нежилых помещений, сданных в наем” (далее – Положение о приватизации помещений).

<sup>10</sup> Постановление Парламента о введении в действие Закона об охране парятников №1531-XII от 22.06.1993.



- АО „Banca de Economii”, посредством Филиала №1 Кишинэу, в результате заключения договора, связанного с взятием в наем недвижимого имущества по ул. Колумна 104/1, оплатило в аванс финансовые средства в сумме 24,2 млн. леев (договорная стоимость 1м<sup>2</sup> найма составила 35 евро/месяц, с оплатой в аванс за первые 3 года найма). Вместе с тем без письменного соглашения обеих сторон, предусмотренных в договорных условиях, оно произвело и расходы на капитальный ремонт взятого в наем объекта недвижимости за счет собственных средств в сумме 6,7 млн. леев, а также расходы в сумме 1,0 млн. леев на установку мебели, что привело к увеличению платы за наем до 46,0 евро/месяц за 1 м<sup>2</sup>.
- В 2011 году ¾ доли из соответствующей недвижимости было продано одной зарубежной компании по стоимости 225,0 тыс. евро (эквивалент 3,7 млн. леев), впоследствии АО „Banca de Economii” заключило новый договор с соответствующей компанией на 3 года, с оплатой в размере 25,0 евро/в месяц за 1 м<sup>2</sup> и ежеквартальной выплатой этой суммы в аванс. В нарушение ст.163(7) Налогового кодекса<sup>11</sup> новый собственник не запросил получение Налогового кодекса, в результате банк понес и дополнительные расходы, связанные с импортом услуг по найму, стоимость найма составила 30,0 евро/в месяц за 1 м<sup>2</sup>.
- Филиал №1 Кишинэу АО „Banca de Economii” заключил с физическим лицом договор поднайма на период 5 лет за нежилые помещения, находящиеся на уровне подвала (бул. Штефан чел Маре 130), по завышенной цене 847,0 леев в месяц за 1 м<sup>2</sup> (эквивалент 50,0 евро), с оплатой авансом полной суммы за весь период найма, которая составила 10,7 млн. леев, в то время как наниматель взял соответствующие площади в найм от другого физического лица на период 15 лет со стоимостью аренды в размере 50 евро за всю площадь, что примерно в 200 раз меньше, чем сумма, выплаченная банком. Таким образом, чистый доход нанимателя от сдачи в поднаем составил 10,2 млн. леев.

## **5) Относительно процесса осуществления мониторинга договоров**

- Не все наниматели оплачивают плату за наем и коммунальные услуги в сроки погашения, оговоренные в договорах найма, что ведет к возрастанию накопленных задолженностей, оказывая отрицательное влияние на финансово-экономическую деятельность публичных субъектов.
- Некоторые договорные отношения, заключенные МК и подведомственными учреждениями по реставрации и восстановлению зданий и архитектурных памятников (ул. Еминеску 52, ул. М. Чеботарь 7, ул. Еминеску 52/1), не предусмотрели отдельные положения для реализации взятых на себя обязанностей, что обусловило неполучение установленной выгоды и разрушение культурного достояния.
- В отсутствие разрешения на строительство были проведены работы по реставрации и реконструкции Музейного комплекса „Copacul Balioz”, а в результате затягивания и

<sup>11</sup> Закон №1163-ХІІІ от 24.04.1997 „Налоговый кодекс”.

приостановления этих работ сроком на 3 года было выявлено множество недостатков, в том числе разрушение некоторых зданий.

- Земельный участок площадью 175,3 га, отведенный НМЭЕК с целью сохранения и вовлечения памятников национальной культуры путем возведения «Музея села», со временем приобрел иной аспект, превратившись в несанкционированную зону отдыха, платную для населения, без выявления бенефициара накопленных средств. Несмотря на то, что НМЭЕК направил правовым органам запрос об установлении экономического агента, который оказывает соответствующие услуги, проблема осталась нерешенной.

## **Выводы**

Поддержание и в дальнейшем тех же норм Положения о приватизации помещений позволит отчуждать и другие объекты публичной собственности в ущерб принципам эффективности, законности и транспарентности, предусмотренных в Законе №121-ХVI от 04.05.2007<sup>12</sup>. Если не будут предусмотрены дополнительные рычаги, которые будут регламентировать порядок взятия в наем неиспользуемых активов от частного сектора публичными учреждениями, государственными предприятиями и коммерческими обществами с полностью или преимущественно публичным капиталом, в результате практикуемый порядок будет проводиться по усмотрению руководства субъектов, исходя их договорных условий между сторонами.

Констатации и выводы, сформулированные в конце аудита, находятся в основе рекомендаций, предложенных для руководства аудируемых субъектов, которые будут направлены, в приоритетном порядке, на меры, которые необходимо принять для приостановления *незаконных и ненадлежащих сделок* и внедрения в дальнейшем порядка сдачи/взятия в наем публичной собственности в условиях законности, эффективности и соответствия.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- для устранения установленных несоответствий и недостатков, которые ограничили надлежащее управление публичной собственностью, а также с целью эффективного управления публичными средствами пересмотреть существующую правовую базу, которая регламентирует область передачи/взятия в наем неиспользуемых ценностей, а также и Положение о приватизации нежилых помещений, сданных в наем.

---

<sup>12</sup> Закон №121-ХVI от 04.05.2007 „Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении”.

### **V.3. Эффективность финансового менеджмента при внедрении проектов в области восстановления и строительства систем водоснабжения и канализации**

*«Чтобы был получен ожидаемый эффект в области восстановления и строительства систем водоснабжения и канализации, необходимо улучшение в управлении публичными средствами, предназначенными для их реализации, а также системой менеджмента в рамках публичных органов, ответственных за внедрение проектов в данной области»*

Аудит был инициирован в целях улучшения эффективности по подготовке, оценке и внедрению Национального проекта водоснабжения и канализации, а также других инвестиционных проектов в соответствующий сектор с целью повышения эффективности использования средств кредитов, грантов и национального публичного бюджета, направленных на реализацию секторных целей, с выявлением причин и несоответствий, формулируя рекомендации, призванные принести выгоду в данной области. Аудитом было охвачено внедрение 6 инвестиционных проектов в секторе водоснабжения и канализации с общей стоимостью финансирования 81,8 млн. долларов США, которые должны быть внедрены до конца 2013 года.

В 2003-2008 годы ВБ поддержал указанный сектор посредством Пилотного проекта, оказав финансовую помощь для совершенствования и реформирования сектора водоснабжения и канализации в размере 12,0 млн. долларов США. Вторым проектом, финансируемым ВБ в данном секторе, является Национальный проект, который был начат в 2008 году стоимостью 14,0 млн. долларов США и периодом внедрения до июня 2013 года. В стадии внедрения находится и Проект регионального развития и социальной помощи (*часть D – очистная станция из г. Орхей*), поддерживаемый ЕС грантом в размере 3,6 млн. долларов США.

Отмечается, что Проект инфраструктуры окружающей среды (*строительство очистной станции в г. Сорока*), который должен был быть поддержан ГФОС грантом в размере 4,6 млн. долларов США (*период внедрения 2007-2011 годы*) и Проект по улучшению систем водоснабжения в 6 населенных пунктах Республики Молдова, финансируемый за счет кредита, предоставленного Кувейтским фондом, размером 6,5 млн. долларов США (*период внедрения 2005-2012 годы*) не были внедрены, были выплачены лишь средства в размере 2,1 млн. долларов США, или 18,9 %. В 2010 году ВБ аннулировал грант, поддержанный ГФОС, учитывая недостатки, зарегистрированные в ходе его реализации, а с начала действия кредита, предоставленного Кувейтским фондом (22.03.2005), за исключением разработки проектно-сметной документации для 6 населенных пунктов, не был до конца завершен ни один вид деятельности и, соответственно, ни одна цель. Хотя при внедрении проекта не был достигнут прогресс, были произведены неэффективные расходы на сумму 4,1 млн. леев для выплаты некачественных или невыполненных работ, а из государственного бюджета были произведены расходы на выплату процентов в сумме 0,1 млн. долларов США и оплата кредита в сумме 0,5 млн. долларов США.

Аудит эффективности был проведен в МОС, Агентстве „Apele Moldovei”, Подразделении по внедрению проектов, на 7 предприятиях „Арђ-Canal” и в 4 сельских примэриях.

## **Цель аудита**

- Средства, инвестированные в рамках Национального проекта водоснабжения и канализации, а также финансовая поддержка за счет других источников способствуют достижению цели и улучшению систем снабжения питьевой водой и канализации?

## **Констатации**

### **Выявленные проблемы и недостатки:**

#### **1) При подготовке, оценке, учете и распределении проектов:**

- На центральном уровне не имеется исчерпывающей информации о проектах, которые начаты и/или находятся на этапе подготовки по всей территории страны. Такая ситуация влияет как на качество, так и количество мер, реализуемых по поддержке сектора водоснабжения и канализации, и в конечном итоге обуславливает чрезмерное использование времени и публичных средств для одних и тех же видов деятельности (особенно при проведении технико-экономического обоснования на одном и том же объекте, в том же населенном пункте за счет различных источников и др.).
- Отсутствует схема и Секторная программа, утвержденные и сбалансированные, на основании которых оцениваются приоритетные инвестиции и распределены средства, и вследствие этого предложены для финансирования некоторые проекты, которые не заканчиваются успешно.
- Правительственные учреждения, наделенные в разное время полномочиями и правами в области водоснабжения и канализации, не продемонстрировали способность к подготовке, оценке, учету и внедрению проектов с внешним финансированием.
- Частая реорганизация правительственных учреждений, ответственных за данный сектор, создала трудности во внедрении проектов.
- Невладение Агентством „Apele Moldovei” и МОС фактической ситуацией в данном секторе по каждому населенному пункту Республики Молдова способствовало установлению целей и показателей, не соотнесенных с имеющимися финансовыми средствами.
- В секторе не определено учреждение с соответствующей ответственностью и способностями по подготовке, оценке, учету, определению приоритетов инвестиционных проектов, которое способствовало бы привлечению инвестиций и улучшению запланированного распределения всех средств в секторе.

#### **2) При внедрении проектов**

- Нормативная документация в строительстве, используемая при разработке детальных технических проектов и осуществлении работ в секторе, устарела и обуславливает чрезмерное увеличение мощности систем, неэффективное использование финансовых средств и, в итоге, завышенные тарифы на предоставленные услуги.
- Состояние и высокий уровень износа основных средств, использование физически и морально устаревшего оборудования и сетей с чрезмерным потреблением энергии, большие потери воды в сетях имеют отрицательное влияние на финансово-

экономическое положение предприятий данного сектора, оказывающих услуги, и приводят к невозможности сформировать фонды развития, предназначенные для инвестиций в данной области.

- Низкое качество разработанных детальных технических проектов приводит к препятствиям по реализации в срок и качественному выполнению работ.
- Предприятия „Арă-Canal” не располагают стратегиями и бизнес-планами, в которых были бы установлены приоритеты необходимых инвестиций.
- Материальные ценности, приобретенные в рамках Пилотного проекта, в размере 16,8 млн. леев находятся в остатках на 4 предприятиях „Арă-Canal” и не способствуют повышению эффективности и непрерывности услуг по водоснабжению и канализации, а за сумму кредита, которая была использована на приобретение ценностей, находящихся в остатках в течение более 5 лет, предприятия оплатили проценты и сбор за обязательства в сумме 1,2 млн. леев.
- Затягивание внедрения проектов обуславливает неполучение в установленные сроки контрактowanego кредита в рамках Национального проекта водоснабжения и канализации. Так, за период 2009-2012 годов были получены 7,4 млн. долларов США, или 52,1% от общей суммы кредита, были произведены расходы в размере 6,9 млн. долларов США.
- Не была достигнута цель по восстановлению станции по очистке воды в г. Кахул, предполагающая повышение качества питьевой воды, подаваемой потребителям.
- Не была инициирована реконструкция водонасосной станции и строительство 4 км напорного коллектора г. Сорока, таким образом, не была достигнута основная цель по улучшению качества воды реки Днестр.
- Задержки в проведении запланированных мероприятий по строительству системы очистки сточных вод в г. Орхей сохраняют повышенный риск своевременного освоения гранта Комиссии ЕС в размере 2,8 млн. евро и, следовательно, провал Проекта в целом.
- Выполнение восстановительных работ в сельских местностях находится на низком уровне, были освоены лишь 18,8% от суммы кредита (4,0 млн. долларов США), предназначенного для данного компонента.

## **Выводы**

Как Пилотный проект, так и Национальный проект, который является продолжением первого, так и другие указанные проекты предусматривали улучшение обеспечения, качества, эффективности и длительности услуг водоснабжения и канализации в отобранных городских и сельских населенных пунктах; укрепление способностей центрального публичного органа в подготовке и надзоре за своей инвестиционной программой, а также в оказании технической помощи предприятиям „Арă-Canal”. Но усилия по эффективному управлению ресурсами не во всех случаях оправдали ожидания, не были достаточно развиты институциональные способности субъектов, участвующих в управлении проектами. Часть средств кредита, предназначенного для Пилотного проекта, была использована неэффективно для закупки некоторых материальных ценностей, которые хранятся длительное время и не используются, другие объекты, восстановленные в рамках Пилотного проекта, управляются неэффективно и не достигли своей цели. При

проведении технико-экономического обоснования в одном и том же населенном пункте направляются средства как за счет кредита/донаций, так и местного бюджета, что в конечном итоге обуславливает неэффективное потребление времени и средств, часть из которых является сомнительными, что демонстрирует отсутствие координирования ответственными органами данной деятельности в секторе водоснабжения и канализации.

Несмотря на то, что в процессе внедрения Национального проекта отмечены некоторые улучшения, он не достиг уровня установленных требований и задач. На несоответствующее его внедрение повлияли частые изменения публичных органов, ответственных за координацию и мониторинг деятельности в рамках проекта, что не позволило во всех случаях повысить эффективность процесса принятия решений в целях оптимального решения и в соответствующие сроки трудностей, появившихся в процессе внедрения. Не во всех случаях предпринимаемая деятельность с целью улучшения ряда компонентов была последовательной и эффективной. В результате установленные цели были достигнуты частично. Так, в рамках проекта цели по восстановлению станции по очистке питьевой воды в г. Кахул, а также строительство коллектора сточных вод в г. Сорока, для разработки технико-экономического обоснования которых были использованы кредитные средства, не были достигнуты, вместе с тем сохраняется высокий риск нереализации проекта по строительству станции по очистке ПВБУ в г. Орхей. Не были выполнены в установленные сроки и задачи компонентов 2-4 Национального проекта, как следствие, часть инвестированных средств не способствовала улучшению систем водоснабжения и канализации. Все установленное является следствием ненадлежащей озабоченности и, соответственно, неправильного и несистемного институционального менеджмента. Необходима оптимизация в процессе управления публичными средствами, предназначенными для реализации Национального проекта и других проектов, соприкасающихся с ним, а также улучшение системы менеджмента в рамках органов, ответственных за их внедрение.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- представить Отчет о ходе внедрения проектов в области водоснабжения и канализации с определением реальной ситуации, создавшейся в секторе, и факторов, которые создают препятствия по реализации взятых перед внешними партнерами обязательств, которые поддерживают реформирование сектора водоснабжения и канализации;
- принять меры по консолидации институциональных способностей с целью достижения задач инвестиционных проектов и эффективного управления средствами, направленными в сектор водоснабжения и канализации.

## **V.4. Эффективность деятельности представителей государства в коммерческих обществах и оплата их труда**

*„Деятельность, осуществляемая представителями государства, членами советов коммерческих обществ и их управляющими соизмерима с оплатой их труда?“*

Счетная палата, в качестве внешнего аудитора, основываясь на растущий интерес гражданского общества, а также Правительства и Парламента к порядку управления публичной собственностью в акционерных обществах, в которых государству принадлежит мажоритарная доля, решила провести аудит эффективности в данной области. Целью аудита была проверка наличия проблем в данной области с определением того, являются ли справедливыми и соответствуют реализованным достижениям методы поощрения представителей государства и ОМПУ, членов советов обществ, а также их менеджеров.

Миссия аудита эффективности проводилась в 5 коммерческих обществах в рамках центральных публичных органов и в одном муниципальном коммерческом обществе, в которых государство/ОМПУ владеет мажоритарной долей пакета акций, и охватила период 2008-2011 годов. Одновременно другие группы Счетной палаты проверили соответствующие ситуации в 4 других акционерных обществах, была запрошена информация, связанная с целью аудита, и от других 10 коммерческих обществ.

### **Цель аудита**

- Оплачиваемая деятельность представителей государства, управляющих и членов советов в акционерных обществах с мажоритарной государственной долей способствует развитию их финансово-экономической деятельности?

### **Констатации**

**Установленные факторы и проблемы, которые ограничили эффективную деятельность представителей государства, муниципия и членов советов обществ и центральных органов:**

**1) Невнедрение на национальном уровне базы данных относительно делегирования и исполнения функций лицами, уполномоченными представлять интересы государства в коммерческих обществах и государственных предприятиях:**

- Законодательная база не регламентирует исчерпывающе одновременное делегирование одних и тех же лиц в качестве членов советов коммерческих обществ и в качестве членов административных советов государственных предприятий. В этом контексте отмечается назначение одних и тех же государственных служащих в качестве членов советов одновременно на 12 государственных предприятиях и акционерных обществах, продолжающих выполнять и функции, относящиеся к основному месту работы. В то же время законодательная база не предусматривает число обществ, в которых может участвовать в качестве ревизора один и тот же государственный служащий.

- В качестве членов советов избраны и начальники служб внутреннего аудита некоторых публичных органов, которые, согласно должностным полномочиям, могут осуществлять контроль над некоторыми процессами деятельности этих обществ, а согласно ст.73 Закона об акционерных обществах указанные служащие, в качестве членов советов, являются ответственными лицами общества. Вместе с тем подст.(5) а) этой же статьи устанавливает, что ответственные лица общества не могут быть государственными служащими, осуществляющими контроль над их деятельностью.

**2) Отсутствие процедур внутреннего контроля в некоторых центральных публичных органах, которые направлены на процесс назначения, отзыва и приостановления полномочий представителей государства:**

- Несмотря на то, что в 2010 году представитель государства в АО „Tutun-СТС” был назначен на должность исполнительного директора одного государственного учреждения, а в соответствии с нормативной базой его полномочия должны были быть приостановлены уполномоченным органом одновременно при прекращении трудовых отношений, МСХПП не отозвало своего делегированного представителя, позволив указанному лицу выполнять и в дальнейшем делегированные ему функции и получить ежемесячные вознаграждения и годовые выплаты на сумму 1,2 млн. леев.
- В нарушение законодательных положений, которые исчерпывающе устанавливают, что член исполнительного органа общества не может быть и членом совета общества, за период 2008-2010 годов в Совет АО „Franzeluța” был избран его генеральный директор, за это он был дополнительно вознагражден средствами в сумме 92,5 тыс. леев. Соответствующим образом, президент АО „Banca de Economii” в 2008 году был членом совета банка, получив выплаты и вознаграждения на общую сумму 105,0 тыс. леев.
- Не было обеспечено надлежащее осуществление полномочий некоторыми представителями государства. Так, отчеты об исполнении ими функций были составлены формально и не указывают на необходимые меры для защиты интересов государства, финансово-экономическое положение общества с перечислением мероприятий, принимаемых уполномоченными лицами для улучшения создавшейся ситуации, а также другие данные, что не позволяет полностью отразить деятельность, осуществляемую лицами, делегированными в качестве представителей государства.

**3) Включение в индивидуальные и коллективные трудовые соглашения, с согласия совета общества, условий по оплате единовременных компенсаций некоторым управляющим при досрочном освобождении их от должности:**

- Совет АО „Tutun-СТС” принял некоторые решения, касающиеся договора управления, заключенного между генеральным директором и председателем совета, которые могут существенно ущемить интересы общества в случае увольнения с должности нынешнего директора. Так, в случае расторжения договора управления генеральному директору выплачивается компенсация в размере 5,0 млн. леев за преждевременное прекращение договора управления.
- В соответствии с коллективным трудовым договором АО „Moldtelecom” в случае изменения функционального статуса членов управленческой группы, занимающих ключевые руководящие должности в обществе (либо при изменении размера оплаты



труда, при переводе на другую должность, либо при прекращении индивидуального трудового договора), им предусмотрено предоставление единовременной компенсации, в том числе генеральному директору – 18 среднемесячных окладов. Так, на основании заявления, поданного генеральным директором, совет общества утвердил в 2009 году его отставку с расторжением индивидуального трудового договора и выплатой компенсации в размере 771,3 тыс. леев.

**4) Неустановление системы показателей эффективности, на основании которых должна быть оценена деятельность представителей государства, членов совета обществ, исполнительных структур и произведена оплата их труда в зависимости от полученных результатов:**

- В результате неэффективного менеджмента, а также других объективных факторов в некоторых обществах, даже если полученная прибыль значительно уменьшилась, размер годовых вознаграждений, утвержденных общим собранием акционеров в пределах, предусмотренных нормативной базой по отношению к размеру прибыли, позволил выплатить как представителю государства, так и членам совета обществ внушительные суммы. Так, выплаченные им годовые вознаграждения зарегистрировали переменную тенденцию в различные годы и варьировали от одного общества к другому, составив ежегодно на одного представителя от 15,0 тыс. леев до 985,0 тыс. леев.
- В то время как в АО „Moldtelecom” было установлено ухудшение основных финансово-экономических показателей, нормативы по распределению чистой прибыли для оплаты годовых вознаграждений членам совета обществ, членам ревизионной комиссии и представителю государства, утвержденные на общем собрании акционеров, возросли, составив от 0,01% - в 2008 году до 0,2% - в 2010 году и до 0,3% - в 2011 году. В результате годовые вознаграждения, выплаченные членам совета общества и представителю государства за 2010-2011 годы, увеличились, составив, соответственно, 533,8 тыс. леев и 678,8 тыс. леев по сравнению с 425,0 тыс. леев, выплаченных за 2008 год. Вместе с тем в 2008 году среднемесячный доход руководителя составлял 49,5 тыс. леев, а в 2010 году - 59,5 тыс. леев, в то время как цифра делового оборота снизилась на 0,2 млрд. леев по сравнению с 2008 годом, среднемесячный доход на одного сотрудника составлял 6,4 тыс. леев, или в 9,3 раза меньше.
- На АО „Tutun-СТС” одновременно с увеличением чистой прибыли общее собрание акционеров увеличило и нормативы распределения чистой прибыли для оплаты годовых вознаграждений членам совета обществ, членам ревизионной комиссии и представителю государства с 1,5% до 4,0% от чистой прибыли. Так, за полученные в 2008 году результаты ежегодные выплаты составили 0,2 млн. леев, а за 2010-2011 годы – соответственно, 0,6 млн. леев и 3,1 млн. леев, зависящие лишь от одного финансового показателя общества - чистой прибыли. Согласно решению совета общества, генеральный директор получил годовое вознаграждение за весь 2011 год, которое составило 1,3 млн. леев (170,0 тыс. леев ежемесячно), несмотря на то, что данное лицо проработало в качестве руководителя только 10 месяцев. В то же время среднемесячный доход на одного сотрудника общества составлял 7,3 тыс. леев, или в 23 раза меньше по сравнению со среднемесячным доходом генерального директора.

- В АО „Арă-Canal Chişinău” было установлено, что хотя общество зарегистрировало убытки или полученная прибыль не имела финансового обеспечения, за период 2009-2011 годов как представителям МСК, так и членам совета необоснованно были выплачены ежеквартальные компенсации в размере 1,4 млн. леев. В результате в указанном периоде среднемесячное вознаграждение членов общества варьировало от 5,0 тыс. леев - в 2008 году до 7,5 тыс. леев – в 2011 году. При этом соответствующим лицам были предоставлены и годовые вознаграждения за результаты, полученные в 2010 году, в размере по 5,2 тыс. леев, в то время как зарегистрированная чистая прибыль не имела финансового покрытия. Генеральному директору было выплачено среднемесячное вознаграждение от 22,0 тыс. леев до 27,5 тыс. леев.
- Несмотря на то, что в АО „Banca de Economii” финансово-экономическая ситуация в 2011 году ухудшилась, среднемесячный доход руководителя составил 72,9 тыс. леев, а за предыдущие годы его размер достиг уровня 150,5 тыс. леев, в то время как среднемесячный доход одного сотрудника зарегистрировал тенденцию от 3,6 тыс. леев до 3,8 тыс. леев, или до 40 раз меньше.

## **Выводы**

Отсутствие ряда положений регулирующей базы, которая устанавливает надлежащие требования к деятельности представителей государства, членам совета обществ и исполнительным структурам в зависимости, от которой будет разработана дифференцированная и справедливая система вознаграждения, соотношенная с полученными ими результатами и достижениями, не обеспечивает необходимые предпосылки для их мобилизации и стимулирования. В условиях неустановления некоторых специфических требований к представителям государства в соответствии с ожидаемой эффективностью не будет улучшена ситуация в данном секторе, так как только получение чистой прибыли (даже и в случае снижения ее по сравнению с предыдущими годами) достаточно для выплаты вознаграждения путем увеличения плафона распределения чистой прибыли, несмотря на то, что финансово-экономические показатели ухудшаются, в том числе полученная прибыль.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- для улучшения ситуации и обеспечения более эффективного корпоративного управления пересмотреть существующую правовую базу, которая установит соответствующие отношения, связанные с представительством государства одновременно в акционерных обществах и государственных предприятиях, внедрением на национальном уровне базы данных о делегировании и исполнении функций лицами, уполномоченными представлять интересы государства в коммерческих обществах и государственных предприятиях, с целью осуществления мониторинга их деятельности путем разработки системы показателей, которые будут учитываться при распределении годовых вознаграждений.

## РАЗДЕЛ VI.

### Аудиты информационных систем

ИТК все глубже проникает во все аспекты жизни, зависимость от которых становится неизбежной. Так, качественное управление и эффективное использование современных технологий стало приоритетом для менеджмента на любом уровне. В контексте масштабных реформ, инициированных Правительством Республики Молдова, которые, очевидно, являются зависимыми и базируются на использовании современных технологий, создание надежных инструментов для регламентирования, управления и оценки данной области должно стать национальным приоритетом. Внутренний и внешний аудит ИТ должен представлять один из методов экспертизы, используемый параллельно с другими инструментами менеджмента для роста эффективности и положительных достижений, полученных в результате инвестиций в ИТК. Прямая зависимость от ИТК реформ, которые реализуются в настоящее время, в условиях неэффективности инструментов контроля и управления областью может привести к суровым результатам для данной области и неэффективным инвестициям (*например: реформа менеджмента публичных финансов*).

Аудит ИТ должен предоставить объективное и беспристрастное заключение путем получения и оценки доказательств для определения, если обеспечена:

- 1) целостность, безопасность, достоверность, доступность, непрерывность и оперативность информации или управляемых активов;
- 2) использование средств и достижение целей в условиях эффективности, результативности и экономичности.

Для последовательного управления ИТК необходима комплексная база нормативных актов, стандартов и положений. В области аудита ИТ имеется множество стандартов, справочников, положений и инструкций. Большая часть разработана и утверждена в рамках INTOSAI и, в частности, Постоянной комиссией по аудиту ИТ. Вместе с тем стандарты INTOSAI не имеют обязательный характер для применения, однако имеют тенденцию отражать обобщение передовых практик. Счетная палата, основываясь на опыт зарубежных партнеров, используя передовые практики и международные стандарты, разработала и продолжает развивать методологическую и нормативную базу, необходимую для осуществления всего спектра аудитов информационных технологий, чтобы стать современным органом аудита, способным оценить все аспекты деятельности публичных учреждений.

#### **VI.1. Результаты Стратегии „Электронная Молдова”. Оценка общих контролей ИТ в рамках ГП „ЦГИР „Registru””**

Счетная палата инициировала аудит информационных технологий с элементами эффективности в МИТС и некоторых подведомственных учреждениях для: оценки результатов реализации Стратегии „Электронная Молдова” (2005-2010 годы); порядка вовлечения ответственных учреждений, факторов и причин, которые обусловили неудачу

некоторых действий; для оценки общих контролей в рамках ГП „ЦГИР „Registru”” и контролей приложения в рамках АИС „Государственный регистр населения” по определению возможности обеспечения допустимого уровня целостности, точности, безопасности, достоверности и доступности данных. Дополнительно аудиторская миссия проаудитировала порядок, в котором владелец и держатель Государственных регистров выполняет свои законные полномочия. Также была проаудитирована и причина низкой интероперабельности информационных систем в рамках органов публичной власти.

### **Цели аудита**

- МИТС в качестве специализированного центрального публичного органа, ответственного за внедрение Стратегии „Электронная Молдова”, способствовало реализации ее задач и соответствующей деятельности в условиях экономичности, эффективности и результативности, и какую пользу принесло это государству и обществу?
- Обеспечивают ли общие контроли в рамках ГП „ЦГИР „Registru”” и контроли приложения АИС „Государственный регистр населения” целостность, точность, безопасность, достоверность и доступность данных?

### **Констатации**

#### **1) Об этапах разработки Стратегии „Электронная Молдова”**

- На этапе разработки Стратегии не было выполнено одно из ключевых условий – инвентаризация ресурсов и существующих информационных систем в публичных органах для выявления их реальных потребностей, по разработке или модернизации и развитию существующих информационных систем и оценки потенциала и возможностей автоматизации. Таким образом, Правительство не владело реальными данными о порядке реализации Стратегии и потребностях в ресурсах, а также о логической последовательности действий.
- МИТС и Национальная комиссия не оценили слабые стороны и риски, связанные с реализацией Стратегии „Электронная Молдова” в изменяющихся обстоятельствах, а в сочетании с неэффективным мониторингом и отсутствием незамедлительных действий, проблемы и задержки некоторых проектов негативно повлияли или сделали невозможным реализацию других вследствие их взаимозависимости.
- По причине утверждения ряда мероприятий с нечетким и неоднозначным завершением, а также некоторых, не связанных с созданием информационного общества (доказательство и следствие отсутствия обоснования Стратегии), в условиях недостаточного вовлечения МИТС и других руководящих лиц в процесс внедрения Стратегии, мероприятия не были пересмотрены, некоторые из них остались невыполненными.

#### **2) О выделении и использовании финансовых средств**

- Несмотря на то, что из государственного бюджета были выделены средства в сумме 39,8 млн. леев, которые, по-видимому, не могли полностью покрыть реализацию мероприятий Стратегии, часть из них не была использована в условиях

экономичности и эффективности, а МИТС, уполномоченное осуществлять мониторинг и оценку внедрения и результатов отраслевых политик, не способствовало улучшению ситуации. В результате лишь 44,1% из предложенных к реализации мероприятий были выполнены, а 13 информационных систем (54,2%) из общего числа 24, предложенных к разработке, не были сданы в промышленную эксплуатацию, таким образом, средства в сумме 18,9 млн. леев были использованы неэффективно.

- Финансовые средства, предназначенные МИТС, в размере 6,6 млн. леев (из общей суммы 39,8 млн. леев) были предусмотрены специально для разработки и внедрения информационных систем и технических регламентов особой важности и с ключевыми функциями по реализации основных и специфических задач Стратегии в целом. Хотя бюджетные средства были освоены полностью, ни одна из намеченных информационных систем не была сдана в промышленную эксплуатацию и не используется, а 2 технических регламента из 4 предусмотренных не были утверждены. Кроме этого, недостижение установленных для министерства задач стало негативным и определяющим фактором для успеха других действий из Стратегии вследствие прямой зависимости их и необходимости интероперабельности конечных решений.
- При освоении публичных средств из Фонда по реализации Стратегии „Электронная Молдова” не были соблюдены принципы прозрачности, экономичности и эффективности. Так, 16 договоров из 50, заключенных бенефициарами бюджетных средств (для создания 12 информационных систем в размере 11,7 млн. леев, или 27,6% от общей суммы ассигнований), были присвоены путем процедуры закупок „из одного источника”, снизив возможность получения экономии путем прозрачных методов закупок, основанных на свободной конкуренции. Вместе с тем 10 ИС (стоимостью 11,2 млн. леев) из 12 систем не сданы в промышленную эксплуатацию, что свидетельствует о неэффективном использовании соответствующих публичных средств.

### 3) **Об определяющих факторах и ключевых мероприятиях, которые повлияли на реализацию Стратегии „Электронная Молдова”**

- Одним из факторов, который создал препятствия в управлении Фонда в условиях экономичности и эффективности, в планировании и правильном распределении финансовых средств, должен был быть устранен путем разработки и использования технических регламентов, включая утверждение Положения „Оценка стоимости разработки и внедрения автоматизированных информационных систем, нормативов и оценки трудовых затрат для создания систем”. Хотя оно должно было служить основой для расчетов оценки и распределения, основанных на приоритетах инвестиций, Положение было опубликовано лишь 23.04.2010. Его отсутствие не позволило выполнять функции контроля и соответствующего управления бюджетными средствами в течение 2005-2009 годов, создавая предпосылки для неэффективных инвестиций и, как следствие, упущенных целей.
- Одной из основных причин низкого уровня реализации Стратегии было неэффективное осуществление мониторинга со стороны МИТС и невовлечение руководящих лиц публичных органов в ход реализации намеченных мероприятий.

Действия по мониторингу, предпринятые МИТС в период 2005-2011 годов, были нацелены на сбор и отчетность статистической информации. В результате Правительству было доложено о реализации Стратегии „Электронная Молдова”, оно в свою очередь не выполнило полностью роль по созданию необходимых условий для появления национального информационного общества.

- В условиях, когда регулирование области ИТК в рамках публичных органов было одним из основных условий для интероперабельности ИС, не были утверждены технические регламенты в этой области и не была полностью осуществлена консолидация законодательной и нормативной базы, стало невозможным создание центров или лабораторий по сертификации программной продукции и услуг ИТК, которые должны были стать инструментом в обеспечении совместимости используемых решений. По причине их отсутствия и в условиях несуществования технических регламентов в данной области, закупленные или созданные в ходе реализации Стратегии ИС не могли быть внедрены, чтобы позволить их последующее интегрирование и объединение, а также их консолидацию с базовыми информационными ресурсами.
- В настоящее время в Республике Молдова отсутствует централизованный учет существующих государственных информационных ресурсов и информационных систем, которые формируют и используют соответствующие ресурсы. Это является следствием хаотичного процесса информатизации, когда каждое учреждение создает независимо, без координирования с другими учреждениями, а в некоторых случаях и со своими подразделениями, разнообразные системы различных калибров, которые исключают возможность их последующего интегрирования.
- В результате низкого уровня доступности базовых государственных информационных ресурсов, необходимых для интегрирования с другими ИС государственной важности или органов публичной власти, а также пониженной гибкости услуг, предоставляемых МИТС в области ИТ (а именно в области организации управления процессом создания и использования государственных информационных ресурсов), не были реализованы важные проекты по внедрению он-лайн услуг: услуги по поиску рабочего места посредством бюро по трудоустройству, персональные документы (паспорт и лицензии для автоводителей), постановка на учет машин, заявления на получение разрешений на строительство, публичные библиотеки, регистры гражданского состояния, поступление в университеты, на факультеты, извещение о смене места жительства, медицинские услуги, регистрация новой компании, передача данных бюро статистики, государственные закупки и др.
- В настоящее время предоставляются лишь 5 из 12 основных публичных он-лайн услуг для граждан, а также 6 из 8 – для экономических агентов. Вместе с тем не был обеспечен переход органов публичного управления и общества к инфраструктуре э-управление с широкомасштабным использованием информационных технологий в различных областях, а интегрирование сектора ИТК в Европейское информационное общество продолжается.

#### **4) Об управлении Государственными регистрами**

- МИТС, будучи назначенным владельцем четырех Государственных регистров, не выполняет в установленном порядке законные полномочия. Министерство не

располагает достаточными возможностями и ресурсами для выполнения указанных функций, в то время как функции держателя были переданы ГП „ЦГИР „Registru”” без документирования процесса и установления требований и условий по управлению соответствующими ресурсами. В создавшихся условиях МИТС не осуществляет внутренний контроль регистров по причине отсутствия необходимых положений, хотя это предусмотрено в законе<sup>13</sup>.

- МИТС не предъявило требования и не разработало положения об управлении Государственными регистрами и их электронными версиями и не располагает ресурсами для проведения контролей в этой области. Таким образом, это является основной причиной недостатков в управлении базовыми информационными ресурсами в рамках ГП „ЦГИР„Registru””.

#### **5) О контролях ИТ в рамках ГП „ЦГИР „Registru””**

- ГП „ЦГИР „Registru”” не располагает Планом стратегического развития, ориентируясь лишь на годовые планы деятельности, что не позволяет основательно подойти к развитию на перспективу на основе ряда высоких задач, основанных на устойчивости и непрерывности развития. Таким образом, мероприятия и деятельность по развитию и реформированию учреждения не может гарантировать непрерывность и его интегрирование в отраслевые программы на национальном уровне.
- Несмотря на то, что на ГП „ЦГИР „Registru”” управление ИТК организовано на достаточном уровне, некоторые ключевые аспекты могут максимально снизить эффективность существующих контролей. Одним из важных аспектов является отсутствие управления и оценки рисков, а также классификации и управления активами, которые стоят в основе соответствующего управления ИТК.
- Не регламентирована область, связанная с защитой против вирусов и других угроз, а существующие решения по защите недостаточны. Несмотря на то, что существует корпоративное решение по защите против вирусов, предприятие нуждается в комплексном регламентировании области.
- Отсутствует Положение о доступе к данным личного характера, а некоторые внешние пользователи автоматизированной информационной системы „Государственный регистр населения” используют общие учетные записи, таким образом, не может быть ассоциирована визуализированная информация с конкретными лицами, что противоречит действующему законодательству.
- Отсутствуют политики и процедуры менеджмента инцидентов и, соответственно, не регламентирован их анализ и следуемые из них действия. Отсутствуют положения о порядке ведения и анализа журналов деятельности, что значительно снижает возможности по эксплуатации одного из основных инструментов по управлению инцидентами и предотвращению критических ситуаций.
- Не утвержден План по обеспечению непрерывности деятельности и План восстановления в случае сбоя, а в этих условиях не может быть обеспечена и проверена возможность предприятия продолжать выполнение основных функций и восстановление мощностей в случае сбоя.

---

<sup>13</sup> Закон №71-XVI от 22.03.2007 „О регистрах”

- Для АИС „ГРН” контроли приложения используются успешно, однако вследствие низкого уровня интегрирования с другими информационными системами и наличия балластовой информации достоверность и достаточность данных не может быть обеспечена.

## **Выводы**

Цель Стратегии „по обеспечению устойчивого развития общества, основанного на социальной справедливости и равноправии, свободе, культурном разнообразии, гражданском участии и научном прогрессе, путем внедрения информационно-коммуникационных технологий во все области общественной жизни” не была достигнута<sup>14</sup>.

В результате в настоящее время предоставляются лишь 5 из 12 основных публичных онлайн услуг для граждан, а также 6 из 8 – для экономических агентов. Вместе с тем не был обеспечен переход органов публичного управления и общества к инфраструктуре э-управление с широкомасштабным использованием информационных технологий в различных областях, а интегрирование сектора ИТК в Европейское информационное общество продолжается. Исходя из отсутствия анализа результатов Стратегии „Электронная Молдова” и причин ее сбоев, можем сделать вывод, что новые стратегические программы должны исключить соответствующие риски для недопущения таких случаев в будущем, с использованием уже имеющихся результатов для обеспечения непрерывности в развитии, приложения усилий и освоения расходов в рамках Стратегии.

ГП „ЦГИР „Registru”” обладает достаточными ресурсами и инструментами для обеспечения высокого уровня целостности, точности, безопасности, достоверности и доступности данных, однако управление ИТК не основывается на комплексном и структурном подходе, таким образом, эффективность общих контролей часто подрывается отсутствием некоторых фундаментальных элементов. Несмотря на то, что предприятие управляет информационными системами и данными первичной важности для государства, которые должны представлять первичный источник информации для других информационных систем, МИТС не документировало на должном уровне передачу соответствующих полномочий, а также не располагает инструментами и квалифицированным персоналом в области для обеспечения внутреннего контроля. Отсутствие официальных документов, которые бы устанавливали требования министерства о порядке управления основными информационными ресурсами, и недостаток регулирования в данной области могут считаться основными мотивами наличия несоответствий в общих контролях и контролях приложения.

Основными недостатками являются отсутствие управления рисками, активами и инцидентами, которые находятся в основе формирования и внедрения других контролей. Так как не имеются ВСП и DRP, не может быть гарантирована непрерывность функционирования и восстановление работоспособности после возможных значительных катастроф и инцидентов. Для устранения недостатков в управлении ИТК руководство

---

<sup>14</sup> Постановление Правительства №255 от 09.03.2005.



предприятия инициировало внедрение положений международных стандартов в области системы менеджмента качества и системы менеджмента информационной безопасности, с последующей сертификацией. Уже создана группа внутреннего аудита, которая должна быть обучена для формирования потенциала, необходимого для проведения аудита информационных систем предприятия.

### **Рекомендации Парламенту**

#### ***Поручить Правительству:***

- более активно включаться в проекты из области ИТК путем последовательного мониторинга всей деятельности и принятия корректирующих действий для устранения последствий, а также правильного обозначения стратегических целей в секторе;
- осуществлять мониторинг развития сектора для исключения дублирования ответственностей и вовлечения сторон в реализацию мероприятий из проектов в области ИТК.

## **VI.2. Выявленные проблемы и риски, которые могут повлиять на реализацию повестки е-Преобразование управления**

Счетная палата, в качестве учреждения, осуществляющего внешний публичный аудит, была мотивирована повышенным интересом со стороны общества, а также международных организаций доноров и зарубежных партнеров к ходу внедрения процесса е-Преобразование управления провести аудит информационных технологий с элементами эффективности в данной области. Аудит был направлен в значительной степени на оценку роли и вклада Государственной канцелярии, ЦЭУ и других сторон в реализацию задач е-Преобразования управления, факторов, которые влияют на процесс, а также причины некоторых выявленных недостатков и возможных сложностей в соблюдении намеченных сроков. Учитывая то, что реформа е-Преобразования управления находится на начальном этапе реализации, подход аудита был ориентирован на проблемы путем идентификации, оценки и анализа рисков.

### **Общая цель аудита**

- Оценка соблюдения графика реализации действий, связанных с повесткой е-Преобразования управления, путем выявления основных ассоциированных с этим процессом рисков и определения путей или возможностей по улучшению эффективности.

### **Специфическая цель аудита**

- Дать ответ на вопрос: Были ли приняты все необходимые меры для обеспечения достижения целей и исключения рисков, связанных с реализацией повестки е-Преобразования управления сторонами, вовлеченными в этот процесс?

### **Констатации**

- 1) **О некоторых важных видах деятельности, которая была упущена или запланирована с опозданием**

- Не был проведен комплексный анализ результатов, проблем и ограничений по реализации Стратегии „Электронная Молдова”.
- Не была проведена инвентаризация существующих ресурсов и информационных систем для анализа данных и соответствующего их использования.
- Не был проведен анализ способности ассимиляции учреждений, вовлеченных в реализацию Стратегической программы, в том числе основных поставщиков и получателей данных.

## **2) О непрерывности деятельности и взаимозависимости с другими проектами и программами**

- Стратегическая программа, представляющая третий этап электронного управления и электронной демократии из Стратегии „Электронная Молдова”, должна материализоваться в мероприятия по обеспечению непрерывности действий и дать результаты от приложенных усилий. Здесь важным фактором является продуктивное сотрудничество между сторонами, ответственными за соответствующие этапы. Наличие перекрывающихся действий (например, правительственный портал, оборот электронных документов) и отсутствие детального анализа по реализации Стратегии „Электронная Молдова” свидетельствуют о низком уровне непрерывности действий, что не позволило полностью получить выгоду от предыдущих достижений, логично продолжить незавершенное и исключить аналогичные ошибки.
- Так, Стратегическая программа представляет собой одно из измерений реформирования публичного управления, инициированного Правительством, имея деятельность и цели, относящиеся к другим программам, начатым в данной области. В этих условиях прямая зависимость от других реформ и хода выполнения секторальных стратегий является важной. Так, оцифровка публичных услуг возможна и допускается только в случае процессов, уже подвергнутым реорганизации (реинжинирингу). Являясь сложным процессом, реинжиниринг охватывает все аспекты деятельности учреждения и предполагает реформирование деятельности и документирование всех этапов бизнес-процессов, соответственно, нуждается в комплексной базе по регулированию, которая находится в процессе разработки/завершения.
- Исходя из низкого уровня обеспечения области ИТК стандартами, положениями и нормативными актами, при реализации многих действий встречаются препятствия, будучи невозможным обеспечить непрерывность подхода и проверку контроля выполнения. Так, для некоторых важных областей используются стандарты и передовые практики, которые не были согласованы и приняты для применения в установленном законодательством порядке. В условиях децентрализации ответственностей, в том числе путем создания подразделений e-Преобразования, наличие комплексной законодательной базы, стандартов и положений является обязательным условием для успешной реализации деятельности, связанной со Стратегической программой.

## **3) О проведении мониторинга и управления Стратегической программой**

- Несмотря на то, что часть рисков, связанных с реализацией ПеПУ, были выявлены и включены в РАД, они нацелены собственно на деятельность проекта, не представляют

циклический процесс управления и не обеспечивают охват Стратегической программы и относящихся к ней видов деятельности. В этом контексте является обязательным внедрение процессов менеджмента рисков на всех уровнях.

- В настоящее время имеются значительные недостатки в обеспечении нормативными актами и положениями в областях ответственности консультантов ЦЭУ. В условиях, когда консультанты ЦЭУ вовлечены в различную деятельность и не все их решения достаточно документированы, не может быть обеспечена непрерывность и последовательность в принятии решений. В этом контексте, исходя из того, что ЦЭУ является публичным учреждением в процессе формирования, необходимо консолидировать его институциональную базу путем разработки положений и внутренних методологических норм, которые охватят весь аспект деятельности, связанной с реализацией Стратегической программы.

#### **4) Об оценке эффективности и ожидаемом результате**

- Правительство путем утверждения повестки е-Преобразование, которая призвана дополнить процессы реформирования в рамках публичного управления, установило достаточно смелые общие и специфические цели. Для оценки результата реформ, доказательства достижения целей и возможности оперативного вмешательства в реализацию действий Стратегической программы, необходимо установить комплексную базу показателей эффективности и прогресса, с надежными инструментами по сбору и анализу, которые будут соотнесены и соединены с показателями на уровне отрасли, области, а также с программами международного партнерства.

#### **5) О соблюдении графика по реализации действий Проекта е-Преобразование управления**

- Вследствие широкого спектра внешних и внутренних факторов, которые имеют прямое влияние на соблюдение предусмотренных сроков по реализации действий, установленных в документах по утверждению ПеПУ, большинство действий были значительно перемещены во времени, представляя, в свою очередь, причину для задержки других действий. Среди основных факторов отмечаем: незапланированное расширение сроков получения заключений „без замечаний” со стороны ВБ, недостаточное вовлечение публичных органов в процесс реформирования и сотрудничества с ЦЭУ, некоторые новые и малознакомые области (например: Cloud Computing), необходимость институциональной консолидации ЦЭУ и др. Эти задержки были материализованы и могут наблюдаться из низкого уровня выплат. Так, значительная деятельность, установленная международными экспертами на этапах концептуализации и формирования Проекта, была реализована с опозданием или в настоящее время находится в процессе реализации.
- В настоящее время договорные обязательства по услугам по консультации превышают размер запланированных расходов для функционирования ЦЭУ в целом. Исходя из необходимости постепенного перехода на финансирование ЦЭУ за счет экономии, полученной от использования совместной правительственной платформы, задержки при внедрении платформы M-Cloud и необходимость разработки методологии соответствующего расчета, комбинированная с повышенным уровнем

расходов на консультационные услуги, могут создать препятствия в обеспечении непрерывности функционирования ЦЭУ и содержания консультантов.

## **Выводы**

Стратегическая программа и Проект „е-Преобразование управления” представляют интерес и повышенную важность для продвижения качественных реформ, основанных на эффективном использовании информационных технологий в публичном секторе. Реформирование публичных услуг, которое предполагает комплексные процессы и часто требует значительных усилий со стороны субъектов, должно оптимизировать порядок организации и предоставления услуг путем реинжиниринга и описания внутренних процессов. Состыковка и синхронизация деятельности по реформированию на всех уровнях, наряду с технологической, должно способствовать созданию предпосылок для надлежащего проведения реформ, а также повышения их эффективности. Так, **независимо от порядка выполнения повестки е-Преобразования управления и встречающихся в ходе ее препятствий, поддержка и вклад всех государственных учреждений является определяющим фактором и обязательным условием для достижения целей.** Годовые планы по достижению целей е-Преобразования публичных органов должны интегрироваться в стратегические и отраслевые программы реформирования учреждений.

Вследствие значительного числа факторов, которые повлияли на ход ПеПУ, запланированные в Документах по утверждению Проекта деятельности были реализованы с опозданием или еще находятся в процессе реализации. Из начальных этапов были упущены некоторые важные виды деятельности, которые должны были придать импульс и поддержать процесс технологической модернизации управления. Было принято решение использовать инновационную технологическую платформу (Cloud Computing), которая предполагает радикальное изменение порядка управления ИТК и не имеет достаточное обеспечение стандартами и квалифицированными специалистами. Уровень вовлечения публичных органов является низким, а подразделения е-Преобразования находятся в процессе формирования и для их нормального функционирования необходимо утверждение широкого спектра стандартов, методологий, нормативных актов и положений. Расходы, связанные с функционированием ЦЭУ, превышают запланированные суммы, таким образом, исходя из необходимости постепенного перехода на финансирование за счет экономии, полученной от использования платформы „М-Cloud” (на общей технологической правительственной платформе должны быть размещены информационные системы публичных органов, что снизит намного расходы на оборудование и содержание), и из-за задержек в реализации многих важных видов деятельности будет сложным обеспечить непрерывность процессов. **Решение проблем и соответствующее управление рисками, связанными с реализацией повестки е-Преобразования управления, выявленных аудиторской миссией, может стать определяющим фактором в достижении целей.**

**Только путем решающего вовлечения публичных органов на каждом этапе е-Преобразования управления, институционализации подразделений е-Преобразования и ЦЭУ, синхронизации с другими реформами в рамках публичных органов, осуществление интеллигентных инвестиций и эффективный мониторинг**

процесса могут обеспечить достижение целей. В этом отношении необходимо воспользоваться всеми полученными результатами и использовать все возможности для консолидации усилий по обеспечению непрерывности и поддержки процессов реформирования.

#### **Рекомендации Парламенту**

##### ***Поручить Правительству:***

- проявить решающее участие путем продвижения законодательной базы, связанной с процессами реформирования публичного управления и, особенно повестки е-Преобразования управления. Активно вовлекаться в осуществление мониторинга указанных реформ, а также предусмотреть надежные механизмы по стимулированию вовлечения государственных учреждений в этот процесс;
- продвигать и стимулировать интеллигентные инвестиции в область ИТК путем принятия необходимой законодательной базы;
- предусмотреть надежные пути и методы для стимулирования сектора ИТК в государственных учреждениях, в том числе путем стимулирования и мотивирования сотрудников в области ИТК для обеспечения непрерывности и устойчивости реформ.

## **РАЗДЕЛ VII.**

### **Тематические аудиты**

#### **VII.1. Управление и использование публичных фондов для организации, функционирования и развития системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций**

*„Аудит соответствия управления и использования публичных фондов для организации, функционирования и развития системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций”*

Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций представляет собой единую и централизованную систему, которая осуществляет непосредственное руководство системой гражданской защиты, организацией и выполнением работ по спасению, других срочных работ в случае возникновения чрезвычайных ситуаций и пожаров и ликвидации их последствий. Материальный ущерб в результате чрезвычайных ситуаций в 2011 году составил 255,2 млн. леев, уменьшившись на 122,6 млн. леев (48,0%) по сравнению с 2010 годом и увеличившись на 82,1 млн. леев (47,0%) по сравнению с 2009 годом

#### **Цели аудита**

- Оценка состояния и функциональности системы гражданской защиты в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, а также оценка законодательной и нормативной базы, регламентирующей данную область.

#### **Констатации**

##### **1) Относительно организации, функционирования и развития системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций**

Существующая законодательная и нормативная база содержит некоторые недостатки, которые влияют на эффективное функционирование системы гражданской защиты, предотвращение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и проведение государственной политики в данной области.

Не разработан и не утвержден нормативный акт, четко регламентирующий Единую государственную систему гражданской защиты по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; установлено несоответствие нормативных актов с законодательными положениями, которые регламентируют обеспечение персоналом в области гражданской защиты на различных уровнях.

Система гражданской защиты в местных публичных органах, функционирующая с резервами, не соответствует требованиям в случае возникновения некоторых крупных чрезвычайных ситуаций; в большинстве случаев не созданы резервы материально-технических средств; не содержится в постоянной готовности фонд защитных сооружений для укрытия лиц, подвергнутых опасности, и системы оповещения и связи; большинство

административно-территориальных органов не приняли решения об образовании резервного фонда в размере 2% от местных бюджетных расходов для использования в случае некоторых чрезвычайных ситуаций.

Состояние гражданской защиты по разделу борьбы с пожарами констатирует оснащение ниже уровня СГЗЧС и подведомственных учреждений специальной техникой и снаряжением по борьбе с пожарами и в случае других чрезвычайных ситуаций, обуславливающее позднее прибытие на запрашиваемое место спасателей и пожарников, что впоследствии значительно увеличивает материальный ущерб и людские потери.

Руководители экономических единиц, в управлении которых находятся объекты защитных сооружений, не обеспечили подготовку 84,6% фонда защитных сооружений для укрытия лиц в случае крупных чрезвычайных ситуаций, а только 15,4% защитных сооружений соответствуют техническим нормам, обеспечивая укрытие не более 1% населения.

До настоящего времени не была разработана Национальная стратегия по управлению водными ресурсами и защите от наводнений, не были составлены планы по гармонизации менеджмента риска при затоплении; по причине недостаточного финансирования за последние 10-15 лет не были проведены работы по ремонту дамб согласно Схеме защиты населенных пунктов Республики Молдова от затопления; не было проведено техническое исследование и не были разработаны до 31.12.2011 технические паспорта противопаводковых дамб (19 паспортов), предельный срок был расширен.

Академия наук Молдовы (АНМ) использовала 969,1 тыс. леев для разработки научных работ для предотвращения чрезвычайных ситуаций, однако не определилась совместно с СГЗЧС относительно порядка применения результатов научных работ в деятельности по предотвращению чрезвычайных ситуаций.

Не был профинансирован и выполнен План оснащения в 2007-2011 годах современной специальной техникой и оборудованием для борьбы против пожаров в размере 59,3 млн. леев, утвержденный Постановлением Правительства №67 от 23.01.2007<sup>15</sup>, а также не была создана в соответствии с Постановлением Правительства №1169 от 22.10.2004<sup>16</sup> информационная географическая система СГЗЧС сметной стоимостью 1,0 млн. леев, необходимая в деятельности по прогнозированию чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий.

Государственный резерв не пополнен в необходимом объеме; только 33,9% из ассигнований Агентства материальных резервов направлены на приобретение некоторых ценностей в государственный резерв, остаток в размере 66,1% был израсходован на прием и хранение государственных материальных и мобилизационных резервов; не возмещены дебиторские задолженности за ценности, выданные из государственного резерва.

## **2) Относительно управления и использования публичных фондов ДГЗЧС и некоторыми подведомственными учреждениями**

---

<sup>15</sup> Постановление Правительства №67 от 23.01.2007 „Об улучшении деятельности в области пожарной безопасности” (с последующими изменениями).

<sup>16</sup> Постановление Правительства №1169 от 22.10.2004 „Об утверждении Концепции географической информационной системы Департамента чрезвычайных ситуаций”.

Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций, в качестве исполнителя бюджета, в 2011 году исполнила большинство ассигнований с соблюдением бюджетных лимитов. Как в СГЗЧС, так и в аудируемых подведомственных учреждениях ведется учет финансовых средств и государственного имущества. Вместе с тем отмечены некоторые недостатки и несоответствия, связанные с финансово-экономическим менеджментом, необходимостью совершенствования правовой базы в данной области.

Штатные расписания СГЗЧС, в том числе центрального аппарата (73 единицы), представленные МВД, не были зарегистрированы в соответствии с законодательными положениями; учреждение имеет 76 вакантных единиц персонала, из которых 44 единицы - в Службе пожарников и спасателей; в 2011 году уровень текучести кадров составил 15,9%; у 128 сотрудников образование не соответствует занимаемой должности (73 сотрудника Службы по борьбе против пожаров и вмешательства).

Основные расходы были произведены в пределах уточненных ассигнований на отчетный период, за исключением отвлечения бюджетных средств (424,8 тыс. леев), формирования дебиторской задолженности (206,9 тыс. леев) и кредиторской задолженности (82,8 тыс. леев) с истекшим сроком оплаты.

Доходы специальных средств не были исполнены на 0,6 млн. леев, а лимиты расходов не были освоены на сумму 1,4 млн. леев

На менеджмент государственных закупок в СГЗЧС и некоторых подведомственных учреждениях повлияли несоответствия, которые имели отрицательное влияние на приобретение некоторых ценностей в условиях экономичности. Объем закупок, по которым были установлены нарушения, составил 19,8 млн. леев.

В результате несоответствующего управления публичным имуществом СГЗЧС и некоторые подведомственные учреждения не обеспечили разделение, оценку и регламентированную регистрацию земельных участков площадью 62,0 га, 104 объектов недвижимости стоимостью 85,2 млн. леев, а также прав на них в территориальных кадастровых органах и в бухгалтерском учете, в отчете не была отражена реальная имущественная ситуация, что может повлиять на целостность имущества.

Стоимость публичного имущества, находящегося в администрировании, по сравнению с отраженной в отчете, представленном Агентству публичной собственности, зарегистрирована с разницей в 15,9 млн. леев, а некоторые объекты недвижимости, отраженные в бухгалтерском учете, находятся в процессе разрушения (227,2 тыс. леев).

## **Выводы**

Существующая система гражданской защиты в аспекте предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций не финансируется и не оснащается в материально-техническом отношении согласно нормам, установленным Правительством, а также не разработана/структурирована согласно стандартам, что не обеспечивает эффективное функционирование и развитие при проведении государственной политики в



соответствующей области, а в случае возникновения ряда чрезвычайных ситуаций в крупных размерах отмечается риск, что не будет соответствовать требованиям.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- рассмотреть ситуацию относительно финансирования, функционирования и развития Системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций, осуществляя контроль над деятельностью министерств, других органов центрального и местного публичного управления в области гражданской защиты, обеспечивая соответствующее материально-техническое оснащение;
- разработать посредством Министерства окружающей среды и Агентства „Apele Moldovei” Национальную стратегию по управлению водными ресурсами и защите от наводнений с утверждением в установленном порядке.

## **VII.2. Финансовый менеджмент при закупке противорадиовых ракет**

### ***„Аудит оценки системы финансового менеджмента при закупке противорадиовых ракет Специальной службой по активным воздействиям на гидрометеорологические процессы”***

Счетная палата решила провести аудит оценки системы финансового менеджмента при закупке противорадиовых ракет ССАВГП, исходя из озабоченности, имеющейся в обществе по массовому градобитию в некоторых районах страны, которое нанесло значительный ущерб сельскому хозяйству.

#### **Цель аудита**

- Выявить проблемы, с которыми сталкивается ССАВГП в борьбе с градобитием, и предложить ряд решений по улучшению финансового менеджмента субъекта.

#### **Констатации**

##### **1) Об установленных проблемах и трудностях**

Имеющиеся бюджетные ограничения в течение последних лет снизили возможность выделения ССАВГП бюджетных средств в размере, предусмотренном секторными политиками. Не завершились результативно и меры, принятые Службой по созданию специальных средств, поступивших от выполнения платных работ от градобития. В результате ССАВГП не располагает достаточными финансовыми средствами для обеспечения надлежащей функциональности.

Отсутствие финансовых средств обусловило недостаточное оснащение учреждения противорадиовыми ракетами и, соответственно, ухудшило потенциал ССАВГП по активному воздействию против градобития. Ассигнования из государственного бюджета для ССАВГП в 2012 году были достаточными для закупки 4,8 тысяч ракет, что составляет 64% от технологической потребности в ракетах. В результате в большинстве случаев,

когда имело место градобитие, в подразделениях ССАВГП, которые непосредственно были вовлечены в процесс по борьбе с гидрометеорологическими явлениями, остатки противорадовых ракет были полностью исчерпаны, что привело к неспособности противодействовать градобитию.

Аудит отмечает нетранспарентность процесса закупки противорадовых ракет, который осуществляется из одного источника. Вопреки тому, что экономический оператор был наделен исключительным правом сборки и поставки ракет ССАВГП, деятельность его не регулировалась государством. Одновременно аудит отмечает необходимость приведения в соответствие нормативной базы о регламентировании деятельности экономического оператора, подпадающей под действие принципов государственной монополии, в том числе уполномоченной исключительным правом в такой области деятельности.

Необходимо улучшить и компонент контрольной деятельности в рамках ССАВГП путем приведения в соответствие существующих политик и процедур с целью снижения рисков и достижения целей публичного учреждения по борьбе с градобитием и снижением ущерба, приносимого сельскохозяйственным культурам. В этом контексте необходимо пересмотреть и утвердить и соответствующие показатели эффективности, на которых будет основываться оценка деятельности ССАВГП.

## **Выводы**

Аудит отмечает о необходимости обеспечения долговременной деятельности ССАВГП, что указано и в Предложении о публичной политике<sup>17</sup>, разработанном по запросу МСХПП, в котором предложены механизмы по институционализации Службы, а также ее финансирование с вовлечением большего числа бюджетных средств и других источников, какими являются государственный бюджет, страховые компании, заинтересованные экономические агенты. Нефинансирование в размере, необходимом ССАВГП для приобретения противорадовых ракет, имеет неблагоприятное воздействие на сельское хозяйство, принося значительный ущерб сельскохозяйственным культурам. В результате снижается и эффективность выделенных бюджетных средств из фонда субсидирования, учитывая то, что впоследствии сельскохозяйственные культуры уничтожаются в результате градобития.

## **Рекомендации Парламенту**

### ***Поручить Правительству:***

- в процессе разработки и бюджетного прогнозирования на 2013 год рассмотреть возможность финансирования ССАВГП согласно секторным политикам, установленным в СПБ, а также рассмотреть и утвердить Предложение о публичной политике в целях обеспечения долговременной деятельности Службы;
- привести в соответствие правовую базу, которая регламентирует государственную монополию, в том числе деятельность экономических агентов, наделенных исключительными правами по поставке ценностей для потребностей государства.

---

<sup>17</sup> Разработано при поддержке Всемирного банка в рамках Проекта по консолидации способностей менеджмента в публичном управлении.

## РАЗДЕЛ VIII.

### Результаты деятельности Счетной палаты по финансовому менеджменту

#### VIII.1. Общие выводы относительно результатов аудитов

Исходя из роли высшего органа аудита способствовать надлежащему финансовому управлению публичными фондами и публичным имуществом, обеспечивать Парламент, Правительство и, соответственно, аудируемые публичные органы отчетами, которые содержат информацию об их использовании и администрировании с соответствии с принципами законности, соответствия, экономичности, эффективности и результативности Счетная палата продолжает акцентировать внимание на наиболее часто встречающихся и значительных проблемах и дисфункциональностях, выявленных в процессе аудита. Аудиторские миссии отмечают постоянный и аналогичный характер некоторых явлений, что свидетельствует о низком уровне ответственности институционального и корпоративного менеджмента.

Для улучшения экономической ситуации в публичных учреждениях, реализации и успешного внедрения реформ и политик управления, а также для экономического роста страны необходимо консолидировать менеджерскую ответственность для оптимального управления средствами на основании принципов надлежащего управления путем внедрения системы финансового менеджмента и контроля и деятельности внутреннего аудита в публичном секторе, оставляя главную роль менеджеру публичного учреждения. Вместе с тем без усилий, поддерживаемых всеми руководящими лицами, публичными органами, Правительством и Парламентом, не будет достигнут предложенный результат.

Счетная палата за период ноябрь 2011 г. - сентябрь 2012 г. провела 38 аудиторских миссий, в том числе 3 миссии – согласно международным обязательствам (2 – согласно Матрицам политик Правительства) и 2 – по запросу парламентских фракций.

Одновременно за соответствующий период Счетная палата приняла 38 постановлений по утверждению 54 Отчетов аудита, из которых: 46 – Отчеты аудита соответствия (или 85%), 6 – Отчеты аудита эффективности (или 11%), 2 – Отчеты аудита ИТ (или 4%), было проверено 420 субъектов.

В результате реализации аудиторских миссий аудиторы составили заключения о соответствии финансовых ситуаций и относительно соответствия управления публичными средствами. Так, из общего числа составленных заключений (45), связанных с достоверностью и объективностью финансовых отчетов, было сформулировано 14 условных мнений и 31 безусловное мнение. Также было сформулировано 46 заключений о соответствии, из которых 1 отрицательное мнение, 22 условных мнения и 23 безусловных мнения. Одновременно в зависимости от тематики и цели аудита было сформулировано 29 выводов.

Проведенные миссии аудита выявили несоответствия и недостатки на общую сумму **9767,2 млн. леев**, связанные с администрированием доходов, государственного долга, капитальных вложений, формированием и исполнением бюджетов АТЕ I и II уровня,

осуществлением финансово-экономических сделок в процессе формирования и использования собственных бюджетов аудируемыми субъектами, а также относительно правильности, полноты и соответствия отражения финансовых и имущественных ситуаций.

Тенденция основных установленных несоответствий и недостатков отражена в таблице №1.

**Таблица №1. Основные несоответствия и недостатки, млн. леев**

| № п/п | Несоответствия и отклонения  | 2010          | 2011          |
|-------|--|---------------|---------------|
| 1     | Бухгалтерский учет и финансовая отчетность   | 1037,         | 5424,7        |
| 2     | Управление публичным имуществом  | 811,2         | 2206,4        |
| 3     | Неустановление и невзыскание некоторых бюджетных доходов   | 689,0         | 459,4         |
| 4.    | Нерегламентированное использование публичных средств (необоснованные/дополнительные и неэффективные/не по установленному назначению/отвлеченные расходы) | 41,5          | 1288,2        |
| 5     | Неосвоение бюджетных средств   | 1226,8        | 357,7         |
| 6     | Другие (ущерб, превышение лимита и др.)  | 37,1          | 30,8          |
|       | <b>ВСЕГО</b>   | <b>2615,5</b> | <b>9767,2</b> |

**Источник:** Обобщенные данные из отчетов аудита Счетной палаты

Сравнительный анализ данных свидетельствует, что аналогично предыдущему периоду установленные несоответствия по организации бухгалтерского учета и составлению финансового отчета являются наиболее значительными и частыми, составив **5424,7 млн. леев**, или **56%** от общей суммы и выявляют случаи неотражения в бухгалтерском учете и искажения отчетности управляемого имущества, а также несоответствующей регистрации или неотражения в бухгалтерском учете произведенных экономических операций или некоторых бухгалтерских элементов. Вместе с тем непроведение инвентаризации в строгом соответствии с установленными требованиями обусловило искажение отчетности имущественных элементов, повышая возможность необеспечения его целостности.

Таким образом, около 50%, или 2691,0 млн. леев из суммы отклонений, связанных с организацией бухгалтерского учета и составлением финансовой отчетности, относятся к невыявлению и несоответствующему бухгалтерскому учету местной публичной собственности, вместе с тем установлено искажение финансовых отчетов об управляемом имуществе на общую сумму 959,1 млн. леев.

Постоянно существующие проблемы свидетельствуют о недостаточной озабоченности ответственных лиц по улучшению финансового и бухгалтерского менеджмента, который предоставляет своевременную, полную и правильную информацию.

Также отмечается несоответствующее управление и администрирование публичного имущества уполномоченными органами, несоответствия по этому компоненту составили **2206,4 млн. леев**, или **22,6%** от общей суммы выявленных несоответствий, которые были обусловлены нерегистрацией публичного имущества в Регистре недвижимого имущества и имущественных прав в кадастровых органах; отчуждением или/и нерегламентированной

передачей недвижимого имущества в управление. Эти несоответствия в большей части были установлены в рамках бюджетов АТЕ, связанные с формальным отношением ответственных лиц ОМПУ к эффективному и надлежащему управлению местной публичной собственностью.

Из года в год продолжают несоответствия и недостатки при исполнении и администрировании доходов НПБ, которые приводят к неисчислению и невзысканию ряда бюджетных доходов, а также нанесению ущерба. Так:

- неисключение явления „фирм-фантом” в течение 2011 года нанесло ущерб бюджету на сумму около 287,2 млн. леев (по сравнению с 261,3 млн. леев в 2010 году и 140,4 млн. леев - в 2009 году);
- торговые сделки по импорту/экспорту в 2011 году, произведенные посредством резидентов оффшорных зон, которые стимулируют явление уклонения от уплаты налогов, составили 2,7 млрд. леев, увеличившись на 0,8 млрд. леев по сравнению с 2010 годом;
- неэффективное управление публичными доходами, связанное с отсутствием аналитической базы по оценке и бюджетному планированию в аспекте всех видов доходов относительно макроэкономических показателей.

Как и в предыдущие годы, первичные исполнители бюджета не обеспечили эффективный менеджмент по установлению, учету и взысканию бюджетных доходов. Так, выявлено неустановление и непоступление собственных доходов в бюджеты АТЕ на общую сумму 340,51 млн. леев.

Во многих случаях проверенные субъекты не внедрили соответствующую систему финансового менеджмента и контроля, что определило возможность необоснованной оплаты труда некоторым работникам, осуществления ряда несоответствующих выплат (149,4 млн. леев); выполнения дополнительных и неэффективных или не по установленному назначению расходов (126,9 млн. леев), а в некоторых случаях иммобилизацию/отвлечение бюджетных средств (645,1 млн. леев).

Также отмечается полное неосвоение лимитов бюджетных ассигнований, только 3 из 52 исполнителей бюджета полностью используют утвержденные ассигнования, что обусловлено в некоторых случаях неправильной оценкой потребностей в ресурсах.

Область освоения бюджетных средств для инвестиций и капитального ремонта остается подвергнутой несоответствиям, какими являются:

- неустановление приоритетов в области строительства, реконструкции и/или ремонта, в результате было начато строительство новых объектов без завершения ранее начатых, что обуславливает использование дополнительных финансовых средств для изменения проектной документации, иммобилизацию/отвлечение средств в незавершенное строительство;
- выполнение работ в отсутствие проектно-сметной документации, разработанной и проверенной в установленном порядке;
- осуществление некоторых необоснованных, несоответствующих и неэффективных расходов или других дополнительных работ.

Аналогично предыдущему периоду, на менеджмент **государственных закупок** повлияли недостатки и несоответствия, имея негативное влияние на эффективное использование

публичных средств. Наиболее частые и значительные несоответствия выявлены при организации и выполнении работ по инвестициям и капитальному ремонту, а также при приобретении товаров.

Так, планирование договоров государственных закупок производится без точного определения потребностей в товарах, работах и услугах, а годовые и квартальные планы закупок не публикуются на web странице.

Также имеются проблемы при осуществлении деятельности рабочей группы по закупкам, которые выражаются в:

- несоответствующем составлении и хранении документов, связанных с закупками, отсутствии деклараций о конфиденциальности и беспристрастности и ряда соответствующих информации;
- проведении закупок и мониторинге выполнения договоров (несоставление протоколов открытия оферт; разделение закупок; заключение дополнительных соглашений; осуществление закупок в отсутствие проектно-сметной документации);
- несоблюдении принципа транспарентности;
- допущении закупок и начале ремонтных работ без источников финансового покрытия и в отсутствие проектно-сметной документации, утвержденной и прошедшей экспертизу в установленном порядке и др.

В этом контексте для устранения проблематичных ситуаций Счетная палата подходит с конкретными предложениями, направив требования и рекомендации всем ответственным лицам публичных органов, Правительству и Парламенту.

## **VIII.2. Результаты деятельности по мониторингу выполнения требований и внедрения рекомендаций Счетной палаты**

Счетная палата, путем направления требований и рекомендаций в результате аудитов, преследует цель способствовать улучшению менеджмента публичных финансов, повышению эффективности управления финансовыми средствами и публичным имуществом. В этом контексте оценка влияния принятых субъектами мер представляет необходимый элемент в процессе взятия и повышения ответственности руководителей администраций и публичных учреждений.

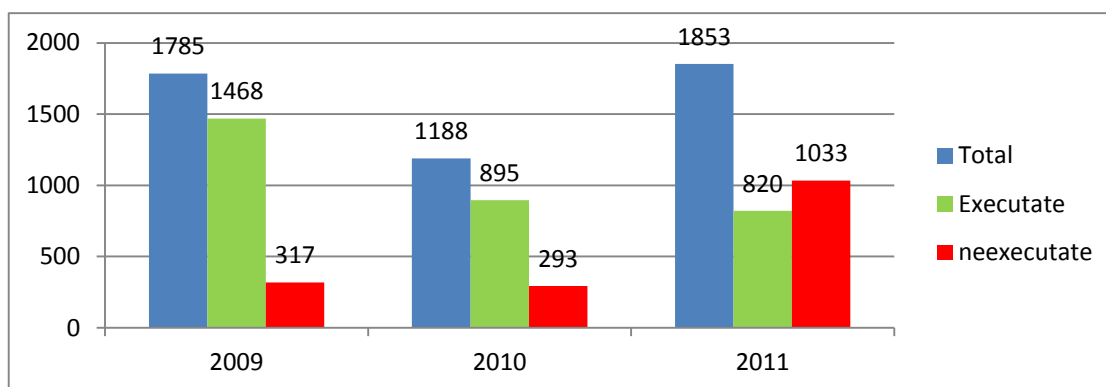
Значительная часть аудитуемых субъектов проявила сознательное отношение к выполнению требований и внедрению рекомендаций Счетной палаты, принимая строгие меры по исправлению недостатков, установленных аудитом. В результате это повлияло на улучшение: налогово-бюджетных политик путем повышения доходов в НПБ; эффективного использования публичных средств, порядка администрирования публичного имущества, бухгалтерского учета и т.д. За отчетный период сумма средств, возвращенных в НПБ в результате выполнения требований и внедрения рекомендаций Счетной палаты, составила 64,0 млн. леев, а стоимость публичного имущества, восстановленного в бухгалтерском учете - 329,3 млн. леев. Сумма, поступившая в результате устраненных недостатков, превысила в 21 раз бюджет Счетной палаты на 2011 год.

Одновременно за отчетный период Счетная палата столкнулась и с некоторыми проблемами по разделу выполнения требований и внедрения рекомендаций, направленных публичным органам, другим проверенным субъектам. В этом аспекте отмечаем, что в нарушение законодательных положений, по состоянию на 01.10.2012, остались невыполненными 1033 требования и рекомендации из общего числа направленных 1853, что составляет 55,8% от общего числа. В этих условиях снижается эффект продвижения передовых практик управления и улучшения менеджмента публичных финансов, вместе с тем снижая роль внешнего публичного аудита.

В значительной степени данная ситуация определена низким желанием управленческого аппарата внедрять передовые практики в управление средствами и публичным имуществом, а также недостаточным вовлечением Правительства и Парламента в этот процесс.

Согласно компетенциям, предусмотренным органическим законом по организации и функционированию, Счетная палата посредством проведенных аудитов преследует цель способствовать регламентированному и эффективному использованию публичных фондов, обеспечению строгого управления публичным имуществом, а также оказать поддержку при определении влияния публичных политик по исполнению НПБ. С целью реализации этой цели Счетная палата своими постановлениями и Отчетами аудита направляет требования и рекомендации публичным органам, другим проверенным субъектам, которые должны повлиять на повышение менеджерской ответственности и улучшение управления публичными средствами на основании принципов надлежащего управления.

В контексте изложенного в течение 2011 года должны были быть выполнены **1853** требования и рекомендации, направленные на основании 56 постановлений Счетной палаты (утвержденных за период октябрь 2010 – октябрь 2011), которые содержит Годовой отчет за 2010 год. По состоянию на 01.10.2012, из общего числа направленных требований и рекомендаций были выполнены 820, что составляет 44,2%, а по 1033 из них Счетной палатой осуществляется дальнейший мониторинг. Соответствующий уровень выполнения рекомендаций ниже по сравнению с предыдущими периодами. Ситуация относительно выполнения постановлений Счетной палаты за последние три года (за бюджетный период 2008-2010 годов) графически представлена следующим образом:



Источник: Обобщенные данные сотрудников Главного управления методологии, планирования и анализа

Сравнительный анализ изложенных данных свидетельствует о незначительном росте в 2011 году числа направленных требований и рекомендаций, вместе с тем зарегистрировано снижение на 38,2 процентного пункта уровня их выполнения по сравнению с 2009 годом. Согласно передовым практикам в данной области, уровень выполнения требований и внедрения рекомендаций составляет примерно 80% (опыт стран ЕС).

Несмотря на относительно низкий уровень выполнения требований и внедрения рекомендаций, принятые аудитуемые субъектами меры имели положительное влияние на консолидацию законодательной и нормативной базы в области: налогово-бюджетной, администрирования средствами и публичным имуществом; улучшения качества публичных услуг, а также пособий в публичной системе социального страхования.

В этом контексте отмечаем, что в целях внедрения рекомендаций Счетной палаты, *связанных с консолидацией налогово-бюджетных политик, в том числе с увеличением налоговой базы по сбору налогов и сборов*, МФ совместно с публичными органами, имеющими полномочия в соответствующей области, приняли меры законодательного и административного порядка, а именно:

- 1) были произведены дополнения и внесены изменения в **Налоговый кодекс**:
  - а) введено понятие Общий электронный регистр налоговых накладных, а также положения, связанные с их внедрением (с введением с 01.07.2012 для субъектов обложения НДС, обслуживаемых ГНИ, ГНИ мун. Кишинэу, Бэлць и АТО Гагаузия);
  - б) регламентированы косвенные методы оценки налогооблагаемого дохода физических лиц. В настоящее время изучается международная практика с целью разработки рычагов применения этих положений;
  - с) установлены процедуры по обмену электронной информацией между финансовыми учреждениями и ГНС, а также были внесены изменения во внутреннюю нормативную базу, что должно повысить эффективность порядка поступления средств со всех банковских счетов налогоплательщиков должников;
- 2) утверждена типовая форма и порядок заполнения Декларации физического лица об имеющихся денежных средствах как комплексной меры с целью борьбы против явления от уклонения от уплаты налогов;
- 3) были внесены изменения в Таможенный кодекс с установлением порядка погашения таможенного обязательства с истекшим сроком оплаты;
- 4) были внесены изменения и дополнен Кодекс о правонарушениях, создавая рычаги по санкционированию экономических агентов, которые: не соблюдают действующие законодательные положения о составлении отчетности и представлении Деклараций F-4BASS; осуществляют деятельность без соответствующей регистрации в качестве плательщиков взносов; не перечисляют или перечисляют с опозданием взносы обязательного государственного социального страхования, а также допускают задолженности с истекшим сроком перед государственным бюджетом;
- 5) была утверждена Стратегия „Менеджмент среднесрочной задолженности на 2012-2014 годы” с целью повышения эффективности управления МФ публичным долгом.



В целях внедрения рекомендаций Счетной палаты по *совершенствованию законодательной и нормативной базы в части, касающейся улучшения качества публичных услуг, а также пособий в публичной системе социального страхования, обеспечено:*

- 1) изменение ст.7 Закона об охране здоровья №411-III от 28.03.1995<sup>18</sup> путем регламентирования механизма по разработке и утверждению Каталога единых тарифов на медико-санитарные услуги, оказываемые публичными и частными публичными медико-санитарными учреждениями, покрываемыми из ФОМС;
- 2) рассмотрение в первом чтении проекта Закона о медицинском оборудовании, который должен установить приоритеты закупки медицинского оборудования, что будет способствовать улучшению качества медицинских услуг;
- 3) изменение Положения, утвержденного Постановлением Правительства №290 от 19.04.2010<sup>19</sup>, путем регламентирования прозрачной процедуры по пособиям в публичной системе социального страхования для предотвращения заболеваний и восстановления трудоспособности застрахованных лиц путем санаторного лечения;
- 4) дополнение Постановления Правительства №738 от 20.06.2008 с изменением методологии расчета тарифов на услуги, предоставляемые Службой гражданского состояния.

Согласно требованиям Счетной палаты, было дополнено и изменено много нормативных актов, которые должны обеспечить *надлежащее управление публичным имуществом*. Так, внесены:

- 1) изменения и дополнения в Постановление Правительства №568 от 06.05.2008 „Об организации учета публичного имущества и его движении”<sup>20</sup>;
- 2) изменения в приложение №22<sup>12</sup> к Постановлению Правительства №351 от 23.03.2005 „Об утверждении списков объектов недвижимого имущества, являющихся публичной собственностью государства, и о передаче некоторых объектов недвижимого имущества”<sup>21</sup>;
- 3) изменения в Постановление Правительства №793 от 02.12.2005<sup>22</sup> с целью соотнесения к реальной ситуации числа учреждений, государственных предприятий и акционерных обществ, находящихся в подчинении МСХПП.

По настоянию Счетной палаты ЦИК внесла **изменения в Избирательный кодекс**, утвержденный Парламентом, посредством чего был предусмотрен новый порядок расчета вознаграждения выборных служащих, который обеспечит экономию средств из государственного бюджета.

В результате выполнения требований и внедрения рекомендаций Счетной палаты за период 2011 год - 01.10.2012 в НПБ были взысканы/восстановлены финансовые средства в сумме 64,0 млн. леев, в бухгалтерском учете аудируемых субъектов было

---

<sup>18</sup> Закон №114 от 08.07.2011.

<sup>19</sup> Постановлением Правительства №241 от 19.04.2012.

<sup>20</sup> Утверждены Постановлением Правительства №132 от 27.02.2012.

<sup>21</sup> Утверждены Постановлением Правительства № 17 от 06.01.2012 „Об изменении приложения №22<sup>12</sup> к Постановлению Правительства №351 от 23 марта 2005 г.”.

<sup>22</sup> Постановлением Правительства №608 от 11.08.2011.

зарегистрировано имущество стоимостью 329,3 млн. леев. Также были устранены отклонения, которые влияют на достоверность и реальность финансовых отчетов, составленных ОЦПУ и ОМПУ, а также публичными учреждениями. Отмечается, что стоимость восстановленных финансовых средств и публичного имущества в 21 раз превышает расходы, произведенные Счетной палатой за счет средств государственного бюджета за 2011 год, что свидетельствует об эффективности деятельности Счетной палаты за отчетный период.

Одновременно относительно низкий уровень неисполненных постановлений Счетной палаты (55,8%) приводит к затягиванию разрешения недостатков, выявленных в ходе аудитов, и, соответственно, влияет на качество менеджмента публичных финансов для наиболее лучшего управления в Республике Молдова. Непринятие мер субъектами по устранению установленных аудитом недостатков и несоответствий обуславливает дальнейшее ненадлежащее управление средствами и публичным имуществом, сохранению тех же нарушений, ситуаций, которые следуют и из настоящего Отчета.

Самое большое число задолженностей по разделу требований и исполненных рекомендаций имеют: МП совместно с подведомственными учебными заведениями (243); МТИД (43); МИТС (19); местные публичные органы (208); АО „Termocom (24); ГП „ЦГИР „Registru”” (22) и др.

Анализ факторов, которые влияют на полную реализацию указанных требований и рекомендаций, свидетельствует, что они в основном обусловлены: **(i)** безответственностью некоторых руководящих лиц проверенных субъектов, а также отсутствием рычагов по повышению их ответственности; **(ii)** невовлечением центральных и местных публичных органов в случаи, когда подведомственные субъекты не выполняют постановления Счетной палаты; **(iii)** существующей законодательной и нормативной базой, которая не предусматривает санкционирование руководства или другой персонал, который не следует требованиям и рекомендациям Счетной палаты; **(iv)** длительным процессом разработки и, особенно, утверждением актов, имеющих нормативный характер; **(v)** ненадлежащей профессиональной подготовкой персонала субъектов для предоставления соответствующего ответа на рекомендации Счетной палаты; **(vi)** несоответствующим и поздним вовлечением Правительства в мониторинг деятельности ЦПО, которые нарушают законодательные положения и не обеспечивают выполнение требований и внедрение рекомендаций Счетной палаты.

Одновременно отмечается, что согласно ст.3 Постановления Парламента №248 от 08.12.2011, парламентские профильные комиссии, в том числе Комиссия по экономике, бюджету и финансам Парламента, ответственны за рассмотрение рекомендаций, указанных в Отчете Счетной палаты за 2010 год, а также за принятие мер по обеспечению их реализации. Вместе с тем Счетная палата не была проинформирована о выполнении соответствующих действий. Все указанное свидетельствует о невовлечении Парламента в надзор за деятельностью как Правительства, так и ЦПО по внедрению рекомендаций Счетной палаты.

Другим фактором, влияющим на процесс выявления ряда эффективных решений по устранению недостатков и несоответствий, установленных аудитом, является не присутствие руководящих лиц на публичных заседаниях Счетной палаты, на которых

рассматриваются материалы аудита. Часто на заседаниях Пленума первые лица заменяются лицами, которые не имеют полномочия в аудитуемой области, или которые не ознакомлены и не связаны с обсуждаемыми проблемами.

В рамках 38 публичных заседаний Счетной палаты, проведенных за отчетный период, на которых были рассмотрены результаты аудитов, были приглашены первые лица, однако присутствовало лишь 54 из 140 приглашенных лиц. В результате на заседаниях Счетной палаты не присутствовало 86 руководящих лиц, которые были приглашены в установленном порядке, из которых: представители парламентских комиссий, министры, заместители министров, председатели районов и др.

Установленная ситуация по выполнению требований и внедрению рекомендаций озабочивает как Счетную палату, так и гражданское общество, которое вовлечено в поддержку действий по внедрению рекомендаций Счетной палаты для информирования публичного мнения и органов государства о необходимости более ответственного подхода к использованию средств и публичного имущества.

В этом отношении отмечается и то, что согласно п.28 Плана действий на 2012–2013 годы по реализации Национальной антикоррупционной стратегии на 2011-2015 годы<sup>23</sup>, в октябре 2012 года Правительство должно было принять и представить для утверждения Парламентом проект закона об установлении административных и уголовных санкций за менеджерскую безответственность в процессе взыскания и использования публичных средств при исполнении функциональных полномочий ответственными лицами, а также за невыполнение постановлений Счетной палаты. Путем утверждения и внедрения этого закона предусматривается повышение эффективности аудиторской деятельности, которое будет влиять на улучшение менеджмента публичных финансов. Для выполнения изложенных требований Счетная палата разработала проект указанного закона, направив его на рассмотрение и утверждение.

#### **Рекомендации Парламенту:**

- запросить от Правительства и ЦПО отчеты об исполнении постановлений Счетной палаты с заслушиванием в рамках заседаний профильных парламентских комиссий ответственных лиц, которые не обеспечивают их выполнение;
- рассмотреть и утвердить изменения в законодательной базе по установлению административных и уголовных санкций за менеджерскую безответственность в процессе взыскания и использования публичных средств при исполнении функциональных полномочий ответственными лицами, а также за невыполнение постановлений Счетной палаты.

---

<sup>23</sup> Постановление Парламента об утверждении Плана действий на 2012-2013 годы по реализации Национальной антикоррупционной стратегии на 2011-2015 годы №12 от 17.02.2012.

## **Заключение**

Публичный отчет за 2011 год представляет результат аудиторских действий, проводимых Счетной палатой Республики Молдова, и дает возможность констатировать постоянный рост роли высшего органа аудита в области управления финансовыми средствами государства и публичного сектора. Независимость и беспристрастность являются основой деятельности Счетной палаты, предназначенной обеспечивать защиту интересов каждого гражданина страны.

Сформулированными констатациями и рекомендациями Счетная палата способствует продвижению порядка правильного и эффективного использования публичных финансовых средств для пользы государства. Деятельность высшего органа аудита из года в год дает комплексное отражение некоторых проблем и систематических дисфункциональностей, которые постоянно выявляются в проверяемых субъектах. Рекомендации Счетной палаты предоставляют Парламенту и Правительству ощутимые предпосылки для обобщения постепенных и значительных изменений в законодательной и нормативной базе для улучшения ситуации в области регламентирования управления публичными средствами.

Аудиторские миссии за последний период красноречиво продемонстрировали рост уровня сотрудничества с проверяемыми субъектами, которые оказывают повышенное внимание констатациям и рекомендациям Счетной палаты, добиваясь ликвидации ряда недостатков и несоответствий в ходе проведения аудита. Таким образом, отмечается более широкое и конкретное восприятие новой роли Счетной палаты, проверки которой направлены на оказание поддержки субъектам в процессе улучшения управления публичными финансовыми средствами и администрирования публичного имущества.

Счетная палата продолжит процесс институциональной консолидации и повышения влияния на общество путем применения международных стандартов в области аудита и перенятия передовых практик аналогичных международных учреждений. Модернизация и развитие учреждения являются преимущественной целью, которая непосредственно приведет к улучшению качества аудиторского труда, созданию отчетов неоспоримой эффективности, своевременному выявлению и проверке областей повышенного риска и общественного интереса.

Создание государства с демократическими ценностями невозможно без наличия эффективного публичного финансового менеджмента, основанного на принципах прозрачности и ответственности. Только совместными усилиями, поддерживаемыми всеми руководящими лицами, высший орган аудита, публичные органы, Парламент и Правительство достигнут эту цель.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение №1  
к Отчету об управлении и использовании  
публичных финансовых ресурсов  
и публичного имущества

### Список постановлений, принятых Счетной палатой за период ноябрь 2011 - сентябрь 2012 года, и аудируемых субъектов

| № п/п | Название постановления  | Кол-во Отчетов аудита | Аудируемые субъекты   |
|-------|---|-----------------------|---|
| 1.    | Постановление №72 от 17 ноября 2011 года по Отчету аудита районного бюджета Криулень за 2010 год и управления публичным имуществом                                      | 1                     | Аппарат председателя района Криулень; Главное управление финансов; Управление социального обеспечения и защиты семьи; Управление культуры и туризма; Главное управление образования; 25 Примэрий; 3 публичных учреждения                        |
| 2.    | Постановление №73 от 17 ноября 2011 года по Отчету аудита районного бюджета Сынджерей за 2010 год и управления публичным имуществом                                     | 1                     | Аппарат председателя района Сынджерей; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; примэрия г. Сынджерей; примэрия г. Бируинца, примэрия с. Рэдоая, примэрия сом. Сынджерей Ной             |
| 3.    | Постановление №74 от 24 ноября 2011 года по Отчету аудита районного бюджета Фэлешть за 2010 год и управления публичным имуществом                                       | 1                     | Аппарат председателя района Фэлешть; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел социального обеспечения и защиты семьи; Отдел культуры; примэрия г. Фэлешть  |
| 4.    | Постановление №75 от 24 ноября 2011 года по Отчету аудита бюджетов административно-территориальных единиц района Хынчешть за 2010 год и управления публичным имуществом | 1                     | Аппарат председателя района Хынчешть; примэрии г. Хынчешть, коммун/сел Богичень; Божиень; Бужор; Каракуй; Кэрпинень; Чоара; Чучулень; Красноармейское; Котул Морий; Данку; Лэпушна; Мерешень; Минджир; Немцень; Обилень; Онешть; Сэрата Галбенэ |
| 5.    | Постановление №77 от 22 декабря 2011 года по Отчету аудита в Акционерном обществе „Moldtelecom” за 2009-2010 годы   | 1                     | Акционерное общество „Moldtelecom”  |
| 6.    | Постановление №5 от 14 февраля  | 1                     | АО „Banca de Economii”  |

|            |   |          |   |
|------------|---|----------|---|
|            | <b>2012 года</b> о результатах аудита управления имуществом, сданным/взятым в наем АО „Banca de Economii” за период 2008–2011 годов   |          |   |
| <b>7.</b>  | <b>Постановление №12 от 5 апреля 2012 года</b> по Отчету аудита информационных технологий с элементами эффективности в Министерстве информационных технологий и связи и в некоторых подведомственных учреждениях  | <b>1</b> | Министерство информационных технологий и связи; ГП „ЦГИР „Registru””  |
| <b>8.</b>  | <b>Постановление №13 от 10 апреля 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Бричень и управления публичным имуществом за 2011 год и Отчету аудита законности управления финансовыми средствами некоторыми субъектами района Бричень за период 2005-2011 годов | <b>2</b> | Аппарат председателя района Бричень; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; ГНИ района Бричень; ПМСУ Районная больница Бричень; Центр семейных врачей Бричень; Больница Липкань; г. Бричень, г. Липкань; с. Крива; с. Дрепкэуць; с. Ширэуць; с. Перерита; с.Тецкань; с.Коржеуць; с. Каракушений Векь; с. Табань; с. Бала-синешть; с. Белявинць; ком. Берлинць; с. Котяла; ком. Медвежа; ком. Ларга; с. Котюжень; с. Гримэнкэуць; с. Требисэуць; ком. Коликэуць; ком. Мэркэуць; ком. Халахора де Сус; с. Булбоака |
| <b>9.</b>  | <b>Постановление №14 от 12 апреля 2012 года</b> по Отчету аудита эффективности в области окружающей среды – водоснабжение и канализация населенных пунктов „Ситуация по водоснабжению и канализации населенных пунктов республики является тревожной и безвыходной”                                       | <b>1</b> | Министерство окружающей среды; Агентство „Apele Moldovei”; Государственная экологическая инспекция; Министерство здравоохранения; Национальный центр общественного здоровья; Министерство регионального развития и строительства  |
| <b>10.</b> | <b>Постановление №16 от 3 мая 2012 года</b> о результатах аудита соответствия управления публичным имуществом органами и субъектами из области гражданской авиации за период 2010-2011 годов  | <b>6</b> | Государственная администрация гражданской авиации; ГП Авиакомпания „Air Moldova”; ГП „Aeroportul Internațional Chișinău”; ГП „MoldATSA”; АО „Aeroport Handling”; АО „Aeroport Catering”   |
| <b>11.</b> | <b>Постановление №17 от 7 мая 2012 года</b> по Отчету аудита соответствия за 2011 бюджетный год в Министерстве внутренних дел и в некоторых подведомственных  | <b>1</b> | Министерство внутренних дел; Академия полиции им. Штефана чел Маре; Центральный спортивный клуб „Динамо”; Департамент войск карабинеров   |

|     |   |   |   |
|-----|---|---|---|
|     | учреждениях   |   |   |
| 12. | <b>Постановление №18 от 10 мая 2012 года</b> по Отчету аудита соответствия за 2011 бюджетный год в Министерстве здравоохранения и в некоторых подведомственных учреждениях        | 3 | Министерство здравоохранения; Агентство по лекарствам; Центр размещения и реабилитации малолетних детей, мун. Кишинэу; Центр временного размещения и реабилитации детей, мун. Бэлць; Республиканский реабилитационный центр для детей; Национальный центр переливания крови; Региональный центр переливания крови Бэлць   |
| 13. | <b>Постановление №19 от 11 мая 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Единец и управления публичным имуществом за 2011 год         | 1 | Аппарат председателя района Единец; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Управление сельского хозяйства и продовольствия; Управление социального обеспечения и защиты семьи; г. Единец; г. Купчинь; ком. Алексеевка; ком. Блешть; ком. Брэтушень; ком. Брынзень; ком. Бэдражий Ной; ком. Бэдражий Векь; ком. Бурлэнешть; ком. Чепелеуць; ком. Кетрошика Ноуэ; ком. Корпачь; ком. Куконештий Ной; ком. Фетешть; ком. Гашпар; ком. Голень; ком. Гординешть; ком. Ханкэуць; ком. Хынкэуць; ком. Хлиная; ком. Лопатник; ком. Паркова; ком. Ротунда; ком. Русень; ком. Столничень; ком. Шофрынкань; ком. Теревна; ком. Тырнова; ком. Трынка; ком. Константиновка; ком. Виишоара; ком. Зэбричень |
| 14. | <b>Постановление №20 от 11 мая 2012 года</b> по Отчету аудита соответствия за 2011 бюджетный год в Министерстве обороны, некоторых воинских частях и подведомственных учреждениях | 1 | Центральный аппарат Министерства обороны; 2 Мотопехотная бригада; Департамент оснащения; Батальон охраны; Зенитно-ракетный полк; Военная академия; Центр связи и информатики; Консультативно-диагностический центр; Центральный военно-клинический госпиталь  |
| 15. | <b>Постановление №21 от 18 мая 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Штефан Водэ и управления публичным имуществом за 2011 год    | 1 | Аппарат председателя района Штефан Водэ; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел строительства, коммунального хозяйства и дорог; Вспомогательная  |

|     |   |   |  |
|-----|---|---|--|
|     |   |   | школа-интернат с. Попяска; Районная больница Штефан Водэ; ООО „Regal”; ИП „Pădureț”; АО „ВТА-7”; г. Штефан Водэ; с. Алава; с. Антонешть; с. Брезоая; с. Карахасань; с. Кэплань; с. Чобурчиу; с. Копчак; с. Крокмаз; с. Ермоклия; с. Фештелица; с. Марианка де Жос; с. Олэнешть; с. Паланка; с. Попяска; с. Пуркарь; с. Рэскэець; с. Семеновка; с. Слобозия; с. Штефэнешть; с. Талмаза; с. Тудора; с. Волинтирь   |
| 16. | <b>Постановление №22 от 24 мая 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Стрэшень и управления публичным имуществом за 2011 год | 1 | Аппарат председателя района Стрэшень; Главное управление финансов; Главное управление политик образования, культуры, туризма, молодежи и спорта; Отдел социального обеспечения и защиты семьи; МП „Арă-Canal Strășeni”; МП „Direcția de Producție pentru Gospodărie Comunală și de Locuințe Strășeni”; г. Стрэшень; с. Кэприяна; с. Кожушна; с. Долна; ком. Лозова; ком. Микэуць; с. Негрешть; с. Ромэнешть; с. Рошкань; с. Сирець; с. Ворничень; с. Зубрешть; с. Онешть |
| 17. | <b>Постановление №23 от 29 мая 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Глодень и управления публичным имуществом за 2011 год  | 1 | Аппарат председателя района Глодень; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; Отдел социального обеспечения и защиты семьи Глодень; г. Глодень; ком. Балатина; с. Кажба; ком. Каменка; с. Кобань; ком. Кухнешть; ком. Дану; с. Душмань; с. Фундурий Ной; с. Фундурий Векь; с. Хыждиень; с. Лимбений Ной; с. Лимбений Векь; с. Петруня; с. Стурзовка; с. Устия; ком. Вишоара                                       |
| 18. | <b>Постановление №24 от 29 мая 2012 года</b> по Отчету аудита бюджета и управления публичным имуществом в АТО Гагаузия за 2011 год  | 1 | Исполком Гагаузии; Главное управление финансов Гагаузии; Главное управление образования Гагаузии; ГП „Sud-A-Com”; мун. Комрат; г. Чадыр-Лунга; г. Вулкэнешть; с. Авдарма; с. Бешалма; с. Буджяк; с. Дезгинджа; с. Кирсова; с. Чок-Майдан; с. Баурчи; с. Копчак; с. Томай; с. Чишмикей; с. Этулия; с.   |



|     |  |   |   |
|-----|--|---|---|
|     |  |   | Ферапонтьевка; с. Котовское; с. Светлый; с. Кириет-Лунга; с. Казаклия   |
| 19. | <b>Постановление №25 от 7 июня 2012 года</b> по Отчету параллельного аудита Счетной палаты Республики Молдова и Счетной палаты Российской Федерации об использовании публичных средств, выделенных для реализации в 2009-2011 годах Программы экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Российской Федерацией, в том числе в части поставок продовольственной продукции в Российскую Федерацию из Республики Молдова | 1 | Министерство экономики; Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности; Министерство здравоохранения; Агентство ветеринарной санитарии и безопасности продуктов животного происхождения; Главная инспекция по фитосанитарному надзору и семенному контролю; Государственная инспекция по надзору за алкогольной продукцией; ГП „Национальный центр проверки качества алкогольной продукции”; ГП ”Fiscservinform”; Таможенная служба  |
| 20. | <b>Постановление №27 от 15 июня 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов территориально-административных единиц района Рышкань и управления публичным имуществом за 2011 год  | 1 | Аппарат председателя района Рышкань; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; г. Рышкань; г. Костешть; ком. Алексэндрешть; ком. Алуниш; ком. Боросений Ной; ком. Браниште; ком. Корлэтенъ; ком. Дуруитоаря Ноуэ; ком. Гэлэшень; ком. Гринэуць; ком. Хилиуць; ком. Хородиште; ком. Малиновское; ком. Михэилень; ком. Нихорень; ком. Петрушень; ком. Рэкэрия; ком. Реча; ком. Сингурень; ком. Стурзень; ком. Вэратик; ком. Зэикань |
| 21. | <b>Постановление №28 от 3 июля 2012 года</b> по Отчету аудита эффективности „Достижения и недостатки при внедрении реформ в области менеджмента публичных финансов, возможности улучшения”   | 1 | Министерство финансов; Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности; Министерство молодежи и спорта; Министерство труда, социальной защиты и семьи; Министерство здравоохранения; Министерство просвещения; Министерство внутренних дел; Академия наук Молдовы; Агентство земельных отношений и кадастра   |
| 22. | <b>Постановление №29 от 6 июля 2012 года</b> по Отчету аудита эффективности «Имеются возможности улучшения механизма по управлению имуществом, сданным/взятым в наем публичными  | 1 | Главное управление по администрированию зданиями Правительства; Министерство экономики (в том числе ГП „Vibroprigor”; ГП „Moldelectrica”; ГП „Fabrica de sticlă din Chişinău”);   |

|     |  |   |  |
|-----|--|---|--|
|     | органами и коммерческими обществами с полностью или преимущественно публичным капиталом, и повышения эффективности по его администрированию»   |   | Министерство юстиции (в том числе Служба гражданского состояния); Министерство финансов (в том числе АО „Banca de Economii”); Министерство регионального развития и строительства (в том числе Научно-исследовательский институт в строительстве „Incegsom”, ГП Базовый санаторий-профилакторий „Constructorul”); Министерство культуры (в том числе ГП Концертно-продюсерская организация „Moldova-Concert”, ГП Республиканский театр „Luceafărul”, ГП „Teatrul Național de Operă și Balet”, ГП „Agenția de Impresariat”, Национальный музей этнографии и естественной культуры); Территориальный кадастровый офис Кишинэу  |
| 23. | <b>Постановление №30 от 12 июля 2012 года</b> по аудиту соответствия за 2011 бюджетный год в Министерстве иностранных дел и европейской интеграции и некоторых подведомственных учреждениях  | 4 | Министерство иностранных дел и европейской интеграции; Посольства Республики Молдова в Королевстве Бельгия; Французской Республике; Федеративной Республике Германии; Украине; Румынии; Турецкой Республике; Итальянской Республике; Российской Федерации; Консульства Республики Молдова в г.Франкфурте-на-Майне (Федеративная Республика Германия); г. Одесса (Украина); г. Яссы (Румыния); г. Стамбул (Турецкая Республика); г. Болонья (Итальянская Республика); Миссия Республики Молдова при Европейском Союзе (Брюссель); Постоянное представительство Республики Молдова при Совете Европы (Страсбург); ГП „Управление по обслуживанию дипломатического корпуса” |
| 24. | <b>Постановление №31 от 20 июля 2012 года</b> по Отчету аудита эффективности «Чтобы был получен ожидаемый эффект в области восстановления и строительства систем водоснабжения и канализации необходимы улучшения в управлении публичными средствами, предназначенными для их реализации, а также системой | 1 | Министерство окружающей среды; Подразделение по внедрению проектов водоснабжения и канализации; Агентство „Apele Moldovei”; МП Управление „Ară-Canal” Бэлць; МП Управление „Ară-Canal” Орхей; МП „Ară-Canal” Унгень; МП „Ară-Canal” Кахул; МП „Ară-Canal” Кэушень; АО „Servicii Comunale Florești”; МП „Direcția   |

|     |   |   |   |
|-----|---|---|---|
|     | менеджмента в рамках публичных органов, ответственных за внедрение проектов в данной области»   |   | Apeducte și Canalizare” Сорока; примэрия Колибашь, р-на Кахул; примэрия Вэлень, р-на Кахул; примэрия Бештемак, р-на Леова; примэрия Сэрата Ноуэ, р-на Леова   |
| 25. | <b>Постановление №33 от 23 июля 2012 года</b> об Отчете аудита по Отчету Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2011 год, проведенного в Национальной кассе социального страхования  | 1 | Национальная касса социального страхования  |
| 26. | <b>Постановление №34 от 25 июля 2012 года</b> об Отчете аудита по Отчету Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2011 бюджетный год  | 1 | Национальная медицинская страховая компания   |
| 27. | <b>Постановление №35 от 25 июля 2012 года</b> по Отчетам аудита соответствия использования фондов обязательного медицинского страхования некоторыми публичными медико-санитарными учреждениями за 2011 бюджетный год  | 6 | ПМСУ Районная больница Кахул; ПМСУ Институт фтизиопульмонологии “Кирилл Драганюк”; ПМСУ Республиканский наркологический диспансер; ТМО Рышкань; ТМО Чентру; ТМО Чокана  |
| 28. | <b>Постановление №36 от 26 июля 2012 года</b> по Отчету аудита соответствия управления и использования публичных фондов для организации, функционирования и развития системы гражданской защиты и предотвращения чрезвычайных ситуаций за 2011 бюджетный год (по случаю за 2010 год) в Службе гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций и в некоторых подведомственных учреждениях | 1 | Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций   |
| 29. | <b>Постановление №37 от 31 июля 2012 года</b> по Отчету аудита бюджетов и управления публичным имуществом административно-территориальных единиц мун. Кишинэу за период 2010-2011 годов   | 1 | Примэрия мун. Кишинэу; Главное управление финансов; ГНИ мун. Кишинэу; Главное управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений; Главное управление общественного транспорта и путей сообщения; Главное управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства; МП Управление капитального строительства; Главное управление экономики, реформ и имуществ- |

|     |  |   |   |
|-----|--|---|---|
|     |  |   | венных отношений; Главное управление образования, молодежи и спорта; Управление образования, молодежи и спорта сект. Ботаника; Управление образования, молодежи и спорта сект. Центру; г. Крикова; г. Ватра; ком. Чореску; ком. Грэтиешть; с. Гидигич |
| 30. | <b>Постановление №38 от 3 августа 2012 года</b> по Отчету аудита оценки системы финансового менеджмента при закупке противораковых ракет Специальной службой по активным воздействиям на гидрометеорологические процессы   | 1 | Специальная служба по активным воздействиям на гидрометеорологические процессы  |
| 31. | <b>Постановление №39 от 3 августа 2012 года</b> об утверждении Отчета об исполнении Постановления Счетной палаты №25 от 22 апреля 2010 «по Отчету аудита управления публичным имуществом Агентством «Moldsilva» и подведомственными предприятиями за период 2008-2009 годов и аудита подтверждения финансовой ситуации относительно средств, выделенных из государственного бюджета на 2009 год» | 1 | Агентство «Moldsilva»   |
| 32. | <b>Постановление №40 от 8 августа 2012 года</b> по Отчету аудита администрирования публичных доходов Таможенной службой в 2011 году  | 1 | Таможенная служба; Таможенное бюро Кишинэу; Таможенное бюро Бричень; Таможенное бюро Бэлць  |
| 33. | <b>Постановление №41 от 9 августа 2012 года</b> по Отчету аудита администрирования публичных доходов Государственной налоговой службой в 2011 году   | 1 | ГНИ, ГНИ мун. Кишинэу; ГНИ мун. Бэлць; ГНИ Анений Ной; ГНИ Басарабяска; ГНИ Сорока; ГНИ Окница; ГНИ Флорешть; ГНИ Теленешть   |
| 34. | <b>Постановление №43 от 10 августа 2012 года</b> об Отчете аудита по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2011 год   | 1 | Министерство финансов   |
| 35. | <b>Постановление №44 от 10 августа 2012 года</b> по Отчету аудита публичного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования за 2011 год   | 1 | Министерство финансов   |
| 36. | <b>Постановление №45 от 13 сентября</b>  | 1 | АО „Banca de Economii”; АО  |

|     |   |           |   |
|-----|---|-----------|---|
|     | 2012 года по Отчету аудита эффективности „Деятельность, осуществляемая представителями государства, членами советов коммерческих обществ и их управляющими соизмерима с оплатой их труда?“  |           | „Franzeluța“; АО „Tutun-СТС“; СП „Farmaco“; АО „Moldelecom“; АО „Ara-Canal“   |
| 37. | Постановление №46 от 14 сентября 2012 года по Отчету аудита информационных технологий с элементами эффективности на тему „Могут ли выявленные проблемы и риски повлиять на повестку е-Преобразование управления?“                       | 1         | Государственная канцелярия; Центр электронного управления; ГП „Центр специальных телекоммуникаций“  |
| 38. | Постановление №47 от 21 сентября 2012 года по Отчету аудита соответствия использования публичных средств, выделенных на инвестиции и капитальный ремонт в 2011 году, в некоторых учреждениях, финансируемых из государственного бюджета | 1         | Министерство финансов (Таможенное бюро Леушень); Министерство труда, социальной защиты и семьи (Экспериментальный центр протезирования, ортопедии и реабилитации; Психоневрологический интернат Кочиерь, района Дубэсарь; Республиканский приют для инвалидов и пенсионеров муниципия Кишинэу); Министерство регионального развития и строительства; Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры (ГП „Portul Fluvial Ungheni“), Министерство просвещения (Экономическая академия Молдовы) |
|     | <b>ИТОГО</b>  | <b>54</b> | <b>420 субъектов</b>  |

**Заключения, составленные аудиторами Счетной палаты в результате аудиторских миссий,  
проведенных на аудитированных субъектах за период ноябрь 2011-октябрь 2012 года**

| №<br>п/п | Аудитированные субъекты<br>(согласно Отчетам аудита)  | №<br>Постановления,<br>дата<br>утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                        | Безусловное мнение о: |                        | Отрицательное мнение о: |                        | Отказ от составления заключения о: |                        |
|----------|---|--|--------|--------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------------------|------------------------|
|          |   |  |        | соответствии       | финансовой<br>ситуации | соответствии          | финансовой<br>ситуации | соответствии            | финансовой<br>ситуации | соответствии                       | финансовой<br>ситуации |
| 1.       | Аппарат председателя района Криулень; Главное управление финансов; Управление социального обеспечения и защиты семьи; Управление культуры и туризма; Главное управление образования; 25 примэрий; 3 публичных учреждения                                    | №72 от 17 ноября 2011                      | 1      |                    |                        |                       |                        |                         |                        |                                    |                        |
| 2.       | Аппарат председателя района Сынджерей; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; примэрия г. Сынджерей; примэрия г. Бируинца, примэрия с. Рэдоая, примэрия сом. Сынджерей                             | №73 от 17 ноября 2011                      | 1      |                    |                        |                       |                        |                         |                        |                                    |                        |
| 3.       | Аппарат председателя района Фэлешть; Главное управление финансов; Отдел культуры; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел социального обеспечения и защиты семьи; Государственная налоговая инспекция района Фэлешть и примэрия г. Фэлешть | №74 от 24 ноября 2011                      | 1      |                    |                        |                       |                        |                         |                        |                                    |                        |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)   | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|---|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |   |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
| 4.    | Аппарат председателя района Хынчешть; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; некоторые примэрии АТЕ из состава района Хынчешть (18)  | №75 от 24 ноября 2011             | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 5.    | АО „Moldtelecom”  | №77 от 22 декабря 2011            |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 6.    | АО „Banca de Economii”  | №5 от 14 февраля 2012             |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 7.    | Министерство информационных технологий и связи; ГП „ЦГИР „Registru””  | №12 от 5 апреля 2012              |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 8.    | Аппарат председателя района Бричень; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; ГНИ района Бричень; ПМСУ Районная больница Бричень; Центр семейных врачей Бричень; Больница Липкань; 23 примэрии | №13 от 10 апреля 2012             |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 9.    | Министерство окружающей среды; Агентство „Apele Moldovei”; Государственная экологическая инспекция; Министерство здравоохранения; Национальный центр общественного здоровья; Министерство регионального развития и строительства                      | №14 от 12 апреля 2012             | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 10.   | Государственная администрация гражданской авиации   | №16 от 3 мая 2012                 | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)   | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|---|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |   |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
| 11.   | ГП АК „Air Moldova”   |                                   | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 12.   | ГП „Aeroportul Internațional Chișinău”  |                                   | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 13.   | ГП „MoldATSA”   |                                   | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 14.   | АО „Aeroport Handling”  |                                   | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 15.   | АО „Aeroport Catering”  |                                   | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 16.   | Центральный аппарат и подразделения, подведомственные Министерству внутренних дел   | №17 от 7 мая 2012                 |        | 1                  |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 17.   | Департамент войск карабинеров   |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 18.   | Академия полиции им. Штефана чел Маре   |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 19.   | Спортивный клуб „Динамо”  |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 20.   | Центральный аппарат Министерства здравоохранения  | №18 от 10 мая 2012                |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 21.   | Республиканский реабилитационный центр для детей  |                                   |        | 1                  |                     | 1                     |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 22.   | Центр размещения и реабилитации малолетних детей, мун. Кишинэу  |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 23.   | Центр временного размещения и реабилитации детей, мун. Бэлць  |                                   |        | 1                  |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 24.   | Национальный центр переливания крови  |                                   |        | 1                  |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 25.   | Региональный центр переливания крови Бэлць  |                                   |        | 1                  |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 26.   | Агентство по лекарствам   |                                   | 1      | 1                  |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 27.   | Аппарат председателя района Единец; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Управление сельского хозяйства и продовольствия; Управление социального обеспечения и | №19 от 11 мая 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |



| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)  | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|--|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |  |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
|       | защиты семьи; 32 примэрии  |                                   |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 28.   | Центральный аппарат Министерства обороны   | №20 от 11 мая 2012                |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 29.   | 2 Мотопехотная бригада   |                                   |        | 1                  |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 30.   | Департамент оснащения  |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 31.   | Батальон охраны  |                                   |        |                    | 1                   | 1                     |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 32.   | Зенитно-ракетный полк  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 33.   | Военная академия   |                                   |        |                    | 1                   | 1                     |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 34.   | Центр связи и информатики  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 35.   | Консультативно-диагностический центр   |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 36.   | Центральный военно-клинический госпиталь   |                                   |        |                    | 1                   | 1                     |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 37.   | Аппарат председателя района Штефан Водэ; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел строительства, коммунального хозяйства и дорог; Вспомогательная школа-интернат с. Попяска; Районная больница Штефан Водэ; 3 экономических агента; 23 примэрии | №21 от 18 мая 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 38.   | Аппарат председателя района Стрэшень; Главное управление финансов; Главное управление политик образования, культуры, туризма, молодежи и спорта; Отдел социального обеспечения и защиты семьи; 2 муниципальных предприятия; 13 примэрий  | №22 от 24 мая 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 39.   | Аппарат председателя района Глодень; Главное управление финансов; Главное управление   | №23 от 29 мая 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)  | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|--|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |  |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
|       | образования, молодежи и спорта Глодень; Отдел культуры Глодень; Отдел социального обеспечения и защиты семьи Глодень; 17 примэрий  |                                   |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 40.   | Исполком Гагаузии; Главное управление финансов Гагаузии; Главное управление образования Гагаузии; ГП „Sud-A-Con”; 19 примэрий  | №24 от 29 мая 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 41.   | Министерство экономики; Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности; Министерство здравоохранения; Агентство ветеринарной санитарии и безопасности продуктов животного происхождения; Главная инспекция по фитосанитарному надзору и семенному контролю; Государственная инспекция по надзору за алкогольной продукцией; ГП „Национальный центр проверки качества алкогольной продукции”; ГП ”Fiscservinform”; Таможенная служба | №25 от 7 июня 2012                |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 42.   | Аппарат председателя района Рышкань; Главное управление финансов; Главное управление образования, молодежи и спорта; Отдел культуры; 22 примэрии   | №27 от 15 июня 2012               | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 43.   | Министерство финансов; Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности;  | №28 от 3 июля 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)   | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|---|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |   |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
|       | Министерство молодежи и спорта; Министерство труда, социальной защиты и семьи; Министерство здравоохранения; Министерство просвещения; Министерство внутренних дел; Академия наук Молдовы; Агентство земельных отношений и кадастра   |                                   |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 44.   | Главное управление по администрированию зданиями Правительства; Министерство экономики; ГП „Vibroprigor”; ГП „Moldelectrica”; ГП „Fabrica de sticlă din Chişinău”; Министерство юстиции; Служба гражданского состояния; Министерство финансов; АО „Banca de Economii”; Министерство регионального развития и строительства; ГП Научно-исследовательский институт в строительстве „Incercom”; ГП Базовый санаторий профилакторий „Constructorul”; Министерство культуры; ГП Концертно-продюсерская организация „Moldova-Concert”; ГП Республиканский театр „Luceafărul”; ГП „Teatrul Național de Operă și Balet”; ГП „Agenția de Impresariat”, Национальный музей этнографии и естественной культуры; Территориальный кадастровый офис Кишинэу | №29 от 6 июля 2012                | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)  | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|--|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |  |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
| 45.   | Министерство иностранных дел и европейской интеграции                                      | №30 от 12 июля 2012               |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 46.   | Посольство Республики Молдова во Французской Республике                                    |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 47.   | Посольство Республики Молдова в Королевстве Бельгия  |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 48.   | Посольство Республики Молдова в Федеративной Республике Германии                           |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 49.   | Посольство Республики Молдова в Украине  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 50.   | Посольство Республики Молдова в Румынии  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 51.   | Посольство Республики Молдова в Турецкой Республике  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 52.   | Посольство Республики Молдова в Итальянской Республике                                     |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 53.   | Генеральное консульство Республики Молдова в г. Болонья (Итальянская Республика)           |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 54.   | Генеральное консульство Республики Молдова в г. Стамбул (Турецкая Республика)              |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 55.   | Консульство Республики Молдова в г. Франкфурте-на-Майне (Федеративная Республика Германия) |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 56.   | Генеральное консульство Республики Молдова в г. Яссы (Румыния)                             |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 57.   | Миссия Республики Молдова при Европейском Союзе  |                                   |        | 1                  | 1                   |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 58.   | Постоянное представительство Республики Молдова при Совете Европы (Страсбург)              |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)   | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|---|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |   |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
| 59.   | Консульство Республики Молдова в г. Одесса (Украина)  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 60.   | Посольство Республики Молдова в Российской Федерации  |                                   |        |                    | 1                   |                       |                     | 1                       |                     |                                    |                     |
| 61.   | ГП „Управление по обслуживанию дипломатического корпуса” при Министерстве иностранных дел и европейской интеграции  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 62.   | Министерство окружающей среды; Министерство финансов; Фонд социальных инвестиций; Подразделение по внедрению проектов водоснабжения и канализации; Агентство „Apele Moldovei”; МП Управление „Арă-Canal” Бэлць; МП Управление „Арă-Canal” Орхей; МП „Арă-Canal” Унгень; МП „Арă-Canal” Кахул; МП „Арă-Canal” Кэушень; АО „Servicii Comunale Florești”; МП „Direcția Apeducte și Canalizare” Сорока; примэрия Колибашь, р-на Кахул; примэрия Вэлень, р-на Кахул; примэрия Бештемак, р-на Леова; примэрия Сэрата Ноуэ, р-на Леова | №31 от 20 июля 2012               | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 63.   | Национальная касса социального страхования  | №33 от 23 июля 2012               |        |                    | 1                   |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 64.   | Национальная медицинская страховая компания   | №34 от 25 июля 2012               |        |                    | 1                   |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 65.   | ПМСУ Районная больница Кахул  | №35 от 25 июля 2012               |        |                    | 1                   | 1                     |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 66.   | ПМСУ ИФП “Кирилл Драганюк”  |                                   |        |                    | 1                   |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 67.   | ПМСУ Республиканский наркологический диспансер  |                                   |        |                    | 1                   |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)  | № Постановления, дата утверждения | Выводы | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|--|-----------------------------------|--------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |  |                                   |        | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
| 68.   | ТМО Рышкань  |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 69.   | ТМО Чентру   |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 70.   | ТМО Чокана   |                                   |        |                    |                     | 1                     | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 71.   | Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций  | №36 от 26 июля 2012               | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 72.   | Примэрия мун. Кишинэу  | №37 от 31 июля 2012               | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 73.   | Специальная служба по активным воздействиям на гидро-метеорологические процессы  | №38 от 3 августа 2012             | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 74.   | Агентство „Moldsilva”  | №39 от 3 августа 2012             |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 75.   | Таможенная служба  | №40 от 8 августа 2012             | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 76.   | Государственная налоговая служба   | №41 от 9 августа 2012             | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 77.   | Министерство финансов  | №43 от 10 августа 2012            | 1      |                    |                     |                       | 1                   |                         |                     |                                    |                     |
| 78.   | Министерство финансов  | №44 от 10 августа 2012            | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 79.   | АО „Apă-Canal Chişinău”; АО „Banca de Economii”; АО „Franzeļuța”; АО „Moldtelecom”; АО „Tutun-СТС”; СП „Farmaco” и др. | №45 от 13 сентября 2012           |        |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 80.   | Государственная канцелярия; Центр электронного управления; ГП „Центр специальных телекоммуникаций”                     | №46 от 14 сентября 2012           | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 81.   | Министерство финансов (Таможенное бюро Леушень); Министерство труда, социальной защиты и семьи (Экспери-               | №47 от 21 сентября 2012           | 1      |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |

| № п/п | Аудитированные субъекты (согласно Отчетам аудита)  | № Постановления, дата утверждения | Выводы    | Условное мнение о: |                     | Безусловное мнение о: |                     | Отрицательное мнение о: |                     | Отказ от составления заключения о: |                     |
|-------|--|-----------------------------------|-----------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|       |  |                                   |           | соответствии       | финансовой ситуации | соответствии          | финансовой ситуации | соответствии            | финансовой ситуации | соответствии                       | финансовой ситуации |
|       | ментальный центр протезирования, ортопедии и реабилитации; Психоневрологический интернат Кочиерь, района Дубэсарь; Республиканский приют для инвалидов и пенсионеров муниципия Кишинэу); Министерство регионального развития и строительства; Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры (ГП „Portul Fluvial Ungheni”); Министерство просвещения (Экономическая академия Молдовы) |                                   |           |                    |                     |                       |                     |                         |                     |                                    |                     |
| 82.   | <b>ИТОГО</b>   |                                   | <b>29</b> | <b>22</b>          | <b>14</b>           | <b>23</b>             | <b>31</b>           | <b>1</b>                |                     |                                    |                     |

**Условное мнение относительно финансовых отчетов** выражается тогда, когда за исключением возможных эффектов аспектов, описанных в разделе об условном мнении, финансовые отчеты, по всем значимым аспектам, представляют реальное и верное отражение имущественной и финансовой ситуации на 31.12.2011 в соответствии со стандартами бухгалтерского учета.

**Условное мнение относительно соответствия** выражается тогда, когда за исключением возможных эффектов аспектов, описанных в разделе об условном мнении, управление публичными средствами и администрирование публичным имуществом, по всем значимым аспектам, осуществлялось законно и регламентировано.

**Безусловное мнение относительно финансовых отчетов** выражается тогда, когда финансовые отчеты, по всем значимым аспектам, представляют реальное и верное отражение имущественной и финансовой ситуации на 31.12.2011 в соответствии со стандартами бухгалтерского учета.

**Безусловное мнение относительно соответствия** выражается тогда, когда управление публичными средствами и администрирование публичным имуществом, по всем значимым аспектам, осуществлялось законно и регламентировано.

**Отрицательное мнение относительно финансовых отчетов** составляется тогда, когда финансовые отчеты по всем значимым аспектам не представляют реальное и верное отражение имущественной и финансовой ситуации на 31.12.2011 в соответствии со стандартами бухгалтерского учета.

**Отрицательное мнение относительно соответствия** составляется тогда, когда управление публичными средствами и администрирование публичным имуществом не осуществлялось законно и регламентировано.

**Отказ от составления заключения** свидетельствует о ситуации, когда аудитор не может получить достаточные и адекватные аудиторские доказательства, на которых основывается заключение аудита, и сделать выводы, что возможные эффекты необнаруженных искажений финансовых ситуаций, где есть такие случаи, могут быть как значимыми, как и постоянными.