

Sinteza Hotărârilor Curții de Conturi din semestrul I al anului 2014

Autori:

Tatiana Savva

Chișinău, noiembrie 2014

Notă de limitare a responsabilității

Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP în cadrul proiectului „Procesul bugetar în Republica Moldova: monitorizarea transparenței și promovarea controlului public” finanțat de Fundația Soros-Moldova.

Totodată, numai autorii sunt responsabili de afirmațiile din acest document, care nu sunt în mod necesar împărtășite de finanțator sau de persoanele care au făcut comentarii.

EXPERT-GRUP nu adoptă poziții colective.

INTRODUCERE.....	4
1. AUDITURI DE PERFORMANȚĂ	6
1.1.1. Raportul auditului performanței „Managementul resurselor umane al Ministerului Sănătății și procedurile implementate de instituțiile medico-sanitare publice contribuie la gestionarea eficientă și eficace a personalului medical?”	6
1.1.2. Raportul auditului performanței „Există probleme majore în implementarea mecanismului de restituire a bunurilor și achitare a compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice, care necesită soluționare stringentă”	7
1.1.3. Raportul auditului performanței în domeniul mediului „Protecția și utilizarea durabilă a apelor din râuri și fluvii”	8
2. AUDITURI TEMATICE	10
2.1.1. Raportul auditului mediului privind utilizarea durabilă a terenurilor agricole	10
2.1.2. Auditul asupra managementului datoriei publice și asupra sistemelor informaționale de management la Ministerul Finanțelor, Directoratul Liniei de Credit pe lângă Ministerul Finanțelor.....	11
2.1.3. Auditul sistemelor informaționale de management la Ministerul Finanțelor, Directoratul Liniei de Credit și Î.S. „Fintehinform”	13
2.1.4. Raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță „Care au fost progresele reale și care sunt perspectivele automatizării Registrului unic de licențiere?” ..	14
3. AUDITURI ALE CONFORMITĂȚII.....	16
3.1.1. Auditul operațional al Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială” pentru anii 2011-2013	16
3.1.2. Raportul auditului conformității administrării fondurilor publice în cadrul întreprinderilor municipale pe anul 2013.....	17
3.1.3. Raportul auditului conformității administrării taxei pe valoarea adăugată de către Serviciul Fiscal de Stat în anul 2013.....	18
3.1.4. Raportul auditului conformității administrării taxei pe valoarea adăugată de către Serviciul Vamal în anul 2013	19
4. RAPOARTE AUDITULUI CONFORMITĂȚII EXERCITIULUI BUGETAR ȘI GESTIONĂRII PATRIMONIULUI PUBLIC ÎN CADRUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE PE ANUL 2013 (RAIONUL TELENEȘTI, LEOVA, FĂLEȘTI, ANENII NOI)	22
4.1.1. Administrarea veniturilor	22
4.1.2. Administrarea cheltuielilor bugetului raional/raionului.....	23
4.1.3. Iregularități admise referitor la calcularea plăților salariale.....	23
4.1.4. Iregularități admise privind organigrama, statele de personal și condițiile de angajare	23
4.1.5. Achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii.....	24
4.1.6. Managementul mijloacelor financiare alocate pentru investițiile și reparațiile capitale	25

Introducere

În semestrul I al anului 2014 au fost publicate 27 de Rapoartele ale Curții de conturi. Trei dintre acestea au fost audituri de performanță, patru - audituri tematice, iar restul fiind audituri de conformitate privind auditul bugetelor și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale și centrale.

O atenție deosebită în acest raport a fost acordată rapoartelor auditurilor de performanță, celor tematice, dar și celor de conformitate, în special auditurilor despre administrarea Taxei pe valoare adăugată de 2 instituții de stat, Inspectoratul fiscal de Stat și Serviciul Vamal, conformității utilizării resurselor publice în Întreprinderile Municipale, dar și a unui audit operațional, este vorba de auditul operațional al Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială” pentru anii 2011-2013. În primul semestru al anului 2014 au fost publicate și 4 rapoarte de audit tematice dedicate unui subiect specific (audit mediului, auditul tehnologiilor informaționale, auditul unor proiecte de investiții finanțate din surse externe). Majoritatea au evaluat cadrul de politici existent și dacă situația actuală, procesul de gestiune a principalelor probleme identificate servește îndeplinirii scopului declarat inițial.

O atenție deosebită merită acordată auditurilor de performanță, care evaluează cadrul de politici, dar și managementul unor sectoare deosebit de sensibile în țara noastră. Este vorba de gestiunea durabilă a terenurilor, în special cele agricole, gestiunea apelor, dar și a resurselor umane medicale în republică.

În general un accent deosebit în aproape jumătate din rapoartele publicate a fost pus pe medul cum sunt utilizați banii din sursele externe, acesta fiind subiect al raportului în general, sau cel puțin dedicându-se un capitol aparte acestui subiect.

Astfel, au fost identificate iregularități evidente în utilizarea banilor publici și în gestionarea patrimoniului de către autoritățile publice locale, la fel ca și o dependență financiară cronică a raionului față de bugetul de stat în condiții de lipsă a eficienței, eficacității și transparenței, și mai mult a iresponsabilității bugetar-fiscale a autorităților publice locale. La fel, în majoritatea cazurilor, politicile existente și managementul din anumite sectoare nu permite înregistrarea unor performanțe în domeniu, chiar dacă ele sunt înfăptuite cu suportul financiar al partenerilor noștri.

1. Audituri de Performanță

În primul semestru al anului 2014 Curtea de Conturi a efectuat 2 audituri de performanță și trei audituri tematice cu elemente de performanță. În continuare vom prezenta o scurtă descriere a raportului, ale principalelor constatări și concluzii dar și riscuri identificate de către auditori

1.1.1. Raportul auditului performanței „Managementul resurselor umane al Ministerului Sănătății și procedurile implementate de instituțiile medico-sanitare publice contribuie la gestionarea eficientă și eficace a personalului medical?”

Scop: Verificarea modului în care sunt gestionate resursele umane din sistemul ocrotirii sănătății, și capacitatea acestora de a asigura servicii medicale de calitate tuturor cetățenilor țării, în instituțiile medicale publice.

Una din principalele probleme ale sectorului sănătății în Republica Moldova este insuficiența cadrelor medicale. În ultimele două decade, mai mult de 40% din lucrătorii medicali au părăsit sistemul sănătății, dintre care o mare parte au emigrat din țară. Dacă la începutul anului numărul de medici era de 17,4, atunci numărul acestora a scăzut până la 12,9 mii în anul 2013. Pentru aceeași perioadă, o descreștere a înregistrat și numărul personalului medical mediu, reducându-se respectiv, de la 48,4 mii de persoane, până la 26,8 mii de persoane. Conform datelor publicate de „European health for all database”, în anul 2012, gradul de asigurare cu medici (fără medici stomatologi) în Republica Moldova a fost de 29,6 medici la 10 mii de locuitori, cu 12% decât media europeană.

Constatări: Conlucrarea ineficientă între actorii responsabili de implementarea politicii în domeniul dezvoltării resurselor umane, precum și nerespectarea flagrantă a cadrului legal în procesul de aprobare și monitorizare a documentelor de politici, unele activități decisive în soluționarea problemelor cronice în domeniul ocrotirii sănătății nu au fost implementate integral, fiind compromisă oportunitatea realizării acestora în termene rezonabile.

Republica Moldova finanțează din bugetul de stat formarea specialiștilor pe parcursul a 9-11 ani. Doar unul din doi studenți finanțați de la bugetul de stat ajung să activeze în instituțiile publice de sănătate. Aceasta în condițiile în care circa 109,9 mil. lei, direcționate pentru instruirea elevilor și studenților în perioada 2007-2013, statul finanțând persoane care n-au dorit să devină medici sau asistenți medicali și pregătind specialiști pentru sectorul privat sau pentru muncă peste hotarele țării. Refuzul tinerilor specialiști de a accepta angajarea în instituțiile publice de sănătate în alte localități decât municipiile este motivat de nivelul de salarizare și practici de stimulare neatractive, ineficiența măsurilor coercitive în realizarea angajamentelor asumate.

Mai mult, în sistemul sănătății nu există o metodologie bine definită pentru estimarea de către instituțiile medico-sanitare publice (IMSP) a necesarului de resurse umane. Normativele aprobate de MS nu în toate cazurile sunt aplicabile și utile pentru calcularea numărului de personal necesar instituțiilor, fiind recomandate drept indicatori cu caracter orientativ. În condițiile în care riscurile aferente planificării eronate nu sunt identificate și gestionate corespunzător, aceste curențe inevitabil vor avea, pe termen lung, un impact nefavorabil asupra gradului de asigurare cu medici.

Cadrul normativ și cel instituțional stabilesc salarizarea de către IMSP a medicilor rezidenți fără a identifica sursele de acoperire a cheltuielilor aferente. Pentru salarizarea anuală a numai 825 de medici rezidenți, repartizați în 10 IMSP analizate, sunt necesare surse suplimentare de circa 23,0 mil. lei.

IMSP, contrar reglementărilor în vigoare, nu fac publice posturile vacante de conducători de subdiviziuni, de medici și de personal medical mediu, și nu organizează concursuri pentru suplinirea acestora, fapt ce generează completarea funcțiilor vacante la discreția factorilor de decizie. În cazul în care aceste concursuri au fost totuși efectuate de către MS pentru ocuparea funcției de conducător al IMSP, acestea s-au desfășurat cu abateri de la cadrul normativ, care au condiționat numirea în funcții a unor conducători care nu întruneau integral exigențele stabilite.

Riscuri: Lipsa de comunicare și cooperare între Ministerul Sănătății și Instituțiile subordonate, dar și dintre alte agenții responsabile de implementarea politicilor în domeniul sănătății a nulificat șansele de implementare a oricăror politici din domeniu. În aceste condiții nu putem vorbi despre o performanță în domeniul gestiunii resurselor umane în sector, ci mai degrabă conservarea unei probleme, care pe viitor poate pune probleme de existență a sistemului de asigurare a cetățenilor cu servicii medicale în instituțiile publice.

1.1.2. Raportul auditului performanței „Există probleme majore în implementarea mecanismului de restituire a bunurilor și achitare a compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice, care necesită soluționare stringentă”

Scop: Determinarea evoluției performanței activității mecanismului de restituire a bunurilor și achitare a compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice.

Constatări: În perioada 2008-2013 suportul financiar alocat din bugetul de stat persoanelor supuse represiunilor politice a constituit 117,1 mil. lei pentru 435 de familii beneficiare.

Constatările expuse în Raportul de audit relevă că instrumentele implementate și utilizate de autoritățile abilitate la stabilirea și achitarea compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice nu asigură aplicarea legilor în vigoare, generează situații de cheltuire ineficientă a banilor publici, dar și pot servi în unele situații ca instrument de corupere a funcționarilor publici. Ireregularitățile identificate relevă necesitatea soluționării în cadrul comisiilor speciale a unui șir de probleme de ordin organizațional și funcțional, precum și a operării unor modificări în cadrul legal. Printre cauzele determinate care au influențat direct procesele de stabilire și achitare a compensațiilor, se menționează:

- carențele și rezervele cadrului regulator ce vizează determinarea obiectivă a valorii averii persoanelor represate și stabilirea corectă a compensațiilor;
- lipsa unor reglementări interne prin care să fie stabilite operațiunile ce cad în sarcina fiecărui membru din cadrul comisiei, precum și existența unor reglementări incomplete, insuficiente sau interpretabile;
- neimplicarea în procesul de examinare și evaluare a documentelor a tuturor membrilor comisiei, precum și lipsa unui control intern eficient care să asigure aplicarea tuturor reglementărilor legale;
- nedeterminarea responsabilităților și termenelor de realizare a fiecărei sarcini, fiind utilizate proceduri neeficiente;
- neidentificarea riscurilor aferente principalelor probleme și a zonelor sensibile la fraudă în procesul de stabilire a compensațiilor;
- lipsa unui sistem unificat de evidență, gestionare și administrare a compensațiilor stabilite pentru beneficiari;
- colaborarea insuficientă între organele abilitate cu executarea rapoartelor de evaluare a bunurilor și lipsa unei analize profunde din partea comisiilor speciale asupra documentelor înaintate spre examinare;
- conclucrarea insuficientă a Comisiei guvernamentale cu comisiile speciale, ce a avut ca efect nesoluționarea problemelor apărute privind aplicarea actelor normative sau interpretarea eronată a acestora (se resimte în mod special lipsa unui ghid practic de aplicare a mecanismului);

- lipsa procedurilor pentru identificarea cetățenilor care au fost despăgubiți în baza legii anterioare ;
- neasigurarea obligativității depunerii de către solicitanți a tuturor documentelor prevăzute de actele normative;
- lipsa mecanismului de determinare a valorii averii confiscate, naționalizate sau scoase în alt mod din posesia persoanelor supuse represiunilor politice , ceea ce duce la evaluarea neconformă a documentelor depuse de beneficiari, lipsa cerințelor de reevaluare a averii în cazuri suspecte și de informare a organelor abilitate;
- achitarea neregulamentară a compensațiilor și utilizarea inefficientă a mijloacelor bugetare în urma efectuării unor plăți pentru bunuri care nu se restituie;
- lipsa procedurilor de evaluare a documentelor în cazul determinării moștenitorilor legali;
- acceptarea declarațiilor depuse de martori cu nerespectarea normelor legale la identificarea averii solicitanților;
- omiterea de către comisiile speciale a termenului de adresare și contestare a hotărârii instanței judecătorești în instanța superioară;
- lipsa de comunicare în procesul de examinare a cererilor a primarilor din localitățile unde au domiciliat anterior solicitanții, ceea ce a condiționat admiterea și examinarea unor informații dubioase, prezentate de aceștia, și, ca urmare, adoptarea deciziilor nefondate;
- lipsa interesului la nivelul structurilor de inspecție financiară din cadrul Ministerului Finanțelor pentru identificarea cazurilor de stabilire a plăților neconforme.

Concluzii: Mecanismele și instrumentele implementate și utilizate de autoritățile abilitate la stabilirea și achitarea compensațiilor persoanelor supuse represiunilor politice nu sunt eficiente și suficiente, iar performanța acestora în urma modificărilor legale recente nu s-a îmbunătățit. Lipsa prevederilor legale clare privind activitatea comisiilor speciale a generat carențe și vulnerabilități la toate etapele procesului de stabilire a compensațiilor victimelor represiunilor politice. Totodată, Curtea de Conturi evidențiază că la nivel de țară nu se ține un registru manual sau un sistem informațional privind evidența compensațiilor stabilite persoanelor supuse represiunilor politice, cât și a beneficiarilor de compensații, fapt ce menține riscul de achitare neregulamentară a compensațiilor urmașilor acestora.

1.1.3. Raportul auditului performanței în domeniul mediului, „Protecția și utilizarea durabilă a apelor din râuri și fluvii”

Scop: În cadrul auditului s-au analizat activitățile ce țin de protecția și utilizarea durabilă a apelor din râuri și fluvii, s-au identificat dificultățile și cauzele acestora la realizarea politicilor în domeniu, precum și s-a analizat îndeplinirea angajamentelor în conformitate cu Convenția privind cooperarea pentru protecția și utilizarea durabilă a fluviului Dunărea.

Gestiunea durabilă ale apelor din râuri și fluvii prezintă o provocare în Republica Moldova și necesită politici și măsuri de protecție, situațiile vulnerabile ale apelor din râuri fiind mai des subiect al discuțiilor în cazul calamităților naturale, decât subiect de dezbatere și politici de mediu. Domeniul gestionării resurselor acvatice este unul vulnerabil, auditul constatând situații problematice și deficiențe în managementul gospodăririi apelor de suprafață. Astfel:

- lipsește o strategie națională de dezvoltare a domeniului, ceea ce condiționează neasigurarea relevantă a gestionării durabile a apelor din râuri și fluvii;
- pentru prevenirea poluării și refacerea ecologică a râurilor și fluviilor, este necesară consolidarea eforturilor tuturor factorilor de decizie responsabili de buna guvernare a domeniului;
- administrațiile publice de toate nivelurile nu au stabilit și sistematizat activități și măsuri bine determinate privind asigurarea protecției apelor din râuri și fluvii prin diminuarea efectelor negative, precum și activități suficiente de prevenire a poluărilor, de implicare și coordonare a acțiunilor în domeniu, ceea ce nu a asigurat obținerea rezultatelor scontate;

- autoritățile responsabile nu au întocmit balanța apelor din râuri și fluvii, fapt ce a condiționat lipsa informației privind fluxul apelor de suprafață;
- organul central de specialitate nu dispune de informații centralizate privind necesitatea și situația alocațiilor financiare în domeniu;
- autoritatea centrală de specialitate nu a asigurat o monitorizare eficientă a alocațiilor financiare efectuate în domeniu, ceea ce a determinat nerealizarea în unele cazuri a obiectivelor stabilite, fiind create situații care implică utilizarea mijloacelor publice în mod fragmentar, cu risc de fraudă, astfel neasigurându-se o continuitate a scopurilor determinate;
- pentru diminuarea riscurilor, autoritățile din domeniu nu au stabilit proceduri analitice și nu dispun de o evaluare a costurilor în cazul poluării apelor din râuri și fluvii, precum și a beneficiilor în cazul protecției lor.

În acest context, se atestă lipsa unui plan de lucru, nedetalierea activităților necesare și a intențiilor stabilite pentru îndeplinirea angajamentelor, a costurilor implementării acestora, nefiind determinate punctele forte și punctele slabe instituționale și legale la acest capitol.

Grupul de lucru responsabil de coordonarea activităților în cadrul Convenției nu dispune de reglementări, iar experții grupului desfășoară activitățile în mod separat, nu se întrunesc în ședințe în vederea consolidării rezultatelor obținute, situația dată neasigurând evaluarea progreselor înregistrate și stabilirea obiectivelor pentru perioadele viitoare.

Concluzii: Mecanismele actuale privind gestionarea resurselor de apă din râuri și fluvii nu asigură o implementare eficientă a politicilor de sector, instrumentele în acest sens nefiind definite. Realizarea eficientă a obiectivelor necesare în procesul de protecție și utilizare durabilă a apelor din râuri și fluvii reprezintă o condiție vitală în procesul asigurării obținerii unor rezultate benefice domeniului. Deși Ministerul Mediului a întreprins unele măsuri privind protecția apelor de suprafață, acesta, prin prisma competențelor și responsabilităților ce îi revin, nu în toate cazurile a realizat activități pentru o bună gospodărire a domeniului vizat.

2. Audituri tematice

În primul semestru al anului 2014 au fost publicate 4 rapoarte de audit tematice dedicate unui subiect specific (audit mediului, auditul tehnologiilor informaționale, auditul unor proiecte de investiții finanțate din surse externe). Majoritatea au evaluat cadrul de politici existent și dacă situația actuală, procesul de gestiune a principalelor probleme identificate servește îndeplinirii scopului declarat inițial.

2.1.1. Raportul auditului mediului privind utilizarea durabilă a terenurilor agricole

Scop: Curtea de Conturi de a inițiat auditul de mediu privind utilizarea durabilă a terenurilor agricole, pentru a cuantifica realizarea activităților ce țin de protecția acestora, și pentru a identifica dificultățile și cauzele în realizarea politicilor de domeniu, examinarea faptului, dacă politica de stat în domeniul utilizării durabile a terenurilor agricole este dezvoltată suficient și adecvat, iar organele cu competențe la acest capitol dispun de instrumente suficiente și eficiente pentru realizarea obiectivelor stabilite.

Constatări: Conform auditului, păstrarea pe termen lung a stării terenurilor agricole în contextul măsurilor de conservare a solului, prin practicarea unei agriculturi organice, reprezintă unul dintre obiectivele primordiale ale politicii de mediu a Republicii Moldova. Politica statului la acest capitol stabilește exploatarea terenurilor într-o manieră durabilă, în baza unor principii non poluante și de conservare.

Lipsa unei legi speciale a solului nu permite elaborarea de politici în domeniul terenurilor agricole, fapt care ar asigura protecția terenurilor agricole și a funcțiilor sale de mediu, economice, sociale, și ecologice. Auditul relevă că, în condițiile lipsei unei legi organice a solului devine dificilă asigurarea reglementării activităților de protecție, conservare și ameliorare a calității solurilor, bazate pe principii științifice, agrotehnice și organizatorice.

Lipsa unor date complete, veridice și generalizate privind terenurile agricole face imposibilă monitorizarea acestora. MAIA și Ministerul Mediului MM nu dețin informații sub forma unei baze de date complexe, care să cuprindă date privind indicatorii de caracterizare agrofizică a solului, climei, reliefului, de utilizare a terenurilor. La fel, nu sunt estimate riscurile privind diferitele procese de degradare a terenurilor agricole, poluarea acestora, fapt ce are o conotație negativă asupra bunei implementări a politicilor privind utilizarea durabilă a acestora.

Un factor negativ este și capacitatea instituțională subdezvoltată și integrarea insuficientă în planurile de dezvoltare locală a măsurilor de protecție și conservare a terenurilor și ecosistemelor aferente acestora. În același timp, nu sunt identificate eforturi orientate asupra unui management integrat al terenurilor și nu sunt luate în considerare preocupările de mediu în cadrul planurilor de utilizare a acestora. APL-urile nu dispun de planuri de amenajare a teritoriului, astfel încât utilizarea terenurilor agricole nu este însoțită de o dezvoltare planificată, organizarea teritoriului având un caracter haotic și nu ține cont de armonizarea politicilor economice, sociale și ecologice.

Gradul înalt de fragmentare a terenurilor în Republica Moldova creează mari dificultăți în procesul de prelucrare, acestea fiind dominate de exploatarea agricolă de dimensiuni mici, cu o mărime medie de 2,5 hectare. Potrivit datelor preliminare ale recensământului general agricol, aceasta reprezintă una dintre problemele de bază ale sectorului agrar.

De asemenea, nu există un monitoring ecologic eficient, care ar determina implementarea unor activități necesare păstrării pe termen lung a fertilității solurilor, precum și evitării de poluare a

acestora. Autoritatea publică responsabilă de controlul ecologic de stat nu depune eforturile de rigoare, care să asigure o monitorizare ecologică continuă pentru depistarea operativă și la timp a tuturor factorilor poluatori sau cu impact negativ asupra terenurilor.

Supravegherea ecologică privind respectarea durabilității terenurilor nu identifică dacă exploatarea acestora este realizată în măsura în care să permită conservarea, dar în același timp să nu admită poluarea terenurilor agricole. Concomitent, omologarea fertilizanților în lipsa datelor privind impactul acestora asupra mediului, precum și lipsa unei monitorizări eficiente asupra folosirii lor de către utilizatorii de terenuri agricole implică pericole de poluare a mediului. În același timp, controlul ecologic de stat necesită identificarea cauzelor și factorilor de poluare a terenurilor și, ca rezultat, stabilirea acțiunilor și măsurilor pentru asigurarea durabilității acestora.

Programul de conservare și sporire a fertilității solului pentru anii 2011-2020 și activitățile privind ameliorarea fertilității terenurilor agricole nu sunt însoțite de proceduri și mecanisme de prioritizare a obiectivelor, de expertizare și evaluare a obiectelor, de acțiuni și indicatori măsurabili, ceea ce determină riscul neobținerii efectelor importante scontate.

Lipsa evaluării și expertizării proiectelor de conservare și sporire a fertilității solurilor, precum și nestabilirea indicatorilor măsurabili ce urmează a fi obținuți condiționează, în unele cazuri, nerealizarea obiectivelor stabilite, astfel neasigurându-se o continuitate a scopurilor determinate.

Concluzii: Lipsa unui cadru legal special al solului implică fragmentarea atribuțiilor responsabililor de domeniu, aceasta determinând lipsa unui management integrat al terenurilor agricole, în acest sens fiind necesare activități și instrumente adiționale unor bune practici agricole și prietenoase mediului. În același timp, este imperativă stabilirea obiectivelor concrete și măsurilor detaliate pentru realizarea de activități caracteristice unei utilizări durabile a terenurilor agricole.

2.1.2. Auditul asupra managementului datoriei publice și asupra sistemelor informaționale de management la Ministerul Finanțelor, Directoratul Liniei de Credit pe lângă Ministerul Finanțelor

Scopul: Verificarea faptului, dacă Ministerul Finanțelor și Directoratul Liniei de Credit pe lângă Ministerul Finanțelor realizează managementul datoriei publice conform cadrului legal a proiectelor investiționale finanțate din surse externe.

Constatări: Rezultatele auditului asupra managementului datoriei publice relevă că Ministerul Finanțelor a întreprins măsuri în vederea îmbunătățirii evidenței, raportării și monitorizării datoriei publice. Soldul datoriei de stat externe, soldul datoriei de stat interne și cheltuielile bugetului de stat pentru deservire, la 31.12.2013, au fost în corespundere cu plafonul stabilit prin Legea bugetară anuală. Soldul datoriei publice constituie 31,9 mld. lei, acesta fiind format din datoria de stat în sumă de 23,5 mld. lei, datoria Băncii Naționale a Moldovei - de 5,8 mld. lei, datoria întreprinderilor din sectorul public - de 2,3 mld. lei și datoria unităților administrativ-teritoriale - de 0,3 mld. lei. Totodată, se atestă creșterea datoriei publice cu 2,6 mld. lei față de anul precedent.

Auditul a constatat că, în pofida măsurilor întreprinse de către Ministerul Finanțelor, rămîne problematică respectarea conformității raportării de către întreprinderile din sectorul public și UAT a soldului datoriei publice. Neraportarea de către 10 subiecți ai datoriei publice (care aveau înregistrate datorii pînă la finele anului 2011 în sumă de 160,4 mil. lei și pînă în anul 2012 în sumă de 259,9 mil. lei) a condiționat modificarea pe parcursul anului 2013 a soldului datoriei publice cu 420,3 mil. lei. De asemenea, unele întreprinderi din sectorul public și UAT nu s-au conformat prevederilor regulamentare, prezentând aceste rapoarte cu întârziere de pînă la 237 de zile. În

aceste circumstanțe, Ministerul Finanțelor nu deține informații veridice referitoare la monitorizarea situației cu privire la datoria publică, în special în structura datoriei întreprinderilor din sectorul public și UAT.

Trebuie să menționăm că, în urma misiunilor de audit a Curții de conturi, Ministerul Finanțelor, prin intermediul instituțiilor subordonate, a identificat 12 întreprinderi din sectorul public și UAT care nu au prezentat în termen rapoartele pentru trimestrul IV al anului 2013 privind debursările și deservirea datoriei, acestora fiindu-le aplicate măsurile de sancționare conform competențelor.

Ca și în anii precedenți, nevalorificarea în termen a resurselor împrumuturilor externe este condiționată de tergiversarea procedurilor de implementare, neîndeplinire a unor condiții contractuale, precum și de neutilizare a tuturor instrumentelor financiare stabilite în acordurile de finanțare, ca urmare fiind atestate cazuri de anulare de către creditorii externi a unor părți din împrumuturile externe contractate. Astfel, cumulativ, până la situația din 31.12.2013, au fost anulate din 29 de împrumuturi sume de circa 1,1 mld. lei, dintre care în anul 2013 - 58,3 mil. lei aferente a 6 împrumuturi contractate de la Banca Mondială. De asemenea, s-a atestat extinderea perioadei de valorificare pentru unele împrumuturi, în aceste condiții fiind majorată rata dobânzii la aceste împrumuturi, condiționând costuri suplimentare bugetului.

Totodată, auditorii au constatat un grad redus de valorificare a resurselor externe contractate, precum și restituiri a unor sume din împrumuturile externe din totalul împrumuturilor contractate, în speial pentru proiectele: Programul de restructurare a sectorului vitivinicol, proiectul „Agricultura competitivă”, Proiectului de ameliorare a competitivității.

Manualul de operațiuni al Programului de restructurare a sectorului vitivinicol, a cărui procent de valorificare a resurselor constituie 24,5%, prevede că finanțările pentru beneficiarii finali urmează a fi acordate prin intermediul: liniei de credit, investițiilor directe sau injectărilor de capital, garanțiilor pentru împrumuturi și operațiunilor de leasing pentru echipamente. Acțiunile auditului au stabilit că până în prezent Unitatea de implementare, din instrumentele financiare nominalizate, a utilizat pe deplin doar componenta liniei de credit lansată în anul 2012. În ceea ce privește utilizarea celorlalte instrumente, se atestă că în prezent se elaborează procedurile de lucru și politicile privind doar operațiunile de leasing, urmând să fie aprobat Manualul de operațiuni.

Verificările auditului referitor la nivelul de valorificare a resurselor Proiectului „Agricultura competitivă” au constatat că din totalul surselor au fost utilizate 2,8%, aceasta fiind condiționată de mai mulți factori care au influențat executarea în termen a activităților preconizate, precum (i) anularea unei licitații (ii) neobținerea certificatele de urbanism și aprobările necesare (iii) tergiversarea procesului de informare și sensibilizare a potențialilor beneficiari este tardiv. La momentul efectuării auditului, conform informației din 31.05.2014, nivelul de valorificare a surselor a constituit doar 16,5%.

De asemenea, probele colectate referitor la nivelul de valorificare a resurselor aferente Proiectului de ameliorare a competitivității au relevat că, în rezultatul acestui nivel de valorificare au fost restituite creditorilor externi mijloacele neutilizate în valoare totală de 265,9 mii DST (inclusiv din contul împrumuturilor acordate - 249,4 mii DST, și din contul unui grant - 16,5 mii DST).

Se atestă că, din totalul creanței de 428,5 mil. lei preluate de MF prin emiterea obligațiilor de stat, urmare a procesului de lichidare a BC „Investprivatbank” SA, până la momentul actual, au fost transferate la bugetul de stat din valorificarea activelor acesteia doar 51,5 mil. lei.

Se menține problema recuperării depline la bugetul de stat a datoriilor debitorilor garantați pentru împrumuturile interne și externe acordate, cât și a datoriilor beneficiarilor recreditați, care, la 31.12.2013, au constituit circa 4,2 mld. lei, inclusiv 0,8 mld. lei sau 19,5% constituie datoria cu termen de achitare expirat.

Examinările auditului asupra conformității administrării mijloacelor financiare destinate recreditării de către Directoratul Liniei de Credit pe lângă MF nu au stabilit iregularități, datorită implementării și respectării proceselor și procedurilor în conformitate cu condițiile stabilite în manualele de operațiuni.

Concluzii: Ca și în anii trecuți, resursele financiare provenite din împrumuturilor externe nu sunt valorificate, principala factor fiind incapacitatea autorităților locale de gestionare a proiectelor, a contractelor și chiar neutilizarea tuturor instrumentelor financiare stabilite în acordurile de finanțare. Acset lucru a condiționat anularea unor contracte care depășesc valoarea de 1 miliard de lei pentru anul 2013, iar în unele cazuri majorarea ratei de împrumut. Mai mult, Ministerul Finanțelor se confruntă cu neconformarea Întreprinderilor de stat care raportează cu întârziere. Menționăm că în urma recomandărilor anterioare ale CC, la acest subiect, MF a sancționat 12 întreprinderi, iar altele vizate direct în rapoartele CC, au prezentat aceste rapoarte în timp util.

2.1.3. Auditul sistemelor informaționale de management la Ministerul Finanțelor, Directoratul Liniei de Credit și Î.S. „Fintehinform”

Scopul: Scopul auditului a constat în evaluarea eficienței activităților de automatizare în domeniul managementului datoriei publice prin prisma furnizării de rezultate, respectării cadrului legal specific, cu identificarea problemelor și constrângerilor aferente domeniului, precum și cu identificarea metodelor și căilor adecvate de optimizare a rezultatelor.

În scopul minimizării implicării factorului uman în activitatea de gestionare a datoriei publice, un rol important i-a fost atribuit automatizării gestiunii proceselor aferente domeniului fiind inițiat procesul de ținere a Registrelor de Stat sub formă electronică (automatizată). De fapt, Ministerul Finanțelor, până la aprobarea legilor specificate mai sus, a utilizat aplicațiile SI „DMFAS” destinat gestionării datoriei și SI „Credite 2000” destinat gestionării procesului de recreditare. Ulterior cu suportul Î.S. „Fintehinform”, au fost create unele aplicații auxiliare (SI „AccesToOracle”, Aplicația Web) ce asigură legătura cu SI „DMFAS” pentru evidența datoriei interne, lucru care a făcut posibil schimbul de informație și înregistrarea acordurilor de datorie internă precum și a îmbunătățit procesul de raportare.

Reieșind din faptul că SI „DMFAS” reprezintă o soluție software procurată la pachet, adaptarea acesteia la necesitățile Ministerului Finanțelor au fost limitate. Adaptarea și actualizarea la prevederile normativ-legale au fost efectuate sub egida elaboratorului (UNCTAD) cu suportul Î.S. „Fintehinform”, dar nu s-a soldat cu automatizarea tuturor proceselor aferente domeniului auditat (integrarea tuturor registrelor nu a avut loc). La moment SI „DMFAS” asigură doar o parte din procesul de raportare necesar entității, totodată aplicațiile utilizate la ținerea registrelor de stat nu au fost certificate.

Se menționează că, soluțiile aplicate la moment întâmpină un șir de probleme tehnice și constrângeri ce nu permit automatizarea proceselor aferente și implică riscuri asociate utilizării acestor aplicații:

- Dependența totală de elaborator (UNCTAD). Multe din problemele tehnice nu au fost înlăturate o perioadă îndelungată de timp și încă persistă. Totodată, versiunea 5.3 a SI „DMFAS” este moral învechită, din 2009 fiind elaborată versiunea 6.0.
- SI „DMFAS” nu reprezintă o soluție complexă ce ar satisface cerințelor privind automatizarea proceselor interne a MF aferente domeniului auditat, astfel nu poate fi asigurată eficientizarea activității.
- În condițiile nivelului nesatisfăcător al controalelor generale TI și învechirea echipamentului pot avea loc evenimente care ar compromite securitatea, integritatea și disponibilitatea datelor. Posibilitatea coruperii, deteriorării sau modificării neautorizate a datelor nu poate fi complet eliminată, iar în cazul producerii - nu va putea fi identificată.
- Capacitățile funcționale, precum și posibilitățile de interacțiune informațională nu pot asigura atingerea obiectivelor de automatizare a business-proceselor MF aferente domeniului auditat.
- Pentru buna funcționare a aplicațiilor utilizate este necesară interoperabilitatea acestora și realizarea schimbul de date în mod automatizat, fără implicarea factorului uman. Schimbul neeficient de date poate afecta calitatea informației conținute în Registrele de Stat, astfel persistă riscul ca aceasta să nu corespundă cerințelor de integritate, exactitate și veridicitate a datelor.
- În prezent MF, precum și multe instituții din stat se confruntă cu probleme în asigurarea unei gestiuni eficiente a domeniului TIC în sfera auditată, din mai multe motive:
- Lipsa viziunii conceptuale privind dezvoltarea și mentenanța Sistemului informațional de management al datoriei publice
- Lipsa prioritizării direcțiilor de investiții, inclusiv financiare
- Nivelul general scăzut al cunoștințelor și culturii angajaților în domeniul securității informaționale.
- Lipsa directivelor strategice de dezvoltare a domeniului TIC și necorelarea inițiativelor în domeniu cu obiectivele strategice ale instituției.
- Investițiile nesemnificative și lipsite de continuitate în domeniul auditat;
- Ineficiența proceselor interne din perspectivele automatizării acestora;
- Reglementarea incompletă a domeniului TIC în țară.

Concluzii: Datorită deficiențelor și problemelor existente, SI „DMFAS” și aplicațiile ce îl suplimentează nu poate fi considerat pasibil utilizării sau extinderii întru atingerea obiectivelor strategice în domeniul gestionării datoriei publice și formării Registrele de Stat. Soluția tehnică existentă (SI „DMFAS” și SI „Credite 2000”) urmează a fi gestionată eficient, pînă vor exista premisele și vor fi respectate condițiile necesare creării noii soluții, în conformitate cu necesitățile funcționale și strategice ale tuturor părților interesate. Totodată, trecerea la SI „DMFAS” versiunea 6.0, reieșind din cerințele și prevederile legale ale Republicii Moldova, nu va satisface necesitățile funcționale, precum și nu va soluționa acele provocări apărute pentru MF fără o analiză complexă asupra business-proceselor și necesităților domeniului de gestionare a datoriei publice.

2.1.4. Raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță „Care au fost progresele reale și care sunt perspectivele automatizării Registrului unic de licențiere?”

Scop: Obținerea probelor de audit competente, relevante și rezonabile pentru evaluarea progresele reale și perspectivele automatizării Registrului unic de licențiere.

Constatări: Activitățile de implementare și dezvoltare a Registrului menționat au fost efectuate în cadrul Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică” în anul 2007, iar ulterior – în cadrul Proiectului „Reglementarea activității de antreprenoriat și administrarea fiscală” (USAID|BIZTAR).

În linii mari, s-a constatat că activitățile menționate nu au generat rezultatele scontate. Procesele de creare, implementare și dezvoltare a subsistemului informațional automatizat Registrul unic de licențiere nu au fost documentate corespunzător. În special, se accentuează lipsa Regulamentului de funcționare, a Concepției, descrierii tehnice și arhitecturii sistemului, precum și a codului sursă. Aceasta face imposibilă buna gestiune a sistemului, ajustarea și dezvoltarea lui.

Se atestă că scopurile trasate privind automatizarea Registrului unic de licențiere nu au fost atinse, iar în prezent posibilitățile de redresare a situației pot fi privite doar din perspectiva conceptualizării unei abordări noi asupra modului de automatizare a proceselor aferente domeniului licențiere. Astfel, în condiții de existență a unor probleme tehnice și funcționale, subsistemul respectiv nu poate asigura la un nivel tolerant exactitatea, veridicitatea, integritatea și disponibilitatea datelor. Acest fapt generează riscuri asociate și afectează direct procesul de formare și funcționare a altor sisteme importante, dintre care menționăm Registrul de stat al unităților de drept și serviciul electronic „e-Licențiere”.

Serviciul electronic „e-Licențiere” este destinat solicitării în regim on-line a eliberării/prelungirii/reperfectării licențelor. Din cauza problemelor tehnice și lipsei documentației aferente subsistemului informațional automatizat Registrul unic de licențiere, nu a putut fi asigurată interconexiunea serviciului electronic cu Registrul, schimbul de date fiind inefficient. Persistența problemelor tehnice și lipsa de fiabilitate a Registrului unic de licențiere pune în pericol funcționarea serviciului electronic.

În cadrul Programului de activitate al Guvernului pentru anii 2011-2014 „Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” au fost planificate activități de îmbunătățire și simplificare a procesului de eliberare și evidență a documentelor permissive, de facilitare a procedurilor de reglementare a micului business, inclusiv prin crearea „ghișeului unic” și desemnarea organului unic de licențiere – Camera de Licențiere.

În acest scop, este necesară unificarea modului de automatizare a proceselor de eliberare și evidență a actelor cu caracter permisiv în cadrul Camerei de Licențiere, în baza unei soluții fiabile, flexibile și scalabile. Astfel, pentru a exclude eventualele consecințe ale riscurilor ce derivă din problemele existente în domeniul tehnologiilor informaționale și comunicațiilor, urmează a fi efectuate investiții inteligente și asigurată creșterea numărului de personal specializat.

Concluzii: Rezultate modeste în automatizarea proceselor din domeniul licențierii activității de întreprinzător reprezintă un risc major pentru capacitatea Camerei de Licențiere privind realizarea obiectivelor în domeniul aplicării tehnologiilor informaționale și comunicațiilor de micșorare a poverii administrative și facilitare a activității de întreprinzător, conform prevederilor legale. În prezent, deși au fost efectuate mai multe activități care au vizat direct sau indirect dezvoltarea subsistemului informațional automatizat Registrul unic de licențiere, se constată un nivel redus al performanțelor la acest capitol și o pondere scăzută a automatizării proceselor de business la licențierea activității de întreprinzător.

3. Audituri ale conformității

3.1.1. Auditul operațional al Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială” pentru anii 2011-2013

Scop: Evaluarea gestionării conforme și eficiente a mijloacelor financiare alocate în cadrul Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială”, a rezultatelor implementării activităților stabilite, cu oferirea concluziilor de audit.

Pentru implementarea Proiectului „Servicii de Sănătate și Asistență Socială”, Asociația Internațională pentru Dezvoltare/Banca Mondială a acordat Guvernului Republicii Moldova două credite consecutive în sumă totală de 17900,0 mii Drepturi Speciale de Tragere (echivalente cu circa 27200,00 mii dolari SUA), conform Acordurilor de finanțare din 03.07.2007 și, respectiv, din 20.12.2011.

Obiectivul de bază al Proiectului a constat în sporirea accesului populației la servicii de sănătate și asistență socială. Implementarea Proiectului urma să fie finalizată la 31.08.2013, termenul, cu acordul Băncii Mondiale, fiind extins până la 31.08.2014. În aspectul responsabililor de gestionare, mijloacele provenite din credit au fost direcționate Ministerului Sănătății pentru modernizarea sistemului de sănătate – 22333,5 mii dolari SUA, și Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru îmbunătățirea sistemului de protecție și asistență socială – 5320,1 mii dolari SUA.

Constatări: Prin prisma competențelor și responsabilităților delegate Ministerului Sănătății și unor structuri implicate, se denotă că:

- nu a fost asigurată pe deplin instituționalizarea Conturilor Naționale în Sănătate, fiind constatată lipsa bazei normative pentru autorizarea acestora la nivel de țară; neprezentarea datelor de către prestatorii privați care activează în domeniul sănătății; nepublicarea rapoartelor anuale;
- nu s-a ținut cont în totalitate de propunerile și recomandările consultanților referitor la elaborarea documentelor de politici ale resurselor umane, astfel nefiind elaborată și aprobată Strategia de dezvoltare a resurselor umane, limitându-se la aprobarea Concepției-cadru de dezvoltare a resurselor umane în sistemul sănătății;
- nu a fost elaborat un plan bine determinat de implementare a recomandărilor consultantului privind eliminarea barierelor la furnizarea serviciilor private de sănătate;
- recomandările consultantului privind trecerea treptată la nivel național până în anul 2014 la noul sistem de plată nu au fost realizate pe deplin, acesta fiind implementat în anul 2013 fără a se ține cont de gradul suficient de pregătire a instituțiilor medicale din țară;
- nu a fost monitorizată corespunzător derularea lucrărilor de construcție, ceea ce a determinat, în majoritatea cazurilor, tergiversarea executării acestora, iar în unele cazuri – utilizarea ineficientă a mijloacelor creditare. Totodată, unii beneficiari de bunuri imobile renovate (23 centre de sănătate) nu au asigurat înregistrarea drepturilor patrimoniale asupra bunurilor proprietate publică.

De către Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei s-au admis unele erori și abateri la înregistrarea tranzacțiilor financiare, fapt datorat specificului de transmite/primire a echipamentului TI. Procesul de elaborare a softului a întâmpinat unele dificultăți care au determinat extinderea termenului prestabilit (cu circa un an). Totodată, nu au fost înregistrate drepturile de proprietate intelectuală asupra softului.

Concluzii: O tendință generală în utilizarea resurselor financiare din fonduri externe este nevalorificarea acestora, tergiversarea executării contractelor, neînregistrarea drepturilor patrimoniale asupra bunurilor finale abținute din aceste proiecte, desconsiderarea recomandărilor consultanților pe parcursul implementării proiectului. Astfel pe lângă o proastă implementare ale

proiectelor investiționale și de asistență tehnică, un alt risc în acest caz este de pierdere a bunurilor publice, sau a pierderii valorii acestora.

3.1.2. Raportul auditului conformității administrării fondurilor publice în cadrul întreprinderilor municipale pe anul 2013

Scop: oferirea unei asigurări rezonabile că administrarea întreprinderilor municipale (în continuare – ÎM) a fost organizată de către autoritățile administrației publice locale, în baza unui sistem de management financiar și control, complementar principiilor legalității, regularității și transparenței gestiunii economice

Constatări:

- Abordarea fragmentară de către autoritățile publice centrale de profil a politicilor și reglementărilor administrării patrimoniului public per ansamblu, inclusiv a gestionării de către ÎM a fondurilor transmise de AAPL. La originea unei asemenea situații se află, în primul rând, o serie de deficiențe ale cadrului legislativ, necesită o revizuire esențială pentru remedierea coliziunilor și lacunelor generatoare de ambiguități și controverse în aplicarea normelor de rigoare;
- managementul corporativ și financiar în cadrul ÎM este recunoscut drept unul nesistemic, neperformant și neorientat spre rezultate și eficiență. Practicile defectuoase de gestiune economică a fondurilor publice denotă lipsa de preocupare și supraveghere de către fondatori, în persoana AAPL, a acestui domeniu. În consecință, ÎM reprezintă un segment al economiei naționale cu potențial nevalorificat, respectiv, subevaluat, managementul entităților nefiind interesat de realizarea obiectivelor cost-beneficiu, precum și a standardelor de cultură a serviciilor, în detrimentul intereselor cetățenilor. Astfel din 259 ÎM, 54 nu funcționează, iar altele 10 practic nu și-au desfășurat activitățile statutare, redirecționând resursele alocate de administrația locală la fondarea unor societăți pe acțiuni. Managementul financiar-contabil nu contribuie la consolidarea disciplinei financiare și nu asigură integritatea bunurilor publice din gestiunea ÎM. Ba mai mult, se atestă situația în care sunt create întreprinderi municipale, ca apoi acestea să-și schimbe statutul (de exemplu, ÎM Centrul sănătății femeii „Virginia-Cahul” practică servicii ce țin de asistența medicală primară și de sănătatea reproducerii, aceasta a fost fondată/înregistrată (la 21.05.2003) cu forma organizatorico-juridică de ÎM. Ulterior, această entitate urma să fie reorganizată în instituție medico-sanitară publică, însă AAPL ale or.Cahul nu au revăzut forma de organizare a întreprinderii), sau acestea în general nu au activitate economică: ÎM „CS Drochia” reprezintă realmente o echipă de fotbal cu personal finanțat integral din bugetul local (0,3 mil.lei) și nu practică activitate de antreprenoriat, această entitate *de jure* a fost creată în calitate de unitate economică.
- În cadrul unor ÎM fondate de către CMC sunt create și finanțate din bugetul municipal un șir de dispecerate, a căror activitate se suprapune cu cea a AAPL ale mun.Chișinău și cu activitățile de antreprenoriat ale altor întreprinderi, pentru întreținerea cărora sunt cheltuite peste 4 milioane anual.
- atitudinea necorespunzătoare a factorilor decizionali din cadrul autorităților publice centrale și locale în conformarea la hotărârile Curții de Conturi, pentru remedierea iregularităților atestate în cadrul misiunilor anterioare de audit. Astfel se plătesc salarii mari nefondate în baza unor clauze aferente contractelor individuale de muncă (peste 1 milion de lei anual), sporuri nefondate (peste 3 milioane anual), iar patrimoniul dat în gestiune nu este delimitat, înregistrat și comportă un înalt risc de înstrăinare.

Concluzii: Cadrul legal și normativ, cu prevederi contradictorii și carențe de funcționalitate, aferent administrării proprietății publice, inclusiv transmise în gestiune economică corporativă la nivel local, preocuparea nesistemică și neadecvată a administrației publice locale în materie de funcționare regulamentară și eficientă a subiecților de antreprenoriat constituiți pentru dezvoltarea infrastructurii și prestarea serviciilor publice au generat o stare absolut iresponsabilă cu referire la folosirea fondurilor publice. Perpetuarea fenomenelor negative în administrarea patrimoniului de stat, inclusiv a celui gestionat de AAPL, este și o consecință a lipsei de responsabilitate și

managementului instituțional atestat de auditul public extern la nivelul autorităților publice centrale de resort.

3.1.3. Raportul auditului conformității administrării taxei pe valoarea adăugată de către Serviciul Fiscal de Stat în anul 2013

Scop: Oferirea unei asigurări rezonabile că sistemul de management și control intern organizat de organele Serviciului Fiscal de Stat garantează conformitatea administrării taxei pe valoarea adăugată cu reglementările aprobate.

Constatări: Verificările auditului asupra conformității administrării taxei pe valoarea adăugată de către organele Serviciului Fiscal de Stat în anul 2013, precum și constatările expuse în Raportul de audit au relevat că Inspectoratul Fiscal Principal de Stat a întreprins unele acțiuni în vederea îmbunătățirii acestui proces, totodată încă persistând unele rezerve.

Potrivit datelor raportate, în anul 2013 taxa pe valoarea adăugată administrată de organele Serviciului Fiscal de Stat a fost încasată în sumă totală de 3989,8 mil.lei, ceea ce constituie 99,8% față de indicatorii bugetari precizat, din care la bugetul de stat a fost încasată taxa pe valoarea adăugată în sumă de 3945,1 mil.lei, sau cu 549,9 mil.lei mai mult față de 2012. În perioada auditată, ponderea în PIB a taxei pe valoarea adăugată încasată de către organele Serviciului Fiscal de Stat a constituit 4%, sau la nivelul anului 2012, situație condiționată de creșterea PIB-ului în anul 2013 cu 12,1 mlrd.lei.

Totodată, auditul relevă următoarele nereguli și carențe:

- creșterea continuă a restanțelor aferente taxei pe valoarea adăugată au însumat 488,9 mil.lei în anul 2013, care, din cauza insuficienței măsurilor de încasare a acestora de către organele Serviciului Fiscal de Stat, pot crea situații cu o probabilitate mare de nerecuperare la buget;
- neconformitatea formării și raportării supraplăților la capitolul taxei pe valoarea adăugată, fapt ce a determinat micșorarea sumelor calculate, diminuarea restanțelor și îmbunătățirea nivelului de executare a indicatorilor planificați în sumă de 37,8 mil.lei;
- Unele elemente ale sistemului de management și control intern nu funcționează la înregistrarea agenților economici în calitate de plătitori de taxă pe valoarea adăugată, ceea ce a condiționat: depășirea termenului legal de înregistrare în calitate de plătitor de taxă pe valoarea adăugată; diverse modalități de emitere a deciziei privind înregistrarea agentului economic în calitate de plătitor de taxă pe valoarea adăugată; neanexarea în dosarul contribuabilului a copiei certificatului de înregistrare ca plătitor de taxă pe valoarea adăugată;
- nerespectarea cerințelor cadrului legal care reglementează procesul de anulare a înregistrării contribuabilului ca plătitor al taxei pe valoarea adăugată, ceea ce a cauzat neinformarea acestuia de către organele Serviciului Fiscal de Stat despre necesitatea calculării taxei pe valoarea adăugată aferentă stocului de mărfuri și mijloacelor fixe, la procurarea cărora taxa pe valoarea adăugată a fost trecută în cont;
- nefuncționalitatea unor elemente de control intern și imperfecțiunea cadrului legal au condiționat: abordarea diferită a administrării facturilor fiscale restituite de către agenții economici anulați ca plătitori de taxă pe valoarea adăugată; eliberarea de către organele Serviciului Fiscal de Stat a facturilor fiscale agenților economici în data anulării înregistrării în calitate de plătitori de taxă pe valoarea adăugată sau în termene apropiate datei de anulare; emiterea facturilor fiscale de către contribuabilii anulați ca plătitori de taxă pe valoarea adăugată altor agenți economici plătitori de taxă pe valoarea adăugată, ceea ce a permis acestora trecerea în cont a taxei pe valoarea adăugată; neaplicarea amenzilor agenților economici care nu s-au conformat cadrului legal și nu au înregistrat facturile fiscale eliberate cumpărătorului în Registrul general electronic al facturilor fiscale; lipsa unei evidențe prompte a tranzacțiilor efectuate de agenții economici plătitori de taxă pe valoarea adăugată în vederea depistării de către organele Serviciului Fiscal de Stat a evaziunii fiscale și pseudo activității de întreprinzător, care au impact negativ asupra încasărilor la BPN etc.;

- rezervele identificate la monitorizarea activității subiecților înregistrați în calitate de plătitori de taxă pe valoarea adăugată, exprimate prin: transmiterea neoperativă a informației de către Inspectoratele Fiscale de Stat teritoriale către Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, obținerea cu întârziere a răspunsurilor de la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat referitor la solicitările parvenite din Inspectoratele Fiscale de Stat teritoriale; efectuarea cu întârziere a controalelor și vizitelor fiscale, instituirea tardivă a posturilor fiscale; imperfecțiunea cadrului legislativ și tergiversările admise de organele Serviciului Fiscal de Stat la prevenirea desfășurării pseudo activității de către contribuabilii care prezintă risc, ceea ce a determinat efectuarea tranzacțiilor per ansamblu în volum de circa 749,1 mil.lei, nefiind achitată taxa pe valoarea adăugată la buget;

Concluzii: pe parcursul anului 2013, organele Serviciului Fiscal de Stat au întreprins unele măsuri de îmbunătățire a procesului de restituire a taxei pe valoarea adăugată, se mai atestă unele probleme și curențe, exprimate prin: depășirea termenelor legale privind restituirea taxei pe valoarea adăugată; neaplicarea corectă a cerințelor cadrului normativ în cazurile specifice a condiționat refuzul neregulamentar de restituire a taxei pe valoarea adăugată; abordarea neuniformă a cerințelor cadrului normativ la acceptul/refuzul privind restituirea taxei pe valoarea adăugată. Totodată, se denotă un nivel satisfăcător de executare a Hotărârii Curții de Conturi anterioare, deși unele probleme semnificative persistă, acestea fiind condiționate, după caz, de insuficiența și/sau ineficiența măsurilor întreprinse de către organele Serviciului Fiscal de Stat și de necesitatea unei perioade de timp mai îndelungată în vederea realizării lor.

3.1.4. Raportul auditului conformității administrării taxei pe valoarea adăugată de către Serviciul Vamal în anul 2013

Scop: obținerea unei asigurări rezonabile privind conformitatea aplicării cadrului legislativ-normativ în procesul de administrare a taxei pe valoarea adăugată, prin prisma responsabilităților atribuite Serviciului Vamal.

Constatări : De facto, în perioada supusă auditului, SV a încasat venituri din tranzacțiile de import definitiv în sumă de 14,6 mld. lei, sau cu 105,3 mil. lei mai mult față de planul indicativ precizat de către Ministerul Finanțelor. Potrivit constatărilor de audit, veniturile colectate în anul 2013 la bugetul de stat de către Serviciul Vamal au fost executate cu o depășire de 100,7% față de planul indicativ aprobat (cifra de control), ponderea majoră a plăților vamale în totalul veniturilor fiind deținută de taxa pe valoarea adăugată la import - 69,2%. Totodată, se relevă că dependența veniturilor administrate de către Serviciul Vamal față de TVA în anul 2013 a fost în descreștere, față de anul 2009, cu 2,3 puncte procentuale, datorită modificărilor operate în legislația fiscală privind cota accizului.

Deși planul indicativ pentru încasarea accizelor a fost supra executat, auditul constată că în aspectul unor categorii de plăți cifra de control la accize nu a fost executată cu 14,1 mil. lei, inclusiv la gazul lichefiat - cu 6,7 mil. lei, la bere - cu 5,8 mil. lei și la autoturisme - cu 1,6 mil. lei.

Auditul relevă că, unul dintre obiectivele de bază ale Serviciului Vamal este asigurarea persoanelor responsabile de vămuirea mărfurilor cu instrumente sigure și eficiente pentru determinarea corectă a valorii în vamă, care influențează suma drepturilor de import și export calculată. O componentă importantă a Sistemului Informațional „Asycuda World” o reprezintă Modulul „Valoarea în vamă”, care este destinat asigurării unui mecanism eficient de gestionare a riscurilor de subevaluare sau supraevaluare a mărfurilor declarate. Însă la momentul actual capacitățile Modulului „Valoarea în vamă”, nu se aplică pe deplin, fapt menționat și în Hotărârea precedentă a Curții de Conturi. Colaboratorii SV utilizează Sistemul Informațional „Portal SV”, care permite generarea rapoartelor pentru aplicare în contextul determinării valorii în vamă conform metodelor de vămuire, cu încasarea ulterioară a plăților vamale.

Potrivit art.10 alin.(1) și alin.(2) din Legea cu privire la tariful vamal, valoarea în vamă a mărfii introduse pe teritoriul vamal se determină prin următoarele metode:

- 1) în baza valorii tranzacției cu marfa respectivă, ori în baza prețului efectiv plătit sau de plătit;
- 2) în baza valorii tranzacției cu marfă identică;
- 3) în baza valorii tranzacției cu marfă similară;
- 4) în baza costului unitar al mărfii;
- 5) în baza valorii calculate a mărfii;
- 6) prin metoda de rezervă.

Verificările auditului relevă că, unii agenți economici declară mărfurile similare la prețuri subevaluate în comparație cu prețurile per unitate ale mărfurilor pentru tranzacțiile de import, care au fost acceptate de către organele vamale prin metoda nr.1. În acest context, se menționează că, pentru mărfurile de import care au fost selectate de către Sistemul Informațional „Asycuda World” ca tranzacții cu risc sporit de subevaluare a valorii în vamă, organele vamale au apreciat valoarea în vamă prin metoda nr.6 „de rezervă”, conform prevederilor regulamentare. Totodată, auditul denotă că dacă organele Serviciului Vamal ar fi utilizat cea mai mică valoare pentru tranzacțiile cu mărfuri similare, identificate cu risc sporit de subevaluare a valorii în vamă, conform metodei determinării valorii în vamă a mărfii în baza valorii tranzacției cu marfă similară, atunci valoarea în vamă ar fi fost calculată cu 987,7 mii lei mai puțin și, respectiv, încasările TVA s-ar fi diminuat cu 197,5 mii lei.

Deși instrumentul utilizat de către organele vamale, conform cadrului regulator la determinarea valorii în vamă prin metoda nr.6 „de rezervă” este unul aplicabil, în unele cazuri, mai persistă carențe la aprecierea valorii în vamă pentru mărfurile identificate cu valoarea subevaluată. Auditul a identificat unele cazuri când valoarea în vamă a mărfurilor a fost determinată de către organele vamale prin metoda nr.6 „de rezervă”, însă în viziunea auditului sînt unele rezerve pentru aplicarea flexibilității rezonabile la determinarea valorii în vamă conform metodei nr.3 „în baza valorii tranzacției cu marfă similară”.

Astfel, la determinarea valorii în vamă a mărfurilor prin aplicarea metodei nr.6 „de rezervă”, auditul a constatat o posibilă majorare a valorii în vamă cu 3,92 mil. lei față de valoarea în vamă calculată inițial de către organele vamale prin aceeași metodă și, respectiv, taxa pe valoarea adăugată aferenta valorii în vamă mai mult cu 840,6 mii lei față de calculele inițiale.

Auditul a constatat că, brokerii vamali, sau declaranții în nume propriu, nu completează rubrica „31” a declarației vamale, privind descrierea completă a mărfurilor importate, situație care ar putea crea dificultăți la identificarea mărfurilor similare sau identice a căror poziție tarifară este aceeași, dar după descriere și destinație sînt diferite, pentru determinarea valorii în vamă prin metoda nr.6 „de rezervă”.

Nu se completează rubricile nr.7 și nr.8 din tipizatele DVV-2, ce țin de argumentarea alegerii metodei de apreciere a valorii în vamă a mărfurilor și a cauzei renunțării la metodele precedente, indicarea și argumentarea sursei de informație, fapt ce implică riscuri majore privind modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor conform cadrului legislativ-normativ.

Auditul atestă o creștere semnificativă a restanțelor agenților economici față de bugetul de stat, care, la 31.12.2013, au constituit suma de 304,9 mil. lei, inclusiv 229,3 mil. lei la taxa pe valoarea adăugată. Din ele, 24 mil. lei au fost formate în anii 1995-2007, cu risc sporit de neîncasare, fapt menționat și în Hotărârile precedente ale Curții de Conturi.

În cuantumul total al restanțelor suma de 228,2 mil. lei reprezintă plăți în baza deciziilor de regularizare a organelor vamale, acestea fiind atacate în instanțele de judecată, cu emiterea încheierilor de suspendare a executării până la soluționarea litigiilor.

La finele anului bugetar, 14 agenți economici au înregistrat cele mai semnificative restanțe față de bugetul de stat ele constituind 137,9 mil. lei.

Conform art.124 din Codul vamal, drepturile de import și export se plătesc în prealabil, până la depunerea declarației vamale, iar la momentul vămuirii, se acceptă doar suma calculată a drepturilor de import și export. Auditul a constatat că la 31.12.2013 excedentul cumulativ din drepturile de import și export plătite în avans de către agenții economici în perioada 2008-2013 a constituit 166,9 mil. lei. În acest context, pe parcursul anului entitatea a aprobat 23 de decizii privind stingerea sumelor plătite în plus al căror termen de prescripție a expirat, transferînd la buget 2,1 mil. lei pentru 7,5 mii de agenți economici.

Fluxul încasărilor la bugetul de stat în anul 2013 a fost influențat semnificativ de facilitățile fiscale și vamale, acordate la plata drepturilor de import, valoarea cărora a constituit 5,35 mld. lei, sau 36,6% din volumul total al veniturilor administrate de către Serviciul Vamal, fiind în creștere față de anul 2012 cu 1,43 mld. lei.

La nivel de mărfuri importate în anul 2013 prevalează facilitățile acordate la TVA care însumează 3416,3 mil.lei, sau 63,9% din totalul facilităților fiscale și vamale.

Analiza datelor din diagramă denotă discrepanțe între ritmurile anuale de creștere a veniturilor vamale care în anul 2013 au înregistrat o majorare de 89% în termene nominale față de anul 2009 și respectiv, pentru aceeași perioadă, facilitățile fiscale și vamale au crescut cu 113%.

Facilitățile acordate la TVA la autoturisme sau cifrat la 670,6 mil. lei, medicamente - 295,4 mil. lei, magazinele duty-free - 173 mil. lei, produse petroliere 153 mil. lei și altele.

Verificările auditului asupra conformității tranzacțiilor de import ale mărfurilor destinate realizării proiectului de către o instituție publică a stabilit vămuirea neconformă a unor cantități de mărfuri, cu acordarea facilităților la taxa pe valoarea adăugată în sumă de 85,8 mii lei.

Din recomandările Curții de Conturi, înaintate în cadrul auditului precedent, SV n-a asigurat, până în prezent, integrarea modului „Economist” în sistemul informațional „Asycuda World”. În același context, Ministerul Finanțelor nu a înaintat Ministerului Economiei propuneri întru includerea produselor medicamentoase în lista mărfurilor importate cu monitorizarea lanțului valoric în comerțul interior.

Concluzii :Deși administrarea taxei pe valoarea adăugată de către Serviciul Vamal a fost conformă cadrului legal, unele activități necesită îmbunătățiri în vederea asigurării eliminării deficiențelor identificate de audit. Astfel, veniturile administrate de către Serviciul Vamal, în raport cu veniturile fiscale ale bugetului de stat au constituit 79,7%, fiind în creștere față de anii precedenți.

4. Rapoarte auditului conformității exercițiului bugetar și gestionării patrimoniului public în cadrul autorităților publice locale pe anul 2013 (raionul Telenești, Leova, Fălești, Anenii Noi)

În primul semestru al anului 2014 au fost auditate autoritățile publice locale din 4 raioane: Telenești, Leova, Fălești, Anenii Noi. Situația relevată în aceste rapoarte este una reprezentativă APL-urilor la nivel de țară, iar principalele constatări și concluzii au fost făcute în jurul următoarelor subiecte:

- administrarea veniturilor bugetului raional/raionului;
- administrarea cheltuielilor bugetului raional/raionului;
- gestionarea patrimoniului public și asigurarea integrității acestuia;
- evidența contabilă și raportarea financiară.

Au fost identificate iregularități evidente în utilizarea banilor publici și în gestionarea patrimoniului de către autoritățile publice locale, la fel ca și o dependență financiară cronică a raionului față de bugetul de stat în condiții de lipsă a eficienței, eficacității și transparenței, și mai mult a iresponsabilității bugetar-fiscale a autorităților publice locale. La fel, în condițiile în nivelul de executare al recomandărilor CC este unul deosebit de scăzut, caracterul iregularităților constatat de către Curtea de Conturi în rapoartele sale a rămas practic neschimbat

4.1.1. Administrarea veniturilor

Astfel imaginea generală în ceea ce privește administrarea veniturilor bugetului raional/raionului a rămas aproape neschimbată față de cea a ultimilor audituri. Cele mai mari progrese la acest capitol au fost înregistrate de Anenii Noi și Fălești. Creșterea cu 5,5% a ponderii veniturilor proprii în structura veniturilor totale pentru Anenii Noi și 10% pentru Fălești este una modestă, generată, în principal, de modificarea Codului fiscal în partea ce ține de reintroducerea impozitului pe venitul agenților economici, cu anularea tuturor facilităților fiscale generale și individuale.

Restanțele contribuabililor față de bugetele locale au scăzut ușor în cazul Telenești. Totodată ratarea veniturilor la bugetele locale ca urmare a lipsei de colaborare dintre Direcția Generală Finanțe, autoritățile publice locale de nivelul I și IFST au dus la ratarea veniturilor de circa 10 milioane în Anenii Noi și 13,6 milioane lei în Fălești, situație aproape identică anului 2011. O altă problemă generală, care persistă pe parcursul anilor este și faptul că IFST nu dispune de o bază completă de date privind baza impozabilă pe fiecare agent economic/contribuabil și pe categorii de impozite și taxe.

Progrese modeste a înregistrat și Leova, cu o diminuare a transferurilor de la Bugetul de Stat cu 8% în perioada 2008-2011 în formarea veniturilor totale și diminuarea restanțelor contribuabililor de la 5,7mil lei la 3,8 mil lei.

Cele mai mari nereguli la capitolul administrarea veniturilor au fost depistate la Șoldănești, unde lipsa unei evaluări veridice a bazei impozabile, tratarea preferențială a unor agenți economici, eliberarea autorizațiilor de comercializare nerespectând cadrul legal existent, ne face să presupunem că ratarea veniturilor la bugetele autorităților locale depășește cu mult suma de 6,6 milioane lei identificată de Curtea de Conturi în raportul său. Un lucru nu mai puțin grav este ratarea veniturilor din vânzarea/cumpărarea terenurilor proprietate publică de circa 1 milion de lei

În 2011. Ialoveni la rândul său are grave probleme la capitolul arenda terenurilor proprietate publică, care au dus la ratarea a mai mult de 7,4 milioane de lei din totalul veniturilor încasate.

În baza constatărilor făcute de Curtea de Conturi, putem face concluziile că capacitatea autorităților de a administra veniturile proprii nu s-a modificat semnificativ față de perioada anterioară, rămânând foarte scăzută. Reiterăm faptul că lipsa de interes față de acumularea veniturilor la bugetele locale este în mare parte determinat de cadrul legal existent stipulat de Legea Finanțelor publice locale .

4.1.2.Administrarea cheltuielilor bugetului raional/raionului

Iregularitățile cel mai frecvent întâlnite la subiectul administrării cheltuielilor bugetului raional/raionului sunt următoarele:

- retribuirea muncii;
- achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii;
- managementul mijloacelor financiare alocate pentru investițiile și reparațiile capitale;
- utilizarea mijloacelor financiare din fondul de rezervă;
- cheltuielile de transport și telefonie și alte cheltuieli;
- delimitare a cheltuielilor, stabilită de legislație;
- acordarea unor servicii păturilor social-vulnerabile.

Retribuirea muncii

4.1.3.Iregularități admise referitor la calcularea plăților salariale

Nerespectarea prevederilor legale la executarea cheltuielilor pentru retribuirea muncii a condiționat efectuarea plăților neregulamentare la acest capitol în sumă de 1.8 mil. lei pentru cele 4 UAT analizate în perioada anului 2013. Majoritatea iregularităților depistate se referă la remunerarea cadrelor didactice.

Evaluarea schimbării: Cel mai mare progres a fost înregistrat de autoritățile publice din Fălești care deși a depășit limitele de cheltuieli pentru salarizarea personalului cu circa 0,1 mil lei, a înregistrat o scădere a iregularităților la acest capitol de 4 ori față de constatările auditului pentru perioada 2013. Anenii No a înregistrat un regres puternic la acest subiect, cu depășirea cheltuielilor de 2 ori față de auditul anterior, imagine care se repetă pentru Ialoveni și Leova. Cauzele acestui fenomen sunt diverse, Curtea de Conturi explicând această iregularitate prin depășirea normelor în vigoare privind durata activității de muncă, întocmirii neconforme a fișelor de pontaj și calcularea iregulară a retribuirii muncii cadrelor didactice. Constatările CC în repetate rânduri scit la iveală ca necesitățile privind sistem de salarizare în învățământ nu corespund realităților funcționarii acestora în localitățile din teritoriu, sau cel puțin pentru o parte din ele. Astfel rezolvarea acestei probleme, nu poate fi văzută doar prin sporirea disciplinei privind achitarea drepturilor salariale, ci prin reformarea însăși a sistemului educațional, inclusiv prin specificarea expresa a derogărilor posibile de la cadrul general.

4.1.4.Iregularități admise privind organigrama, statele de personal și condițiile de angajare

De asemenea, sunt comise iregularități privind stabilirea organigramei și statelor de personal ale subdiviziunilor, numirii în funcții a funcționarilor publici și altor angajați, precum și stabilirii numărului de zile pentru concediu sau utilizării mijloacelor economisite la articolul retribuirea muncii¹. În anumite cazuri nu se respectă abordarea unică la calcularea cheltuielilor pentru

¹ Despre cum se pierd banii publici: sinteza rapoartelor Curții de Conturi, publicate în trimestrul III, 2011, EXPERT-GRUP

întreținerea aparatului președintelui raionului, direcțiilor și secțiilor din subordinea consiliilor raionale și aparatului primăriilor.

Evaluarea schimbării: În raionul Anenii Noi cheltuielile neregulamentare la acest subiect au crescut de 15 ori în 2013, față de auditul anterior pentru perioada anului 2010. Astfel, persoanele responsabile din cadrul din raion, în scopul acordării primelor lunare curente și ajutoarelor materiale, au utilizat mijloacele economisite din fondul de retribuire a muncii aferente funcțiilor vacante, pe o perioadă mai mare de 2 săptămâni, acordând neregulamentar, pe parcursul anului 2012, premii unice (216,2 mii lei). Prin decizia consiliului raional și consiliilor locale au fost majorate statele de personal cu 208 și, respectiv, 262 de persoane, a cauzat efectuarea cheltuielilor de personal peste limita stabilită regulamentar cu 1,2 mil.lei și, respectiv, cu 1,8 mil.lei.

Un alt caz de acest tip este și în raionul Leova, unde la stabilirea numărului de unități de personal și, respectiv, a cheltuielilor de personal în sectorul bugetar pentru anul 2013 nu s-a ținut cont de recomandările stipulate în cadrul regulator, în rezultat, pentru structurile Consiliului raional, fiind aprobate cu 195 unități de personal mai mult, cheltuielile de întreținere a acestora constituind peste 1.7 mil. lei în 2013, față de 0,1 mil lei în 2008.

În perioada 2011-2012, DF Anenii Noi a transferat ASUFS mijloace financiare în sumă de 22,7 mii lei, pe care le-a atribuit la articolul 113/45 „Mărfuri și servicii neatribuite altor alineate”. De menționat că cheltuielile s-au efectuat în baza clauzelor contractului colectiv de muncă, încheiat între salariați și angajator, conform căruia administrația asigură alocarea cotei de cel puțin 2% din fondul de retribuire a muncii pentru perfecționarea angajaților instituției, inclusiv a activului sindical. Urmare a testărilor de audit efectuate, s-a constatat că, în 2013, funcționarii publici ai DF nu au beneficiat de pregătire și formare profesională.

Totodată în cadrul primăriei raioanelor Leova, Anenii Noi și altor autorități administrative aferente, se atestă subdiviziuni cu funcții și competențe care se suprapun, iar regulamentele de funcționare a subdiviziunilor nu corespund rigorilor cadrului legal/normativ național. Sumarizând constatările CC putem concluziona că situația s-a înrăutățit, iregularitățile la acest capitol însumând aproape 10 milioane de lei pentru autoritățile publice locale din cele 4 raioane auditate.

4.1.5. Achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii

Achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii în cadrul entităților auditate continuă să nu întrunească cadrul legal. Legea nr.96-XVI din 13.04.2007², precum și alte acte normative ce țin de domeniul achizițiilor publice prevăd că autoritățile contractante au obligația să asigure legalitatea și eficiența achizițiilor publice. Lipsa unui control intern bine determinat din partea unor persoane cu funcții de răspundere din cadrul APL (de nivelul I și nivelul II) din raioanele analizate referitor la monitorizarea procesului de achiziții publice a cauzat încălcarea prevederilor actelor normative în vigoare, care au compromis buna gestiune a mijloacelor publice locale cu risc de prejudiciu al acestora de circa 10 mil. lei pentru cele 4 autorități auditate.

Deși tabloul general arată destul de sumbru, putem totuși menționa progrese pentru 2 dintre raioanele și autoritățile publice locale aferente, Anenii Noi și Telenești, unde valoarea lucrărilor și serviciilor achiziționate neregulamentar în 2013 a însumat în jur de 1 mil de lei, sau o scădere de 4 ori față de perioada auditului anterior.

² Legea privind achizițiile publice nr.96-XVI din 13.04.2007 (în continuare – Legea nr.96-XVI din 13.04.2007).

Cele mai mari încălcări le-au înregistrat autoritățile publice de nivelul I și II din Fălești. Nerespectarea prevederilor legale la efectuarea achizițiilor publice s-a soldat cu procurarea de mărfuri, lucrări și servicii în lipsa surselor de finanțare și efectuarea de cheltuieli neregulate în sumă totală de 3,3 mil. lei față de 1,3 milioane în 2013. De asemenea o situație similară se constată în Țoldănești și Leova, unde iregularitățile la acest subiect au sporit cu 0,8 mil lei și respectiv Leova, cu 0,7 mil lei față de perioada auditului anterior.

Astfel, în anul 2011, la achiziționarea lucrărilor de construcție a rețelelor de aprovizionare cu apă potabilă, grupul de lucru pentru achiziții al primăriei or. Țoldănești a desemnat drept câștigătoare oferta unui agent economic, care a propus

Constatărilor CC relevă că iregularitățile în achizițiile publice continuă să fie grupa ce cauzează cele mai mari pierderi bugetului public. În ciuda acestui fapt, progresele la acest capitol în linii mari putem spune că întârzie să apară. Una din cauzele acestei situații, este că rezultatele activității CC nu sunt luate în vedere la planificarea bugetară pentru anii următori, care nu presupune alocarea resurselor din bugetul de stat în funcție de nivelul de conformare al acestor autorități care admit aceste iregularități. Un alt fapt care stimulează astfel de practici este lipsa mecanismelor de control intern, dar și capacitatea scăzută de control public și implicare a principalilor actori din unitățile administrativ teritoriale, face ca acest domeniu să fie unul corupt, bazat pe relații neformale.

Totodată, e bine să menționăm că la autoritățile la care a fost efectuat un control recent a Curții de Conturi, unde au fost abordate și achizițiile publice, s-a observat un progres, în unele cazuri, semnificativ.

4.1.6. Managementul mijloacelor financiare alocate pentru investițiile și reparațiile capitale

Constatările CC la acest subiect vizează 2 tipuri de probele: probleme la efectuarea reparațiilor capitale și investiții și încălcări legate de valoarea lucrărilor. Problemele la efectuarea reparațiilor capitale apar drept consecință a executării lucrărilor în lipsa proiectelor verificate și expertizate în modul stabilit, executarea lucrărilor necontractate

Iregularitățile legate de valoare lucrărilor sunt următoarele sunt legate de modul în care au fost elaborate devizele de cheltuieli, executarea lucrărilor cu admiterea majorărilor neîntemeiate a valorii lucrărilor în procesele-verbale, față de caietul de sarcini și devizul de cheltuieli, și acceptarea lucrărilor cu cheltuieli neîntemeiate, precum și problemele legate de calitatea lucrărilor.

Evaluarea schimbării: În 2013 pentru cele 4 raioane auditate, auditul a constatat utilizarea neregulamentară a resurselor financiare în sumă totală de 5,5 mil. lei în față de 4,5 mil lei detectate în auditurile anterioare.. Acest regres, se explică în primul rând prin lipsa de interes și responsabilitate a gestionarilor de resurse publice, și într-o măsură mai mică prin capacitatea scăzută a autorităților publice locale de planificare, prioritizare în domeniul investițiilor.

Astfel în raionul Fălești, în 2013 a avut loc imobilizarea resurselor bugetare în construcții nefinalizate, în sumă totală de peste 44,1 mii lei. și utilizarea neregulamentară a resurselor financiare sumă totală de 0,7 mil. lei.

Cel mai mare progres la acest capitol a fost înregistrat de raionul Anenii Noi. Astfel, dacă în 2010, potrivit datelor evidenței contabile a aparatului președintelui raionului, se numărau 19 obiecte

nefinalizate³ cu valoarea de 48,3 mil.lei, atunci la data de 31.12.2013, conform datelor evidenței contabile, sunt înregistrate 18 obiecte, cu valoarea totală de 4,1 mil.lei.

O altă grupă de probleme depistate în rapoartele CC se referă la modul în care au fost elaborate devizele de cheltuieli , executarea lucrărilor cu admiterea majorărilor neîntemeiate a valorii lucrărilor în procesele-verbale, față de caietul de sarcini și devizul de cheltuieli, și acceptarea lucrărilor cu cheltuieli neîntemeiate, precum și problemele legate de calitatea lucrărilor

Cele mai frecvente neregularități depistate de către CC , cu risc înalt de prejudiciere a statului sunt executarea lucrărilor în lipsa proiectelor verificate și expertizate în modul stabilit, și executarea lucrărilor necontractate. Astfel dacă în perioada auditului anterior, la acest capitol sumele erau de ordinul zecilor de mii, sutelor de mii, atunci în perioada auditului curent, încălcările la acest subiect, au depășit ordinul milioaneilor. Cele mai mari încălcări la acest subiect au fost depistate în raionul Telenești unde cheltuielile neregulamentare au depășit suma de aproape 2 milioane lei, Leova (3 mil lei), Fălești (0.9 milioane lei). Caracteristic pentru aceste autorități publice locale mai este și faptul că deși au fost achitați bani pentru lucrări care de fapt nu au fost executate.

Putem spune ca exista progres pe grupe, si vedem un mai mare progres la prima sau la a doua grupa. Iregularitățile sunt mai sofisticate/ au trecut dintr-un domeniu flagrant, la încălcări mai tehnice, mai ales în cazul în care experiența, capacitatea și calitatea resurselor umane sunt importante

³ Conform legii republicii moldova cu privire la formarea bunurilor imobile, o construcție este considerată nefinalizată, dacă are un grad de finalizare mai mare de 50% și din momentul începerii construcției au trecut 3 ani. Ea recapătă statutul de construcție viitoare în momentul reînceperii lucrărilor en situ.