

CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MODUL DE GESTIONARE A
RESURSELOR FINANCIARE PUBLICE
DIN EXERCITIUL BUGETAR 2006

RAPORT ANUAL

CHIȘINĂU, 2007

Raportul
asupra modului de gestionare
a resurselor financiare publice
din exercițiul bugetar
2006

CHIȘINĂU, 2007

CUPRINS

Lista abrevierilor	4
INTRODUCERE	5
Rezumat și concluzii	7
CAPITOLUL I. Controlul asupra formării și întrebuințării resurselor financiare publice	12
1. Cu privire la bugetul de stat.....	12
1.1. Elaborarea și execuția de ansamblu a bugetului de stat.....	13
1.2. Utilizarea mijloacelor bugetare de către autoritățile publice.....	25
1.3. Datoria publică a statului și garanțiile guvernamentale pentru creditele externe.....	30
2. Formarea și utilizarea resurselor bugetului asigurărilor sociale de stat.....	35
3. Formarea și utilizarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.....	42
4. Formarea și utilizarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale.....	51
5. Evaluarea sistemului de control intern la nivelul entităților publice.....	67
CAPITOLUL II Cu privire la administrarea fiscală	69
1. Administrarea fiscală de către Serviciul Fiscal de Stat.....	69
2. Administrarea veniturilor de către Serviciul Vamal.....	81
CAPITOLUL III. Controlul integrității și gestionării patrimoniului public	91
1. Privind gestionarea patrimoniului public.....	91
2. Realizarea programului de investiții capitale în anul 2006.....	101
CAPITOLUL IV. Acțiunile întreprinse în vederea lichidării încălcărilor constatate de către Curtea de Conturi	106
1. Lichidarea încălcărilor menționate în Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005.....	106
2. Activitatea de control și rezultatele executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi pe anul de gestiune 2006.....	111
CAPITOLUL V. Alte acțiuni de control și activități	119
1. Controale efectuate la solicitarea fracțiunilor parlamentare.....	119
2. Avizarea proiectelor de legi.....	125
Capitolul VI. Consolidarea instituțională, obiectivele și direcțiile principale ale dezvoltării activității Curții de Conturi	128
1. Asigurarea metodologică și juridică.....	128
2. Dezvoltarea personalului.....	130
3. Cooperarea cu alte autorități ale administrației publice, inclusiv cu alte organe de control.....	132
4. Dezvoltarea relațiilor internaționale.....	134
5. Asigurarea transparenței.....	136
6. Asigurarea financiară și tehnico-materială.....	137
7. Dezvoltarea strategică a Curții de Conturi.....	139
ÎNCHEIERE	144

Lista abrevierilor

ACDT	- Agenția Construcții și Dezvoltare a Teritoriului
ANOMF	- Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
APL	- Administrația publică locală
BASS	- Bugetul asigurărilor sociale de stat
BNM	- Banca Națională a Moldovei
BPN	- Bugetul public național
BV	- Biroul vamal
CCCEC	- Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției
CCTM	- Cadrul de cheltuieli pe termen mediu
CEDO	- Curtea Europeană pentru Drepturile Omului
CNAM	- Compania Națională de Asigurări în Medicină
CNAS	- Casa Națională de Asigurări Sociale
CTAS	- Casa Teritorială de Asigurări Sociale
DGF	- Direcția generală finanțe
DGETS	- Direcția generală educație, tineret și sport
DGÎTS	- Direcția generală învățământ, tineret și sport
DGLCA	- Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare
DGTPCC	- Direcția generală transport public și căi de comunicație
EUROSAI	- Organizația Europeană a Instituțiilor Supreme de Audit
FAOAM	- Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală
HVS	- Hîrtii de valoare de stat
IFPS	- Inspectoratul Fiscal Principal de Stat
IFS	- Inspectoratul Fiscal de Stat
IMSP	- Instituții medico-sanitare publice
INTOSAI	- Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit
Î.M. „DCC”	- Întreprinderea municipală “Direcția Construcții Capitale”
Î.S. “AMTAI”	- Întreprinderea de stat “Agenția Moldovei Trafic Auto Internațional”
Î.S. „ASD”	- Întreprinderea de stat “Administrația de Stat a Drumurilor”
MAE IE	- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
MAIA	- Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
MDI	- Ministerul Dezvoltării Informaționale
MSPS	- Ministerul Sănătății și Protecției Sociale
MTGD	- Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor
OF	- Oficiul fiscal
PDS	- Planul de Dezvoltare Strategică
PIB	- Produsul Intern Brut
SECI	- Centrul Regional al Inițiativei de Cooperare în Sud – Estul Europei
SFS	- Serviciul Fiscal de Stat
TVA	- Taxa pe valoarea adăugată
UAT	- Unitate administrativ-teritorială
UTA	- Unitate teritorială autonomă

INTRODUCERE

Curtea de Conturi, în conformitate cu prevederile cadrului legislativ în vigoare privind organizarea și funcționarea instituției, ca organ suprem de control financiar de stat, are ca obiectiv fundamental verificarea legalității, conformității și eficienței utilizării mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public, care reprezintă o condiție esențială pentru asigurarea protejării intereselor financiare ale statului și o premisă a succesului reformelor economice în derulare.

Prezentul raport, elaborat întru executarea art.133 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova și art.3 alin.(2) din Legea nr.312-XIII din 08.12.1994 „Privind Curtea de Conturi”, care prevăd că Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar expirat, redă o sinteză a rezultatelor controalelor asupra modului de gestionare a mijloacelor financiare publice de către autoritățile publice, precum și concluziile și recomandările ce țin de îmbunătățirea managementului finanțelor publice. Expunerea detaliată a constatărilor se conține în hotărârile Curții de Conturi privind rezultatele controalelor, adoptate și publicate în ordinea stabilită.

Raportul este structurat în următoarele capitole:

Rezumat și concluzii – În compartimentul respectiv se expun concluziile asupra modului de gestionare a mijloacelor financiare publice și a patrimoniului public din exercițiul bugetar expirat, precum și recomandările privind îmbunătățirea managementului financiar public la nivelul autorităților publice.

Capitolul I reflectă constatările și concluziile care reies din controalele asupra *formării și întrebuințării resurselor financiare publice* de către autoritățile publice centrale de specialitate și cele locale, inclusiv rezultatele controalelor asupra executării bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, formării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală. De menționat că compartimentul ce se referă la bugetul de stat include și modul de administrare a cheltuielilor de către autoritățile publice, precum și a datoriei publice a statului.

Propunându-și ca obiective de bază în activitatea de control îmbunătățirea calității controalelor, promovarea și dezvoltarea unei gestiuni financiare sănătoase, Curtea de Conturi a efectuat, cu suportul experților străini, 3 controale financiare, cu aplicarea elementelor de performanță – **evaluarea sistemului de control intern**, ca factor important în asigurarea managementului eficient al finanțelor publice și a patrimoniului de stat de către autoritățile publice. Sinteza concluziilor și recomandărilor privind funcționarea sistemului de control intern în cadrul autorităților publice se expune într-un compartiment separat.

Capitolul II cuprinde rezultatele a *două audite pilot ale performanței* efectuate la Serviciul Fiscal de Stat și la Serviciul Vamal.

Capitolul III include rezultatele controalelor efectuate de către Curtea de Conturi asupra *integrității și modului de gestionare a patrimoniului statului*.

Capitolul IV – Acțiunile întreprinse în vederea lichidării încălcărilor constatate de către Curtea de Conturi reflectă acțiunile întreprinse de autoritățile publice centrale și locale în vederea lichidării încălcărilor și abaterilor, precum și pentru executarea cerințelor și recomandărilor menționate în Raportul anual al Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005. Al doilea compartiment al acestui capitol cuprinde sinteza rezultatelor activității de control și nivelul de executare a cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi în anul 2006.

Capitolul V include rezultatele *altor acțiuni de control și activități* realizate de către Curtea de Conturi în conformitate cu competențele prevăzute de legea sa organică, și anume: **efectuarea controalelor la solicitarea fracțiunilor parlamentare; avizarea proiectelor legilor** bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală; avizarea proiectelor de acte normative la solicitarea altor organe publice.

Capitolul VI cuprinde rezultatele activității Curții de Conturi privind *asigurarea metodologică și juridică, dezvoltarea personalului, conlucrarea cu alte autorități publice și cu alte organe de control, dezvoltarea relațiilor internaționale, asigurarea transparenței activității, asigurarea financiară*.

Un compartiment distinct al acestui capitol este *Dezvoltarea strategică a Curții de Conturi*, în care se reflectă principalele aspecte și obiective ale reformării și consolidării Curții de Conturi în conformitate cu prevederile Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi pe anii 2006-2010, care are drept *scop crearea unei instituții supreme de audit în conformitate cu standardele internaționale și ale UE privind cele mai bune practici ale auditului extern, activitățile realizate pe parcursul anului 2006 și problemele în implementarea proiectului*.

Rezumat și concluzii

1. Bugetul de stat a fost executat la partea de venituri în proporție de 101,8% față de prevederile definitive. La executarea sporită a veniturilor și-au adus contribuția atât Serviciul Fiscal de Stat, cât și Serviciul Vamal. Pe ansamblu, alocațiile bugetare au fost însușite la nivel de 97,7%. În condițiile în care bugetul de stat pe anul 2006 a fost prevăzut cu un deficit de 334,6 mil. lei, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 98,1 mil. lei, acesta datorându-se, pe de o parte, realizării părții de venituri cu 195,2 mil. lei peste nivelul prevederilor definitive, iar, pe de altă parte, neexecutării cheltuielilor cu 260,6 mil. lei. Neînsușirea alocațiilor bugetare la toate 4 componente ale bugetului de stat denotă responsabilitatea scăzută a unor executori de buget atât la etapa de planificare bugetară, cât și la cea de executare. Concomitent, subliniem și impactul negativ asupra nivelului de însușire a alocațiilor precizate de către executorii de buget, pe care îl are alocarea suplimentară de mijloace bugetare la finele anului în urma rectificărilor de buget.

Se constată tendința de creștere continuă a soldurilor de mijloace speciale ale instituțiilor publice, care, la 31.12.2006, au constituit 28,2% din totalul cheltuielilor de casă la această componentă.

Nivelul scăzut al disciplinei financiare și al responsabilității unor executori de buget a contribuit la menținerea datoriilor debitoare și celor creditoare, inclusiv cu termenul de achitare expirat.

Întru redresarea situației, se cuvine de reevaluat toate sursele de care dispun instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat și de confruntat cu plafoanele stabilite în Cadrul de cheltuieli pe termen mediu și cu necesitățile reale, apreciate prin prisma politicilor ramurale, fapt ce va impune executorii de buget să demonstreze o planificare și, respectiv, o utilizare mai eficientă a resurselor bugetare.

2. Fiind precizat cu respectarea echilibrului bugetar, **bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS)** a încheiat exercițiul bugetar al anului 2006 cu depășirea cheltuielilor asupra veniturilor cu 30,4 mil. lei. Prevederile bugetare definitive privind veniturile și cheltuielile în aceeași mărime de 4388,6 mil. lei au fost executate cu 0,9% și, respectiv, 0,2% sub nivelul precizat. În produsul intern brut (PIB) indicatorii de bază ai BASS au înregistrat o ușoară descreștere față de anul 2005.

Masa veniturilor ca bază pentru colectare a fost în scădere, iar numărul persoanelor protejate a crescut considerabil. Coeficientul îmbătrânirii populației a depășit scara indicatorului standard. Drept urmare a acestor tendințe, sistemul public de asigurări sociale se poate confrunta în viitor cu dificultăți financiare.

Pe ansamblu, executarea părții de cheltuieli s-a situat sub nivelul prevederilor bugetare precizate. Cauzele unei astfel de executări constau în schimbul modalității de calculare a unor indemnizații și neconfirmarea numărului

de beneficiari luați în calcul la planificarea bugetului etc.

În anul 2006, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a finalizat procesul de evidență personificată a contribuțiilor de asigurări sociale și redistribuirea cotelor între patron și angajat, care are drept scop corelarea între riscurile asigurate, contribuții și beneficii; a dezvoltat sistemul informațional automatizat, fapt ce a permis implementarea procedurilor de recalculare în masă a pensiilor și indemnizațiilor sociale prevăzute de lege. Cu toate acestea, analiza curentă denotă o serie de probleme, care provoacă îngrijorări privind durabilitatea financiară a sistemului pe termen mediu și lung. Astfel, majoritatea beneficiarilor de prestații bănești sînt admiși în sistemul de asistență socială în baza principiului categorial, fără a ține cont de necesitățile reale ale acestora. Această situație impune consolidarea stabilității financiare a sistemului public de asigurare socială, precum și restructurarea sistemului de asistență socială prin dezvoltarea serviciilor sociale și focalizarea prestațiilor sociale pe bază de necesitate persoanelor aflate în situații de risc.

3. Execuția de ansamblu a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (FAOAM) pe anul 2006 a constituit la venituri 1559,0 mil. lei și la cheltuieli – 1485,4 mil. lei, sau prevederile au fost realizate în proporție de 102% la venituri, și de 97,2% – la cheltuieli. În condițiile în care FAOAM au fost aprobate cu respectarea echilibrului dintre totalul veniturilor și cheltuielilor, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 73,6 mil. lei, condiționat de neexecutarea cheltuielilor în sumă de 42,3 mil. lei și a încasărilor de

venituri peste prevederile aprobate de 31,3 mil. lei. Soldul real al disponibilităților bănești, la 31.12.2006, a alcătuit 287,1 mil. lei, ceea ce constituie 19,3% din totalul cheltuielilor realizate. Continuă majorarea soldurilor de mijloace bănești provenite din FAOAM și în conturile bancare ale instituțiilor medico-sanitare, acestea, la 01.01.2007, însumînd 43,6 mil. lei, care în comparație cu anul 2005 s-au majorat cu 30,0 mil. lei. Aceste aspecte ale executării indică nevalorificarea deplină a capacităților financiare ale FAOAM și impun necesitatea constituirii unui sistem durabil și eficient de management al resurselor și activităților FAOAM, care să contribuie la satisfacerea integră și în termen a drepturilor persoanelor asigurate.

4. În total pe republică, bugetele UAT pentru anul 2006 au fost executate la partea de venituri la nivel de 102,6%. Totalul alocațiilor din bugetele UAT preconizate pentru partea de cheltuieli au fost însușite la nivel de 95,5%, nerealizările constituind în cifre absolute 237,6 mil. lei. Execuția bugetară pe ansamblul bugetelor UAT, față de veniturile acumulate pe parcursul anului, s-a încheiat cu un deficit bugetar în sumă de 267,0 mil. lei, în fond, sursa de acoperire fiind soldul mijloacelor disponibile la început de an, precum și mijloacele obținute din operațiunile cu capital. Soldul mijloacelor disponibile la sfîrșit de an a constituit 400,6 mil. lei.

Urmare controalelor efectuate s-a constatat că veniturile bugetare proprii realizate de UAT nu exprimă potențialul real de acumulare, în multe cazuri consemnîndu-se încălcări și nereguli cu privire la formarea,

urmărirea, încasarea și evidențierea veniturilor în bugetele locale din impozite și taxe, precum și din alte surse prevăzute de legislație. Se constată o menținere a restanțelor contribuabililor față de bugetele locale. Unele autorități ale UAT nu respectă întocmai normele de disciplină financiar-bugetară. Se atestă o gestionare neconformă a patrimoniului public al UAT. În acest context, se relevă necesitatea ca autoritățile UAT să ia măsuri în vederea îmbunătățirii managementului finanțelor publice locale, prin asigurarea legalității, regularității și economicității utilizării mijloacelor publice locale.

5. Planificarea bugetară a suportat îmbunătățiri esențiale. Cadrul de cheltuieli pe termen mediu (CCTM) se actualizează anual și cuprinde tot mai multe sectoare și analize mai profunde. Acestea, în special, se referă la nivelul de consolidare a bugetelor, lucru care, însă, nu se poate spune despre planificarea pe termen mediu în cadrul autorităților publice. Dezvoltarea capacităților de planificare bugetară la nivelul instituțiilor în scopul racordării cheltuielilor la prioritățile de politici sectoriale ar permite nu numai executarea strategiilor, dar și optimizarea cheltuielilor.

6. Nivelul scăzut al executării deciziilor judiciare privind încasarea mijloacelor financiare și a bunurilor materiale în beneficiul statului a generat neîncasări în folosul statului în mărimi considerabile. În semestrul I al anului 2006, din suma totală de 118,4 mil. lei, care urma a fi încasată conform documentelor parvenite spre executare silită în beneficiul statului, de fapt, au fost încasate mijloace în sumă de numai 20,8 mil. lei (17,6%). Implementarea de către Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției a unui mecanism eficient de

evidență și control asupra încasării mijloacelor financiare în beneficiul statului conform titlurilor executorii; aplicarea măsurilor asiguratorii de către organele ce reprezintă statul la momentul examinării cauzelor; conlucrarea între organele de stat în procesul de executare; reglementarea modului de încasare a cheltuielilor pentru efectuarea actelor de executare silită ar contribui la executarea deciziilor judiciare vizând încasarea mijloacelor financiare și a bunurilor materiale în beneficiul statului.

7. Asigurarea cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne se efectuează descentralizat de către fiecare organ public în parte, după cum urmează: Ministerul Apărării, Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul de Protecție și Pază de Stat, Serviciul Grăniceri, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și Departamentul Instituțiilor Penitenciare. În anul 2006 au fost utilizați de la bugetul de stat 295,6 mil. lei, pentru achitarea pensiilor acestor categorii de pensionari. Controalele efectuate în aceste instituții relevă un șir de abateri de la legislație la stabilirea și achitarea pensiilor, precum și munca ineficientă a angajaților care se ocupă de stabilirea pensiilor. Crearea unui sistem centralizat de stabilire și achitare a pensiilor ar determina economisirea mijloacelor pentru efectuarea cheltuielilor aferente stabilirii pensiilor, precum și controlul riguros și eficient al documentelor necesare pentru stabilirea pensiilor și aplicării uniforme a prevederilor legale.

8. Statutul juridic al unor entități nu este bine determinat. Ca urmare, în unele cazuri de una și aceeași entitate se aplică reglementările prevăzute pentru autorități publice, iar în altele – cele prevăzute pentru întreprinderi. Drept urmare a statutului dublu, rapoartele financiare nu reflectă situațiile reale, se produc eschivări de la plata impozitelor și salarizări neconforme. Întru clarificarea situației, se recomandă revederea și dilimitarea clară a statutului autorității administrative centrale (minister, agenție, serviciu, administrație etc.) de cel al structurilor subordonate.

9. Achizițiile de mărfuri și servicii, inclusiv de lucrări cu caracter investițional, nu în toate cazurile se efectuează conform prevederilor legale și rămân în continuare un domeniu cu un nivel înalt de risc. Unele entități divizează loturile de mărfuri și servicii, contractează volume peste plafonul stabilit, organizează licitații pentru contractarea lucrărilor de construcții în lipsa documentației de proiect. Transparența, principiile economicității și eficienței, asigurarea disciplinei contractuale urmează să fie aplicate pe deplin atât la nivel local, cât și central. Suplimentar la consolidarea cadrului legal privind achizițiile publice urmează a fi instruit personalul respectiv, precum și dezvoltat sistemul de control și audit intern. Curtea de Conturi consideră oportun ca achizițiile de mărfuri și servicii de către întreprinderile de stat să se efectueze conform regulilor generale pentru achizițiile din resurse financiare publice. Alocările de mijloace financiare prin rectificările bugetului de stat în ultimele două luni ale anului bugetar și imposibilitatea utilizării mijloacelor disponibile la sfârșitul anului în anul bugetar următor, de fapt, impun

executorii de buget să efectueze achiziții publice cu nerespectarea procedurilor stabilite întru beneficierea de mijloacele alocate și îmbunătățirea bazei tehnico-materiale.

10. Majoritatea autorităților publice locale subestimează veniturile proprii la etapa de planificare, fapt ce influențează negativ asupra executării surselor proprii de constituire a bugetelor locale, precum și asupra mărimii transferurilor de la un buget la altul. În contextul noii Legi privind administrația publică locală, stabilirea relațiilor interbugetare pe noi principii urmează să devină o prioritate atât pentru autoritățile executive, cât și pentru autoritățile deliberative.

11. În linii mari, majoritatea instituțiilor publice nu au înregistrat bunurile imobile la organele cadastrale. Valoarea mijloacelor fixe la care sînt luate acestea la evidență nu asigură o estimare corectă. Inventarierea anuală a activelor și pasivelor nu se efectuează de către toate entitățile cu regularitate, fapt care pune la îndoială calitatea rapoartelor financiare. Relațiile patrimoniale între fondatori și instituțiile medico-sanitare nu sînt reglementate metodologic, din care motiv nu există o abordare unică a evidenței și întreținerii bunurilor. Cele menționate și alte nereguli stabilite în procesul controalelor privind utilizarea patrimoniului public impun elaborarea unui plan guvernamental de acțiuni, menit să asigure integritatea și utilizarea eficientă a bunurilor statului.

12. Mijloacele publice destinate și alocate pentru efectuarea investițiilor capitale în anul 2006 au fost în creștere față de anii precedenți. În același timp, controalele au evidențiat nereguli atât la etapele de planificare, cât și la cele de finanțare și utilizare a acestora.

De asemenea, au fost stabilite deficiențe la darea în exploatare a obiectivelor finanțate din bugetul public național, precum și la reflectarea acestora în evidența contabilă. La acest capitol, baza normativă este insuficientă. Cele menționate impun un control riguros din partea autorităților publice centrale și locale, dar și a beneficiarilor la utilizarea mijloacelor publice.

13. După adoptarea Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.111-XVI din 27.04.2007 s-a creat un nou mediu de activitate nu numai pentru contribuabili, dar și pentru **Serviciul Fiscal de Stat**. Mediul este favorabil pentru activități orientate spre educarea contribuabililor în spiritul achitării benevole a impozitelor și taxelor, standardizării și automatizării procedurilor fiscale, prevenirii și combaterii evaziunilor și fraudelor fiscale.

14. Cadrul normativ–legislativ cu caracter economico-financiar și, în special, din domeniile vamal și fiscal nu este complet, conține unele norme neclare, nu se modifică sincronizat și, ca urmare, este interpretat neunivoc și favorizează evaziuni fiscale. Drept urmare, se impune o mai bună expertiză contabilă și din punct de vedere al

administrării vamale și fiscale a proiectelor de acte normative ce reglementează relațiile economico-financiare.

15. Curtea de Conturi a elaborat și purces la implementarea, cu suportul asistenței tehnice străine, a unui **Plan de Dezvoltare Strategică** pentru perioada de până la 30 decembrie 2010. Pilonii de bază ai dezvoltării strategice sînt identici cu direcțiile de reformare a controlului extern, stabilite de Parlament prin Hotărîrea „Privind Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005” nr.228-XVI din 14.07.2006, și anume:

- consolidarea instituției;
- obținerea unui impact mai mare al activității de control;
- asigurarea profesionalismului;
- dezvoltarea personalului.

Curtea de Conturi este conștientă de faptul că reorganizarea activității ei trebuie armonizată cu reforma administrației publice și cu reforma managementului finanțelor publice. Susținerea din partea factorilor-cheie este foarte importantă pentru promovarea reformei.

CAPITOLUL I. Controlul asupra formării și întrebuințării resurselor financiare publice

1. Cu privire la bugetul de stat

În urma controalelor efectuate la Ministerul Finanțelor și la alte instituții publice asupra exercițiului bugetar 2006, Curtea de Conturi evidențiază următoarele aspecte ce țin de bugetul de stat:

- pe parcursul anului, veniturile și cheltuielile inițial aprobate prin Legea bugetului de stat pe anul 2006, au fost majorate în rezultatul rectificărilor și precizărilor definitive;
- în ansamblu partea de venituri a fost suprarealizată, deși pe structură încasările la unele tipuri de venituri ale componentei de bază, precum și la componentele „Proiecte investiționale” și „Mijloace speciale” au fost mai mici decât cele precizate;
- execuția bugetului de stat pe anul 2006 la partea de cheltuieli pe toate componentele a înregistrat un grad de realizare de 97,7% față de prevederile definitive;
- exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 98,1 mil. lei;
- la finele anului 2006, instituțiile publice au înregistrat solduri de mijloace la componentele „Fonduri speciale” și „Mijloace speciale” în sumă de 431,0 mil. lei;
- actele normative nu stabilesc explicit statutul și modul de administrare a mijloacelor reținute din salariul persoanelor care satisfac serviciul de alternativă;
- pe parcursul anului bugetar în exercițiu, din contul veniturilor generale de stat, s-au alocat și finanțat unele cheltuieli în sumă totală de 112,8 mil. lei, anticipat legiferării sursei de acoperire a cheltuielilor, fapt ce scoate în evidență necesitatea corelării cheltuielilor cu strategiile structurale;
- cheltuielile pentru achitarea titlurilor executorii din contul bugetului au crescut de 3,2 ori față de anul 2005;
- unele instituții finanțate de la bugetul de stat n-au asigurat corectitudinea și veridicitatea reflectării, corespunzător perioadei de gestiune, a cheltuielilor efective suportate;
- unii executori de buget continuă practica efectuării cheltuielilor peste limitele alocațiilor stabilite;
- datoriile debitoare și creditoare ale unor executori de buget au crescut;
- bugetul anului 2006 n-a avut capacitatea de acoperire financiară a tuturor cheltuielilor legate de implementarea Legii nr.355-XVI din 23.12.2005 „Cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar”;
- gradul scăzut al utilizării alocațiilor aprobate pentru efectuarea cheltuielilor la componenta „Fonduri speciale” scoate în evidență ineficiența gestionării unor fonduri;
- din Fondul de rezervă al Guvernului au fost finanțate unele acțiuni care nu corespund destinațiilor prevăzute în pct.2 din Regulamentul privind utilizarea mijloacelor Fondului de rezervă al Guvernului.

1.1. Elaborarea și execuția de ansamblu a bugetului de stat

Urmare modificărilor și completărilor operate la Legea bugetului de stat pe anul 2006 nr.291-XVI din 16.11.2005, precum și efectuării precizărilor la partea de venituri, și la cea de cheltuieli, operate în temeiul art.27 din Legea nr. 291-XVI, prevederile definitive ale părții de venituri pe toate componentele au constituit 10922,1 mil.lei, iar ale părții de cheltuieli - 11279,9 mil.lei.

Soldul mijloacelor financiare pe toate componentele, la 31.12.2006, a însumat 1034,0 mil.lei, fiind în creștere cu 24,1 mil.lei față de perioada similară a anului precedent, din care soldurile mijloacelor instituțiilor publice finanțate de la bugetul de stat înregistrate la componentele „Fonduri speciale” și „Mijloace speciale” au constituit 431,0 mil.lei, sau cu 32,8 mil.lei mai mult decât soldurile din anul precedent.

Realizarea prevederilor bugetului de stat pe anul 2006 (toate componentele) în indicatori sintetici se prezintă astfel:

mil.lei

Nr. d/o	Indicatori sintetici	Prevederi bugetare aprobate prin Legea nr.291-XVI	Prevederi bugetare rectificative de Parlament	Prevederi bugetare definitive (în temeiul art.27)	Realizări	% față de prevederile bugetare		
						Inițial aprobate	Rectificate de Parlament	Definitive
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Venituri	9690,2	10677,9	10922,1	11117,3	114,7	104,1	101,8
2.	Cheltuieli	10024,8	10992,2	11279,8	11019,2	109,9	100,2	97,7
3.	Excedent (+) Deficit (-)	- 334,6	- 314,3	- 357,7	+ 98,1			
4.	Sold la 01.01.2006				1009,9			
5.	Sold la 01.01.2007				1034,0			

În condițiile în care bugetul de stat pe anul 2006 a fost prevăzut cu un deficit de 334,6 mil.lei, **exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 98,1 mil.lei**, acesta datorându-se, pe de o parte, realizării părții de venituri cu 195,2 mil.lei peste nivelul prevederilor definitive (1,8%), iar pe de altă parte - neexecutării cheltuielilor cu 260,6 mil.lei, sau 2,3% față de volumul cheltuielilor definitive.

Controlul a constatat că executările de casă pe componentele de bază, mijloace speciale și fonduri speciale au înregistrat excedent în sumă totală de 425,4 mil.lei, iar pe componenta „Proiecte investiționale” - deficit în sumă de 327,5 mil.lei. La acoperirea deficitului au fost atrase surse de finanțare: prin acordarea de împrumuturi interne - 0,5 mil.lei și externe - de 410,1 mil.lei, iar nevalorificarea integrală a acestora a contribuit la majorarea soldurilor cu 83,1 mil.lei, la 31.12.2006, înregistrându-se un sold de mijloace în conturile bancare ale beneficiarilor proiectelor investiționale de 140,7 mil.lei.

1.1.1. Cu privire la veniturile bugetului de stat

Veniturile încasate la bugetul de stat în anul 2006 pe toate componentele au constituit 11117,3 mil.lei, înregistrând o creștere de 22,7 % (2055,2 mil.lei), în raport cu anul 2005. Realizarea veniturilor bugetului de stat pe componente în anul 2006 se prezintă în tabelul ce urmează.

mil.lei

Indicatori	Prevederi definitive	Realizări	Devieri	% executării
Venituri – total	10922,1	11117,3	195,2	101,8
Venituri de bază	9412,6	9569,9	157,3	101,7
Proiecte investiționale	253,4	253,0	- 0,4	99,9
Fonduri speciale	170,7	218,6	47,9	128,1
Mijloace speciale	1087,7	1077,8	- 9,9	99,1
Ajustări în urma consolidării transferurilor între componentele bugetului de stat	- 2,3	- 2,0		

Datele prezentate mai sus denotă că deși prevederile definitive la veniturile totale au fost realizate la nivel de 101,8% pe două componente (proiecte investiționale și mijloace speciale) n-au fost încasate venituri în sumă de 10,3 mil. lei.

Pe structură, la unele tipuri de venituri ale bugetului de stat (pe toate componentele) **s-au constatat încasări sub nivelul bugetar definitiv în sumă totală de 91,3 mil. lei.** Sub aspectul organelor cărora le revine responsabilitatea pentru administrarea acestor tipuri de venituri, constatăm că neîncasările diferitor tipuri de venituri la bugetul de stat, administrate de Serviciul Fiscal de Stat, au alcătuit 52,7 mil. lei (57,7% din totalul neîncasărilor); Serviciul Vamal – 6,5 mil. lei (7,2%); Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției – 3,5 mil. lei (3,8%), iar 12,1 mil. lei (13,2%) reprezintă neîncasările la „Accizele la produsele din tutun” (3,5 mil. lei) și „Accizele la benzină și motorină” (8,6 mil. lei), care sînt administrate atît de Serviciul Fiscal de Stat, cît și de Serviciul Vamal.

În cadrul controlului a fost analizată dinamica și structura încasărilor sub aspectul componentelor bugetului de stat. Redăm mai jos dinamica încasării veniturilor pe componente în anii 2005-2006:

Indicatori	Executat				Devieri	% față de a.2005
	2005	Structura (%)	2006	Structura (%)		
Venituri – total	9062.1	100	11117.3	100	2055.2	122.7
Venituri de bază	7798.1	86.0	9569.9	86.1	1771.8	122.7
Proiecte investiționale	177.1	1.9	253.0	2.3	75.9	142.9
Fonduri speciale	150.9	1.7	218.6	1.9	67.7	144.9
Mijloace speciale	946.3	10.4	1077.8	9.7	131.5	113.9
Ajustări în urma consolidării transferurilor între componentele bugetului de stat	10.3	-	- 2.0	-	8.3	-

Datele tabelului de mai sus demonstrează că deși veniturile realizate în anul 2006 au crescut esențial în comparație cu anul 2005 ponderea fiecărei componente în totalul veniturilor realizate a suportat o ușoară schimbare. Totodată, pe fundalul realizării sporite a încasărilor anului 2006 la toate componentele, în comparație cu anul precedent, se relevă faptul reducerii în anul 2006 a ponderii încasărilor de mijloace speciale, față de anul 2005, cu 0,7 puncte procentuale.

Cu derogare de la art. 2 și art.9 din Legea nr.861-XII din 14.01.1992 “Cu privire la arendă”, Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului a transmis în arendă edificii cu suprafața totală de 2566 m² la 4 întreprinderi de stat, 4 asociații obștești și o persoană juridică, fără aplicarea plăților pentru arendă, ce a contribuit la neîncasarea veniturilor în mărime de 891,9 mii lei, totodată, nefiind încasat și costul serviciilor comunale - de 207,4 mii lei.

Veniturile fiscale alcătuiesc 8750,7 mil. lei (78,7%), fiind obținută o creștere de 25,8% față de nivelul acestor venituri în anul precedent.

Veniturile nefiscale realizate au constituit 1911,7 mil. lei, sau 17,2% din totalul veniturilor și se compun din veniturile nefiscale tradiționale, încasările provenite din mijloace speciale și încasările în fondurile speciale. Creșterea încasărilor la veniturile nefiscale a fost favorizată de încasarea veniturii net al Băncii Naționale a Moldovei în sumă de 162,8 mil. lei.

Referitor la veniturile din operațiunile cu capital, menționăm că în anul 2006, pentru prima oară, în scopul ajustării reflectării operațiunilor cu capital la standardele

internaționale, veniturile din operațiunile cu capital, care au constituit 167,6 mil. lei, sau 108,1% față de precizări, au fost reflectate la grupa 29 „Mijloace din vânzarea și privatizarea bunurilor proprietate publică”, destinația cărora consistă în atragerea sursei respective la acoperirea deficitului bugetar.

Partea de venituri a mai fost complementată și cu încasările obținute din **granturi** în sumă totală de 314,9 mil. lei, sau 2,8% din veniturile total realizate, precum și cu **transferurile de la bugetul mun. Chișinău**, efectuate în conformitate cu art.23 din Legea nr.291-XVI, în mărime de 140,0 mil. lei.

Analiza unor tipuri de venituri a scos la iveală faptul că prevederile Legii nr.633-XII din 09.07.91 „Cu privire la serviciul de alternativă”, în baza cărora au fost instituite și definite pentru încasare la „**bugetul republican**”¹ mijloacele rezultate din muncă cetățenilor care satisfac serviciul de alternativă, **nu determină concret statutul acestor mijloace** (impozit, taxă, mijloace speciale), **precum și nu stabilesc expres organul de administrare a acestora**. Încasările anului 2006 la cap.111 par.3 „**25 la sută din salariul persoanelor care fac serviciul de alternativă**” au însumat 4,5 mil. lei, ce constituie o realizare a prevederilor bugetare de 102,7%. Deși există modul de folosire a mijloacelor în cauză, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.119 din 25.02.1992 „Despre modificarea Modulii de folosire a mijloacelor financiare rezultate din munca cetățenilor care satisfac serviciul de alternativă”, care prevede prerogativele privind folosirea acestor mijloace, efectuarea cheltuielilor de domeniu nu este legată cu sursa instituită în aceste scopuri. **Reieșind din cele expuse, Curtea de Conturi relevă necesitatea elaborării și aprobării unor reglementări concrete la acest compartiment, care să clarifice toate aspectele.**

1.1.2. Cu privire la cheltuielile bugetului de stat

Execuția bugetului de stat pe anul 2006 la partea de cheltuieli pe toate componentele a constituit 11019,2 mil. lei, înregistrând un grad de realizare, față de prevederile definitive, de 97,7%. La finele anului bugetar au rămas neînsușite alocații prevăzute de legea bugetară anuală pentru efectuarea cheltuielilor pe toate componentele în mărime de 260,6 mil. lei. În această ordine de idei, se remarcă că responsabilitatea pentru nevalorificarea alocațiilor bugetare aparține executorilor de buget, deoarece, la 31.12.2006, în unitățile Trezoreriei de Stat, n-au rămas dispoziții de plată prezentate de instituții și neexecutate.

Sub aspectul componentelor, cheltuielile bugetului de stat pe anul 2006 s-au executat sub nivelul prevăzut de buget la toate componentele. Astfel, cheltuielile de bază efectuate din contul veniturilor generale de stat au alcătuit 9177,6 mil. lei, fiind realizate în proporție de 98,5%, cheltuielile executate din contul fondurilor și mijloacelor speciale au constituit 196,0 mil. lei (94,5%) și, respectiv, 1067,1 mil. lei (94,2%), iar cheltuielile aferente proiectelor investiționale – 580,5 mil. lei, fiind înregistrat cel mai scăzut nivel de realizare între componente - de 93,1%.

Cele mai mari sume de alocații nevalorificate de către executorii primari de buget au fost înscrise la: Serviciul Vamal – 20,8 mil. lei, Ministerul Agriculturii și Industriei alimentare – 20,0 mil. lei, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării

¹ Nu corespunde cu denumirea bugetului prevăzută în Legea nr.847-XIII din 24.05.1996 „Privind sistemul bugetar și procesul bugetar”.

Europene – 11,1 mil. lei, S.A. „Moldovagaz” – 6,8 mil. lei, Ministerul Educației și Tineretului – 6,7 mil. lei, Ministerul Afacerilor Interne – 4,8 mil. lei.

În comparație cu prevederile anuale, sub nivelul mediu au fost executate **cheltuielile pe grupele de funcții**: servicii de stat cu destinație generală – 94,7%; activitatea externă – 95,2%; agricultura, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă și gospodăria apelor – 94,6%; transporturile, gospodăria drumurilor, comunicațiile și informatica – 96,7%; alte servicii legate de activitatea economică – 87,6%.

Structura cheltuielilor executate în anii 2005-2006, sub aspectul clasificăției economice, se prezintă în următorul tabel:

mil. lei

Indicatori	2005			2006				
	Art.	Cheltuieli de casă	Ponderea (%)	Cheltuieli de casă	Ponderea (%)	% executării	Devieri, cheltuieli de casă 2006 față de 2005	Devieri, cheltuieli de casă 2006 față de prevederile bugetare
Cheltuieli totale		8482,5	100	11019,2	100	97,7	2536,7	260,6
1. Cheltuieli curente, inclusiv:	100	6740,4	79,5	8381,8	76,1	98,5	1641,4	131,5
- retribuirea muncii	111	1259,8	14,9	1757,4	15,9	98,7	497,6	23,7
- contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii	112	233,2	2,7	307,9	2,8	97,7	74,7	7,1
- plata mărfurilor și serviciilor	113	1108,1	13,1	1289,5	11,7	95,6	181,4	59,5
- deplasări în interes de serviciu	114	86,1	1,0	100,2	0,9	95,5	14,1	4,7
- prime de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate de Guvern	117	839,5	9,9	1001,6	9,1	100	162,1	-
- transferuri către bugete de alt nivel	133	1157,6	13,6	1603,3	14,6	100	445,7	-
- transferuri către populație	135	360,3	4,2	490,7	4,5	100	130,4	-
- transferuri în bugetul asigurărilor sociale de stat	138	717,8	8,5	661,1	6,0	100	-56,7	-
- altele		978,0	11,6	1170,1	10,6	x	192,1	36,5
2. Cheltuieli capitale, inclusiv:	200	1777,9	21,0	2688,2	24,4	95,8	910,3	118,0
- investiții capitale și reparații capitale	240	642,3	7,6	832,9	7,6	92,8	190,6	64,6
- transferuri capitale	270	523,9	6,2	1175,4	10,7	99,4	651,5	6,8
- transferuri capitale pentru proiectele investiționale	290	554,3	6,5	606,5	5,5	92,9	52,2	46,3
- altele		57,4	0,7	73,4	0,7	x	16,0	0,3
3. Creditarea neta		-35,8		-50,8		127,9		-11,1

Datele din tabelul de mai sus denotă că față de anul 2005 cheltuielile de casă, sub aspectul clasificăției economice, în anul 2006 atît pe indicatori, cît și pe articole sînt în creștere. Din suma totală a cheltuielilor, numai 65 la sută (7186,9 mil. lei) constituie cheltuielile proprii ale bugetului de stat, iar 35 la sută (3832,3 mil. lei) din cheltuieli reprezintă transferurile către bugetele de alt nivel. Ponderea majoră de 15,9 la sută din totalul cheltuielilor de casă revine cheltuielilor la art.111 „Retribuirea muncii”, urmată de art.133 „Transferuri către bugete de alt nivel” - de 14,6 la sută; art.113 „Plata mărfurilor și serviciilor” – de 11,7 la sută; art.270 „Transferuri capitale” – de 10,7 la sută etc.

Se constată că, cu excepția primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate de Guvern și transferurilor către bugete de alt nivel, populație și BASS, cheltuielile de casă au fost executate sub nivelul precizat. Astfel, cheltuielile ce țin de retribuirea muncii au fost executate la nivel de 98,7 la sută, ceea ce este cu 23,7 mil. lei mai puțin decît prevederile definitive; plata mărfurilor și serviciilor – 95,6

la sută (mai puțin cu 59,5 mil. lei); transferurile în scopuri de producție – 96,7 la sută (cu 18,4 mil. lei mai puțin față de nivelul prevăzut); cheltuielile capitale – 95,8 la sută, nefinanțate fiind 118,0 mil. lei.

Din analiza executării cheltuielilor rezultă câteva aspecte:

- ***Pe parcursul anului bugetar în exercițiu au fost finanțate unele cheltuieli din contul veniturilor generale de stat anterior rectificărilor de buget.*** Controlul selectiv a stabilit astfel de alocări de mijloacele financiare în sumă totală de 112,8 mil. lei.

În contextul elaborării și aprobării Cadrului de cheltuieli pe termen mediu, asemenea acțiuni ce intervin pe parcursul anului bugetar, precum și executarea de către instituțiile publice a cheltuielilor peste limitele aprobate prin legea bugetară anuală sau mult sub nivelul alocațiilor aprobate, scot în evidență capacitățile reduse ale executorilor de buget la planificarea cheltuielilor reieșind din strategiile ramurale aprobate.

Numărul redistribuirilor, realocărilor sau alocațiilor suplimentare depinde de mai mulți factori, dar și în mare măsură de nivelul planificării bugetare. Anual se înregistrează multiple modificări ale planurilor de finanțare ale executorilor de buget, acestea condiționând majorarea volumului de operațiuni efectuate atât de Ministerul Finanțelor–Trezoreria de Stat, cât și de executorii de buget. Dezavantajul acestor acțiuni este că autoritățile pot conta pe acestea și la etapa de elaborare a bugetului depun proiecte cu abordări superficiale sau nedeterminate.

- ***Cheltuielile pentru achitarea titlurilor executorii din contul bugetului de stat rămân a fi considerabile. Totodată, dreptul de regres al statului, prevăzut de Legea nr.1545-XIII din 25.02.1998 „Privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești” nu este exercitat.***

Pe parcursul anului 2006, au fost înaintate spre achitare titluri executorii emise de instanțele judecătorești și hotărâri emise de CEDO în sumă de 7,3 mil. lei, care au fost achitate integral. În comparație cu anul 2005, cheltuielile totale la acest capitol s-au majorat de 3,2 ori, sau cu 5,0 mil. lei, din care cheltuielile pentru achitarea sumelor în baza hotărârilor CEDO au constituit 3,6 mil. lei, fiind în creștere față de anul precedent de 5,3 ori.

Pe fundalul creșterii cheltuielilor bugetului de stat legate de achitarea titlurilor executorii, încasările în beneficiul statului în urma executării deciziilor judiciare au o tendință de diminuare, la buget nefiind încasate mijloacele respective. La 01.07.2006, Departamentul de Executare înregistra 52,0 mii de documente executorii parvenite spre executare silită în folosul statului în sumă de 62,2 mil. lei, inclusiv cu termenul de executare mai mare de 3 luni, respectiv, 31,3 mii de documente în sumă de 45,7 mil. lei. Neexecutarea acestor documente este generată de neîntreprinderea tuturor acțiunilor necesare pentru executarea documentelor de către executorii judecătorești în cadrul procedurii de executare ce țin de urmărirea bunurilor agenților economici și ale persoanelor fizice, precum și a datoriilor debitoare. Nu în toate cazurile au fost inițiate procedurile de vânzare a bunurilor sechestrate, precum și evaluarea bunurilor sechestrate la prețurile medii de piață. Concomitent, se menționează necesitatea exercitării reale de către Ministerul Finanțelor și Procuratura Generală, în condițiile

legislației în vigoare, a dreptului de regres împotriva persoanelor vinovate de prejudicierea intereselor patrimoniale ale statului.

• **Controlul cameral al unor executori de buget privind veridicitatea și corectitudinea cheltuielilor efective raportate pe anul 2006 a stabilit următoarele:**

a) Contrar art.15 alin.(1) lit. b) din Legea contabilității nr.426-XIII din 04.04.1995, unele instituții n-au asigurat corectitudinea și veridicitatea reflectării, corespunzător perioadei de gestiune, a cheltuielilor efective suportate (Universitatea Tehnică a Moldovei, Universitatea Agrară de Stat și Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”).

b) Unii executori de buget de toate nivelurile continuă practica efectuării cheltuielilor peste limitele alocațiilor stabilite. Cele mai semnificative depășiri ale limitelor prevăzute, sub aspect funcțional, se atestă la grupele principale: „Învățământul” - 8,5 mil.lei (Ministerul Educației și Tineretului – 5,7 mil.lei; Ministerul Culturii și Turismului – 1,6 mil.lei; Ministerul Sănătății și Protecției Sociale – 1,2 mil.lei); „Pensiile militarilor” - 71,8 mil.lei (Ministerul Justiției - 7,2 mil.lei; Ministerul Apărării - 36,0 mil.lei; Ministerul Afacerilor Interne - 22,9 mil.lei; Serviciul de Informații și Securitate - 4,8 mil.lei; Serviciul Grăniceri - 0,9 mil.lei); „Menținerea ordinii publice și securitatea națională” - 57,3 mil.lei etc.

c) Nivelul scăzut al disciplinei financiare și al responsabilității executorilor de buget a contribuit la menținerea datoriilor debitoare și celor creditoare.

În rezultatul executării de cheltuieli la toate componentele, la 31.12.2006, au fost înregistrate datoriile debitoare în sumă de 279,4 mil. lei și creditoare - de 383,1 mil. lei, inclusiv cu termenul de achitare expirat în sumă de 120,0 mil. lei și, respectiv, de 106,6 mil. lei.

S-a stabilit că ponderea de 60,7% (169,5 mil. lei) în suma datoriilor debitoare revine celor înregistrate la componenta „Mijloace speciale”, din care datoriile cu termenul de achitare expirat alcătuiesc 115,8 mil. lei, sau 68,3 la sută din totalul acestora.

Cele mai semnificative datorii debitoare s-au înregistrat la Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare (145,6 mil. lei, din care 110,5 mil. lei – cu termenul de achitare expirat); Ministerul Educației și Tineretului (5,6 mil. lei); Inspectoratul de Stat pentru Carantină Fitosanitară (2,6 mil. lei); Ministerul Sănătății și Protecției Sociale (2,4 mil. lei, din care 0,7 mil. lei – cu termenul de achitare expirat).

Datoriile creditoare cu termenul de achitare expirat, înregistrate la finele anului 2006, s-au majorat față de aceeași perioadă a anului precedent cu 6,9 mil. lei. Conform clasificății economice de cheltuieli, datoriile creditoare cu termenul de achitare expirat ale instituțiilor finanțate de la bugetul de stat s-au înscris la: retribuirea muncii – 56,1 mil. lei; contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii – 0,5 mil. lei; plata mărfurilor și serviciilor – 9,7 mil. lei; pensiile și indemnizațiile viagere repartizate prin sistemele departamentale de distribuire a pensiilor – 35,7 mil. lei; cheltuieli capitale – 3,4 mil. lei; alte cheltuieli – 1,2 mil. lei. Printre executorii de buget care au admis majorarea evidentă a datoriilor se menționează Ministerul Apărării – cu 51,2 mil. lei, Ministerul Afacerilor Interne – cu 28,7 mil. lei, Serviciul Grăniceri – cu 11,0 mil. lei.

- ***Bugetul anului 2006 n-a avut capacitatea de acoperire financiară a tuturor cheltuielilor legate de implementarea Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.***

În anul 2006, alocațiile precizate, destinate majorării salariilor au crescut cu circa 40 la sută, iar cheltuielile efective s-au mărit cu circa 44 la sută față de alocațiile aprobate pentru anul 2006. Cheltuielile efective fără acoperire financiară au însumat 110,9 mil. lei, aparținând preponderent grupelor de funcții „Apărarea națională” și „Menținerea ordinii publice și securitatea națională”.

- ***În Bilanțul general al Trezoreriei Statului nu și-au găsit reflectare mijloacele contului 1480 „Mijloacele intrate temporar în posesia instituțiilor finanțate de la bugetul de stat gestionate prin sistemul bancar în interiorul țării”, iar în Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat pe anul 2006 mijloacele respective s-au reflectat parțial.*** Astfel, datele reflectate în Bilanțul general al Trezoreriei Statului, la 01.01.2006 și 31.12.2006, au fost diminuate cu 14879,3 mii lei și, respectiv, 20286,6 mii lei, iar datele Bilanțului contabil privind executarea bugetului de stat pe anul 2006 au fost diminuate cu 14879,3 mii lei (*greșeala a fost reparată în perioada controlului*).

1.1.3. Mijloacele speciale ale instituțiilor finanțate de la bugetul de stat

În condițiile în care bugetul de stat la componenta „Mijloace speciale” pe anul 2006 a fost prevăzut cu un deficit de 0,1 mil. lei (91,5 mii lei), exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent 10,8 mil. lei, înregistrându-se un sold de mijloace disponibile la sfârșitul perioadei de 301,4 mil. lei, ceea ce denota o creștere absolută față de anul precedent de 7,3 mil. lei, sau 2,5%. Se constată tendința de creștere continuă (din an în an) a soldurilor de mijloace pe conturile speciale ale instituțiilor publice, care, la 31.12.2006, au constituit 28,2% din totalul cheltuielilor de casă realizate pe parcursul anului.

Ponderea majoră în totalul cheltuielilor realizate din mijloace speciale revine grupelor: **„Învățământul”** - 46,9% (500,8 mil. lei), înregistrându-se o creștere de 20,3% față de cele realizate în anul 2005; **„Menținerea ordinii publice și securitatea națională”** - 13,7% (146,5 mil. lei), cu o creștere de 17,3% față de a. 2005; **„Servicii de stat cu destinație generală”** - de 10,6% (113,5 mil. lei), ceea ce este mai puțin cu 5,7% față de anul 2005; **„Ocrotirea sănătății”** - 8,9% (95,4 mil. lei), care înregistrează o creștere de 38%.

La categoria „Mijloacele provenite din prestarea serviciilor în cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală” se atribuie mijloacele bănești ale instituțiilor medico-sanitare, finanțate de la bugetul de stat, pentru serviciile medicale prestate prin intermediul sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală. Analiza denotă faptul formării soldurilor semnificative la această categorie de mijloace speciale, care, la 31.12.2006, au însumat 843,4 mii lei. Acest fapt pune la îndoială realitatea costului calculat și aprobat al tarifelor pentru serviciile medicale prestate, dat fiind că cheltuielile reale raportate de instituții pentru prestarea serviciilor medicale sînt cu mult mai joase decît volumul estimativ al costurilor acestor servicii.

1.1.4. Fondurile speciale ale instituțiilor finanțate de la bugetul de stat

Pentru anul 2006, în componența bugetului de stat au fost aprobate și executate 15 fonduri speciale. Prevederile definitive ale bugetului de stat la componenta „**Fonduri speciale**”, potrivit datelor din Raportul despre executarea bugetului de stat pe anul 2006, elaborat de Ministerul Finanțelor, au fost realizate în proporție de 128,1% la venituri, cu o depășire în cifre absolute de 47,9 mil. lei, iar cheltuielile au fost executate în proporție de 94,5%, acestea fiind mai mici în cifre absolute cu 11,5 mil. lei.

În condițiile în care bugetul de stat la componenta „Fonduri speciale” pe anul 2006 a fost prevăzut cu un deficit de 36,9 mil. lei, exercițiul bugetar s-a încheiat cu un excedent de 22,5 mil. lei, înregistrând la sfârșitul perioadei un sold de mijloace disponibile de 129,6 mil. lei, fiind în creștere absolută, față de începutul perioadei, cu 22,5 mil. lei, sau cu 21%.

Analiza și controlul executării fondurilor speciale relevă:

* *Neexecutarea veniturilor aprobate la 3 fonduri* (Fondul național pentru conservarea energiei, Fondul sistemului penitenciar și Fondul național pentru susținerea științei).

* *Nerespectarea modului de calculare a defalcărilor în fondul pentru finanțarea lucrărilor de constituire a bazei normative în construcții.* Ca rezultat, pronosticul veniturilor în fond a fost diminuat cu 27,0 mil. lei. Pentru anul 2006, veniturile și cheltuielile acestui fond au fost planificate în mărime de 4,9 mil. lei, sau la nivel de 15,3 la sută față de norme. Controlul a stabilit că unii plătitori de stat și privați nu-și onorează obligațiunile de virare a sumelor calculate în fondul respectiv.

* *Gradul scăzut al utilizării alocațiilor aprobate pentru efectuarea cheltuielilor scoate în evidență ineficiența gestionării unor fonduri* (Fondul național pentru susținerea științei, Fondul pentru dezvoltarea sistemului de executare, Fondul sistemului penitenciar, Fondurile ecologice locale, Fondul pentru manuale).

1.1.4¹. Cu privire la alte fonduri aprobate prin legea bugetară anuală

Distinct de cele 15 fonduri speciale formate conform prevederilor legale și executate la componenta „Fonduri speciale”, din contul veniturilor generale de stat au fost alocate mijloace pentru fondul rutier și fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli, volumul cărora a fost aprobat prin Legea bugetului de stat pe anul 2006 în mărime de 170,0 mil. lei și, respectiv, 256,0 mil. lei.

Gestionarea mijloacelor *Fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli* s-a efectuat de către MAIA în sumă de 156,0 mil. lei și de către IFPS – 100,0 mil. lei.

În procesul de administrare a subvențiilor alocate de la buget, au fost constatate o serie de nereguli, comune tuturor tipurilor de subvenții agricole:

* *La toate tipurile de subvenții persistă aglomerarea plăților către sfârșit de an.*

* *La elaborarea actelor normative ce țin de subvenționarea sectorului agrar, MAIA n-a ținut cont de erorile comise în anii precedenți, întru evitarea lor pe parcursul anului bugetar în exercițiu.* Aceasta a permis MAIA să utilizeze o parte de

banii alocați în scopul subvenționării sectorului agrar pentru cheltuieli de întreținere a Î.S. "Moldresurse" în sumă de 1,1 mil. lei etc.

** S-a efectuat subvenționarea neregulamentară a unor agenți economici în mărime de 352,9 mii lei.*

** Majorarea neîntemeiată a cantității puiștilor sau a costului unui puiet a dus la efectuarea subvenționării majorate cu 74,6 mii lei.*

** Deși la solicitarea compensației parțiale a cheltuielilor de producție, unii agenți economici au prezentat pachetul de documente incomplet, cererile acestora au fost satisfăcute.*

Fondul rutier. Potrivit art.5 din Legea bugetului de stat pe anul 2006, volumul fondului rutier a fost aprobat în mărime de 170,0 mil. lei, din contul cărora, pentru acțiunile programate la întreținerea și reparația drumurilor, s-au executat cheltuieli de casă în sumă de 169,2 mil. lei, sau 99,5%.

Partea de venituri a fondului rutier se formează din defalcările de la accizele la benzină și motorină, precum și din alte 7 surse ale veniturilor generale de stat (diverse taxe), responsabilitatea pentru acumularea și administrarea cărora revine diferitor autorități publice.

Controlul asupra corectitudinii formării și eficienței utilizării fondului rutier a scos în evidență nereguli, care au un impact negativ asupra fondului:

** Lipsa coordonării și controlului asupra activității în domeniul evidenței vehiculelor de către autoritățile publice centrale de specialitate (Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Dezvoltării Informaționale, Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale și Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare), conform funcțiilor legale de elaborare a programelor și deciziilor tehnice, de completare cu aparataj și alte mijloace tehnice necesare, de coordonare a activității în domeniul evidenței vehiculelor și de furnizare a informației la Registrul de stat al transporturilor, a determinat înregistrarea acestora cu devieri de la sursă la sursă. Drept urmare, la planificarea uneia din cele 7 surse ale fondului rutier (taxa de folosire a drumurilor percepută de la posesorii vehiculelor înmatriculate în Republica Moldova) nu se pot estima corect veniturile respective, deoarece datele cu privire la numărul unităților de transport sînt foarte diferite.*

** Nivelul redus al susținerii reviziei tehnice și testării tehnice (circa 73%) a influențat la neîncasarea veniturilor în fondul rutier. Din numărul total de vehicule înregistrate în evidență (447284 de unități, conform datelor Direcției poliției rutiere), au susținut revizia tehnică și testarea tehnică doar 326113 unități (sau 72,9%), 81545 de unități (18,2%) neîntreținându-se condițiile tehnice pentru participare la trafic, iar 39626 de unități (8,9%) nefiind prezentate pentru a fi supuse reviziei și testării tehnice.*

** Necoordonarea volumului și termenelor de prezentare a datelor privind starea tehnică a vehiculelor supuse reviziei tehnice de către Direcția poliției rutiere, în comun cu Ministerul Dezvoltării Informaționale (MDI), pentru a fi incluse în Registrul de stat al transporturilor, a condiționat lipsa la MDI a informațiilor despre starea tehnică a vehiculelor și privind achitarea de către proprietarii vehiculelor a taxelor prevăzute în art.4 și art.5 din Legea fondului rutier nr.720-XIII din*

02.02.1996, prin ce nu s-au respectat prevederile pct.14 din Regulamentul cu privire la Registrul de stat al transporturilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1047 din 08.11.1999.

*** Nereglementarea uniformă în actele legislative și normative (Legea nr.720-XIII, Regulamentul cu privire la constituirea și utilizarea fondului rutier, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.893-XIII din 26.06.1996, Regulile de testare tehnică a autovehiculelor și remorcilor acestora, anexa nr.3 la Hotărârea Guvernului nr.1047) a condițiilor la plata taxelor de folosire a drumurilor, în cazurile când mijloacele de transport se află la conservare sau nu se prezintă pentru revizia tehnică din diverse motive, a dus la neîncasarea de la deținătorii mijloacelor de transport înmatriculate a veniturilor în fondul rutier. Controlul a stabilit rezerve la acest capitol în mărime de 17,1 mil.lei.**

*** Direcția poliției rutiere, în perioada verificată, nu a deținut informația centralizată privind evidența vehiculelor care au fost supuse reviziei tehnice și, respectiv, a ecusoanelor eliberate.**

La momentul efectuării controlului, doar 18 din cele 39 de secții (birouri) teritoriale ale poliției rutiere, care prezintă dări de seamă Inspectoratului auto de stat al Direcției poliției rutiere, au implementat programe de evidență a vehiculelor care au susținut revizia tehnică și, respectiv, a ecusoanelor eliberate. Unele secții (birouri) ale poliției rutiere ale comisariatelor municipale (raionale) de poliție, la prezentarea dărilor de seamă privind primirea și repartizarea ecusoanelor, n-au indicat tipul ecusonului (model 2006, model 2007), numărul unic atribuit, soldul ecusoanelor rămase din anul precedent, ceea ce a făcut imposibilă evidența din oficiu a ecusoanelor.

*** Neexercitarea la nivelul convenit de către organele fiscale a controlului asupra virării în cuantum deplin și în termen a surselor de constituire a fondului rutier a determinat formarea restanțelor la diferite plăți în fondul rutier. La momentul controlului, la unele inspectorate fiscale de stat raionale au fost constatate restanțe la diferite plăți în fondul rutier în sumă totală de 389,4 mii lei.**

*** Serviciile poliției rutiere n-au remis inspectoratelor fiscale de stat, în modul stabilit, informația corespunzătoare despre taxele de folosire a drumurilor achitate de către posesorii de vehicule, ultimele neîntreprinzând măsuri în vederea soluționării acestei probleme. Astfel, datele din informațiile serviciilor poliției rutiere diferă de datele inspectoratelor fiscale de stat.**

*** Nerespectarea prevederilor regulamentare de achitare a taxei pentru efectuarea de lucrări în zona de protecție a drumurilor a generat necalcularea și neachitarea de către unii agenți economici a taxei pentru amplasarea obiectivelor în zona de protecție a drumurilor auto. Ca rezultat, în fondul rutier n-au fost încasate mijloace financiare în sumă totală de 183,4 mii lei.**

*** Cadrul juridic existent stabilește ca sursă a fondului rutier taxa pentru circulația vehiculelor cu masa totală, cu sarcina masică pe osie și cu gabarite care depășesc limitele admise, dar nu prevede modul de efectuare a controlului la acest compartiment, precum și mecanismul de eliberare a autorizațiilor de către autoritățile organului de administrare a gospodăriei rutiere, în cazurile de utilizare a drumurilor republicii pentru deplasare cu depășirea limitelor admise. Această**

situație a generat neîncasări în fondul rutier. Nu sînt create condițiile tehnice respective (lipsesc puncte de control dotate adecvat), necesare pentru efectuarea unor astfel de verificări în procesul de exploatare pe drumurile țării a unităților de transport înmatriculate în republică. Lipsește controlul corespunzător asupra modului în care posesorii de vehicule își onorează obligațiile la plata taxei de eliberare a autorizațiilor pentru circulația vehiculelor ale căror masă totală, sarcină masică pe osie și gabarite depășesc limitele admise.

** Nu este stabilit modul de evidență a calculării și achitării taxei pentru gazul lichefiat importat, iar organele fiscale nu efectuează pe deplin controlul asupra virării integrale și la timp a acestei surse.*

** De către Î.S. „AMTAI” nu este reglementată și ținută evidența centralizată la punctele de control pentru trecerea frontierei, ceea ce nu permite verificarea corectitudinii aplicării taxelor în dependență de timpul aflării autocamioanelor pe teritoriul republicii. De asemenea, întreprinderea nu dispune de un control intern asupra legalității calculării și achitării în termen a taxei în fondul rutier.*

** La acumularea taxei de eliberare a autorizațiilor pentru transporturi rutiere internaționale, Î.S. „AMTAI” nu a aprobat regulamentul intern de activitate a secțiilor de frontieră, astfel nefiind reglementată și ținută evidența centralizată a autorizațiilor, eliberarea acestora cu încasarea taxelor, precum și a autorizațiilor aflate în sold.*

** Contrar prevederilor Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998 și Legii nr.981-XIV din 11.05.2000 „Privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor”, MTGD și Î.S. „ASD” n-au efectuat inventarierea drumurilor publice și atributelor acestora, inclusiv a zonelor de protecție a drumurilor, și n-au înregistrat la Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru bunurile imobile aflate în gestiune.*

** Achizițiile de utilaje, finanțate din fondul rutier, au fost efectuate cu încălcarea prevederilor Legii achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.1997 și Programelor aprobate prin hotărîri de Guvern. Astfel, din contul mijloacelor fondului rutier, 9 societăți pe acțiuni „Drumuri” au achiziționat 9 unități de tehnică cu termenul de exploatare de la 10 pînă la 26 de ani, în valoare de 1175,0 mii lei, în unele cazuri, în lipsa certificatelor tehnice de înmatriculare, eliberate de către Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Tehnică „Intehagro” al Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare.*

** La efectuarea lucrărilor de reparație și întreținere a drumurilor, unele societăți pe acțiuni din raioanele republicii n-au respectat prevederile contractelor încheiate cu Î.S. „ASD”, admițînd abateri, care au condiționat depășiri ale volumelor contractate de 3534,0 mii lei, finanțarea cheltuielilor neprevăzute în contracte de 6572,6 mii lei, neîndeplinirea unor volume de lucrări în sumă de 744,7 mii lei, precum și executarea din contul mijloacelor alocate a unor lucrări de întreținere a altor obiecte.*

1.1.5. Cheltuieli din Fondul de rezervă al Guvernului

Direcțiile principale pentru care au fost utilizate mijloace Fondului de rezervă al Guvernului în anul 2006 sînt prezentate în tabelul ce urmează.

mii lei

Denumirea măsurilor	Repartizat conform hotărîrilor Guvernului		Finanțat	
	Suma	Pondere în suma totală (%)	Suma	Pondere în suma totală (%)
Construcții, reparații și procurări de mijloace fixe, efectuate de către autoritățile (instituțiile) publice	19840,3	40,3	17104,1	40,3
Cheltuielile aferente deplasărilor delegațiilor oficiale, primirii delegațiilor străine, organizării expozițiilor, simpoziunilor, concursurilor, manifestărilor festive, seminarelor de perfecționare și forurilor internaționale	17229,9	35,0	14786,4	34,8
Decernarea premiilor, confecționarea și decernarea distincțiilor de stat, procurarea monedelor comemorative	393,6	0,8	392,3	0,9
Cheltuieli de editare a publicațiilor periodice, cărților, nomenclatoarelor	631,7	1,3	554,2	1,3
Cheltuieli aferente compensării pierderilor în domeniul sectorului agrar	647,1	1,3	596,9	1,4
Acordarea sprijinului financiar autorităților publice locale	1432,0	2,9	632,0	1,5
Acordarea sprijinului financiar unor organizații și instituții, inclusiv: 1726,3 mii lei - pentru majorarea capitalului social al unor întreprinderi de stat	5229,0	10,6	4654,5	11,0
Ajutoare materiale unice acordate persoanelor defavorizate	981,2	2,0	946,2	2,2
Completarea rezervelor de stat	2077,9	4,2	2077,9	4,9
Alte scopuri	726,6	1,5	700,8	1,7
TOTAL	49189,2	100,0	42445,3	100,0

Datele tabelului de mai sus denotă că ponderea esențială de 40% din volumul total al mijloacelor alocate din Fondul de rezervă a fost utilizată pentru cheltuielile legate de construcții, reparații și procurări de mijloace fixe, după care urmează cheltuielile aferente deplasărilor delegațiilor oficiale, organizării expozițiilor, concursurilor etc.

În rezultatul controlului s-a constatat că pe parcursul anului 2006 din Fondul de rezervă au fost alocate mijloace financiare în sumă totală de 1,7 mil. lei, transmise ulterior în capitalul social al unor întreprinderi de stat.

Ministerului Culturii și Turismului i-au fost alocate mijloace în sumă de 2282,5 mii lei, deși potrivit prevederilor Hotărîrii Guvernului nr.910 din 26.08.2005 „Cu privire la implementarea proiectului „Caravela Culturii” aceste mijloace urmau a fi finanțate de către organele centrale de specialitate ale administrației publice, responsabile de realizarea acestor acțiuni, din contul bugetelor proprii, precum și din donații și sponsorizări. S-a constatat că din suma totală alocată de 2282,5 mii lei, către 31.12.2006, au rămas neutilizate mijloace în sumă de 202,5 mii lei, care conform pct.8 din Regulamentul privind utilizarea mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului, aprobat prin Legea nr.1228-XIII din 27.06.1997, urmau a fi restituite în bugetul de stat.

Mijloace ale Fondului de rezervă nevalorificate în termen de beneficiar și, respectiv, nerestituite către finele anului bugetar în exercițiu au fost depistate și la Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor (60,1 mii lei).

1.1.6. Raporturile dintre bugetul de stat și bugetele unităților administrative-teritoriale

Controlul corectitudinii datelor reflectate în Raportul privind executarea bugetelor UAT și în Raportul privind situația conturilor extrabilanțiere a constatat că conform Raportului privind executarea bugetelor UAT pe anul 2006, datoria bugetului

de stat față de bugetele UAT constituie 0,6 mil.lei, iar datoria bugetelor UAT față de bugetul de stat alcătuiește 50,3 mil.lei. Concomitent, datele Raportului privind situația conturilor extrabilanțiere, prezentat de Trezoreria Centrală, reflectă că datoria bugetului de stat față de bugetele UAT este de 0,6 mil.lei, iar datoriile UAT față de bugetul de stat sînt de 58,6 mil lei, ceea ce este cu 8,3 mil.lei mai mult față de datoria reflectată în Raportul privind executarea bugetelor UAT. **Aceste devieri sînt formate în urma neregularităților de către unele Consilii raionale a împrumuturilor acordate prin intermediul proiectelor investiționale** (Consiliile raionale Hîncești, Strășeni și Florești). Astfel, datoria bugetelor UAT față de bugetul de stat în sumă de 642,2 mii dolari SUA (8296,9 mii lei), reflectată în Raportul privind situația conturilor extrabilanțiere, prezentat de Trezoreria Centrală, nu este confirmată.

Recomandările Curții de Conturi la acest capitol vizează promovarea reformei managementului finanțelor publice prin:

- *crearea bazei normative privind controlul intern și auditul intern;*
- *consolidarea capacităților instituțiilor bugetare privind planificarea cheltuielilor în corelație cu strategiile ramurale;*
- *perfecționarea sistemului de evidență contabilă în sectorul bugetar;*
- *crearea unui sistem informațional al managementului finanțelor publice.*

1.2. Utilizarea mijloacelor bugetare de către autoritățile publice

În opinia Curții de Conturi, în general, situația privind utilizarea mijloacelor bugetare de către autoritățile publice în anul 2006 s-a îmbunătățit față de anii precedenți. Cu toate acestea, rezultatele controalelor efectuate asupra modului de utilizare a banilor publici denotă prezența următoarelor neregularități:

- depășirea limitei aprobate în devizul de cheltuieli integral; efectuarea cheltuielilor neautorizate, precum și a cheltuielilor ineficiente;
- efectuarea de plăți nelegale, plăți cu depășirea limitelor stabilite, achitări ale unor sume necuvenite sub formă de salarii din contul alocațiilor cu altă destinație, plăți în lipsa documentelor justificative;
- nerespectarea prevederilor legale privind achizițiile publice la procurarea mărfurilor și serviciilor, manifestată prin decontarea unor sume mai mari în raport cu cele contractate; utilizarea incorectă a metodelor de achiziție; achiziții de bunuri fără încheierea contractelor respective; divizarea achizițiilor de bunuri; efectuarea de plăți în avans peste limitele legale ș.a.;
- evidența și utilizarea mijloacelor speciale cu abateri de la prevederile Regulamentului cu privire la gestionarea mijloacelor speciale ale instituțiilor publice finanțate de la buget, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.94 din 31.12.2004;
- neasigurarea corectitudinii ținerii evidenței contabile, urmare cărui fapt situațiile financiare nu reflectă realitatea, acestea fiind afectate, în fond, de nerespectarea cadrului legal, de modul de înregistrare a operațiunilor financiar-contabile.

1.2.1. Abateri la executarea cheltuielilor de bază ale bugetului de stat

Nerespectându-se prevederile legale, au fost efectuate cheltuieli cu depășirea limitei aprobate în devizul de cheltuieli integral, cheltuieli neautorizate pentru întreținerea unor întreprinderi de stat și cheltuieli ineficiente, inclusiv:

- Bugetul de stat a suportat cheltuieli ineficiente în sumă de 5052,5 mii lei pentru plata studiilor a 1341 de studenți exmatriculați din 11 instituții de învățământ superior verificate.
- Agenția Sportului, nerespectând prevederile Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, a admis depășirea limitelor de cheltuieli aprobate în devizul de cheltuieli integral cu 485,3 mii lei.
- Direcția pentru deservirea clădirilor Parlamentului a efectuat cheltuieli neautorizate în sumă de 232,7 mii lei (energie termică, apă rece și caldă) pentru întreținerea casei-hotel blocul „B”.

1.2.1.1. Nereguli la retribuirea muncii

În urma verificării cheltuielilor pentru retribuirea muncii, finanțate din cheltuielile de bază ale bugetului de stat, ponderea cărora este de 15,2 % în totalul cheltuielilor de bază, s-au constatat unele abateri în ce privește plata salariilor, sporurilor, suplimentelor și a altor drepturi salariale (efectuarea de plăți nelegale, plăți cu depășirea limitelor stabilite, achitări ale unor sume necuvenite sub formă de salarii din contul alocațiilor cu altă destinație), principalele din care sînt următoarele:

- Cu derogare de la art.33 (32) alin.(4) din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar, la Procuratura Generală s-au achitat premii cu 667,4 mii lei mai mult față de limita de cheltuieli aprobată la acest capitol.
- Neavînd aprobate mijloace pentru retribuirea muncii lucrătorilor netitulari, Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă, în semestrul I al anului 2006, a efectuat plăți pentru remunerarea personalului angajat în bază de contract în sumă de 173,2 mii lei, utilizîndu-se mijloacele aprobate pentru achitarea indemnizațiilor personalului misiunilor diplomatice.
- La Serviciul Vamal, din contul cheltuielilor destinate retribuirii muncii, au fost achitate indemnizații personalului misiunilor diplomatice și celor speciale în sumă de 135,6 mii lei, pentru perioada aflării acestora peste hotarele republicii în calitate de reprezentanți ai SECI. Incorect s-au calculat și achitat indemnizațiile pentru incapacitatea temporară de muncă, fapt ce a condiționat majorarea datoriei creditoare la retribuirea muncii și, respectiv, diminuarea cu 80,9 mii lei a datoriei creditoare la contribuțiile de asigurări sociale de stat.
- Ministerul Educației și Tineretului, cu derogare de la art.35 alin.(2) din Legea nr.355-XVI din 23.12.2005 „Cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar”, a efectuat cheltuieli nejustificate în sumă de 58,0 mii lei, achitînd angajaților aparatului central sporuri majorate (față de normele legale) la salariul de funcție pentru vechimea în muncă.
- Serviciul Standardizare și Metrologie, la achitarea ajutoarelor materiale, n-a respectat limita de două fonduri medii lunare de salarizare, prevăzută în pct.13

din Hotărîrea Guvernului nr.525 din 16.05.2006 „Privind salarizarea funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică”, efectuînd cheltuieli suplimentare în sumă de 18,8 mii lei.

- IFPS și IFS pe mun. Chișinău au suportat cheltuieli pentru retribuirea muncii a 20 de servitoare și 3 muncitori în sumă totală de 62,1 mii lei, pe cînd prestarea serviciilor ce țin de întreținerea imobilului în care sînt amplasate entitățile nominalizate revine proprietarului - Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului, cu care a fost încheiat un contract de comodat.
- Controlul efectuat la Direcția generală pentru administrarea clădirilor Guvernului a relevat neconcordanța art.33 alin.(1) din Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar cu pct.5 din Hotărîrea Guvernului nr.1258 din 01.11.2006 „Privind salarizarea personalului unor direcții finanțate de la buget” vizînd mărimea maximă a premiilor pentru conducători, legea prevăzînd mărimea premiului pînă la 50% din salariul de bază lunar, iar Hotărîrea Guvernului - pînă la 100%. Neavînd prevăzute în devizul de cheltuieli mijloace pentru retribuirea muncii lucrătorilor netitulari, Direcția a utilizat în acest scop mijloace în sumă de 165,6 mii lei, fără înregistrarea lor la alineatul respectiv.

1.2.1.2. Abateri la efectuarea cheltuielilor pentru procurarea mărfurilor și serviciilor

La efectuarea cheltuielilor pentru procurarea bunurilor și serviciilor finanțate din contul cheltuielilor de bază, ponderea căroră în cheltuielile totale constituie 12,1%, s-au constatat nereguli în ce privește angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata lor. Astfel, s-au achitat o serie de plăți nelegale pentru finanțarea unor cheltuieli materiale și servicii, prin decontarea de sume mai mari decît cele contractate pentru achiziționarea de bunuri, servicii sau lucrări, majorarea și diminuarea nejustificată a unor categorii de cheltuieli suportate din contul altor categorii de cheltuieli, utilizarea incorectă a metodelor de achiziție, achiziția de bunuri fără încheierea contractelor respective, divizarea achizițiilor de bunuri în scopul utilizării unei alte metode de achiziție, plăți fără documente justificative, efectuarea de plăți în avans peste limitele legale. În acest sens, se exemplifică următoarele:

- La Procuratura Generală s-a admis depășirea cu 176,7 mii lei a cheltuielilor la plata mărfurilor și serviciilor. Contrar Anexei nr.4 la Hotărîrea Parlamentului nr.969-XIII din 24.07.1996 „Privind Clasificația bugetară”, cheltuielile pentru achiziționarea materialelor de construcție și lucrărilor de reparație a clădirilor și încăperilor în sumă de 120,4 mii lei neîntemeiat s-au atribuit la cheltuielile pentru rechizite de birou, materiale și obiecte de uz gospodăresc.
- În lipsa cadrului legal, Procuratura Generală, cu acordul Ministerului Finanțelor, în baza unui ordin intern, din contul alocațiilor precizate la alineatul „inventar moale și echipament”, a efectuat plăți compensatorii în sumă de 345,4 mii lei. Cu derogare de la art.18 și art.25 alin.(2) din Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului și contrar pct.4 și pct.8 din Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.832 din 13.08.2001 „Cu privire la achiziția

mărfurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri”, Procuratura Generală a divizat achiziția de mărfuri în sumă de 128,5 mii lei, utilizând metoda de achiziție prin cererea ofertelor de prețuri în schimbul metodei de achiziție prin licitație publică.

- IFPS n-a respectat cadrul legal la achiziționarea a 5 automobile și a unui microbuz cu valoarea totală de 1612,0 mii lei. N-a fost asigurată o monitorizare efectivă a executării integrale și în termen a condițiilor contractuale, în consecință fiind suportate cheltuieli suplimentare pentru reutilizarea microbuzului în sumă de 50,0 mii lei. Nerespectând prevederile Hotărârii Guvernului nr.1404 din 30.12.2005 „Privind reglementarea utilizării autoturismelor de serviciu de către autoritățile administrației publice”, IFPS a stabilit norme de parcurs pentru 3 autoturisme de serviciu cu o depășire de 16,0 mii km anual.
- Serviciul Grăniceri a admis depășirea cu 373,1 mii lei a cheltuielilor la plata mărfurilor și serviciilor.
- Biroul Național de Statistică, nerespectând prevederile Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, în decembrie 2006 a achitat pentru servicii editoriale cu 135,0 mii lei mai mult decât costul serviciilor real prestate, formînd la 01.01.2007 datorii debitoare în aceeași sumă.
- Camera de Licențiere a achitat pentru lucrările de reparație capitală a încăperilor cu 36,1 mii lei mai mult decât costul lucrărilor real efectuate.

1.2.2. Nereguli stabilite la utilizarea mijloacelor speciale

Controalele Curții de Conturi privind evidența și utilizarea mijloacelor speciale au constatat abateri de la prevederile Regulamentului cu privire la gestionarea mijloacelor speciale ale instituțiilor publice finanțate de la buget, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.94 din 31.12.2004, reprezentate prin majorarea și diminuarea nejustificată a unor categorii de cheltuieli suportate din contul altor categorii de cheltuieli, admiterea cazurilor de utilizare a mijloacelor speciale în alte scopuri decât cele prevăzute în devize, plăți în lipsa cadrului legal, efectuarea de cheltuieli cu depășirea limitei aprobate. În acest context, aducem următoarele exemple:

- Neavînd aprobate mijloace pentru retribuirea muncii lucrătorilor netitulari, Ambasada Republicii Moldova în Italia, din contul mijloacelor aprobate pentru cheltuieli de telecomunicație și de poștă, a achitat salarii personalului angajat în bază de contract în sumă de 109,9 mii lei.
- Universitatea de Stat din or. Cahul a depășit cu 496,7 mii lei limita de cheltuieli aprobată pentru retribuirea muncii.
- Universitatea Agrară de Stat din Moldova, în lipsa cadrului legal, din contul mijloacelor speciale, a efectuat cheltuieli în sumă de 645,7 mii lei pentru remunerarea personalului care a participat la selectarea abiturienților pentru studii. Din contul mijloacelor prevăzute în devizul de cheltuieli pentru procurarea fondurilor fixe necesare utilizării căminelor studentești, neîntemeiat s-au utilizat 649,1 mii lei pentru procurarea tehnicii agricole și a altor fonduri fixe ce nu țin de dotarea căminelor instituției.

1.2.3. Asigurarea corectitudinii ținerii evidenței contabile. Autenticitatea dărilor de seamă

Controlul asupra corectitudinii ținerii evidenței contabile a stabilit cazuri în care situațiile financiare nu reflectă realitatea, acestea fiind afectate, în fond, de nerespectarea cadrului legal, de modul de înregistrare a operațiunilor financiar-contabile și de modul de întocmire a situațiilor financiare. În acest sens, se exemplifică următoarele:

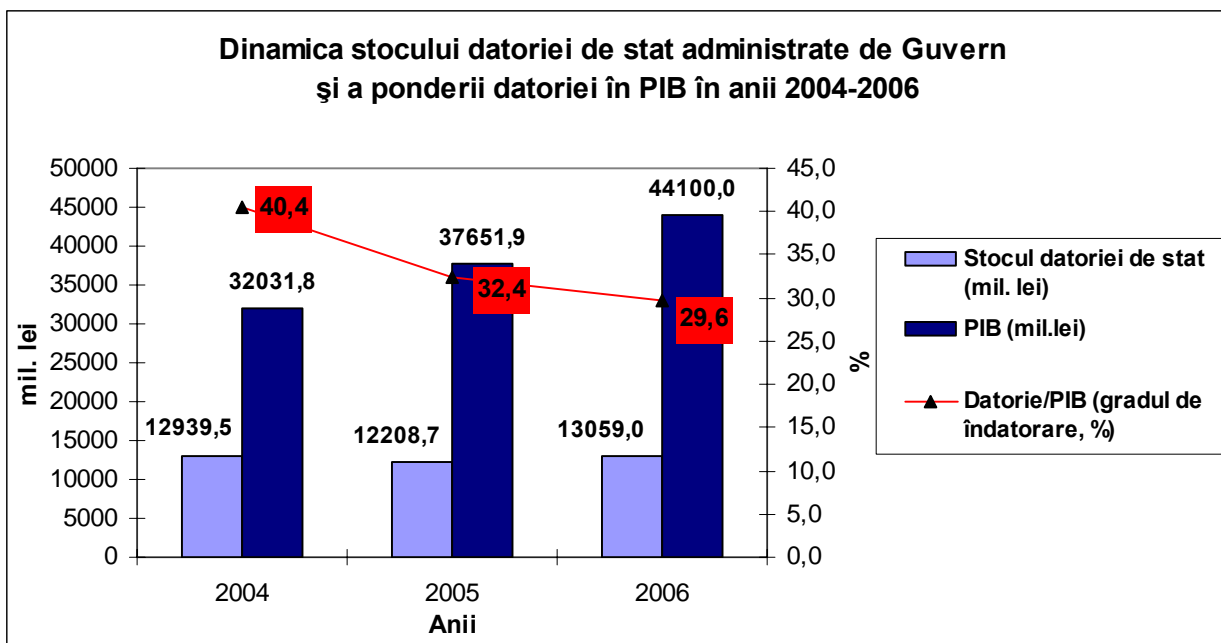
- IFPS a planificat și a executat cheltuieli bugetare pentru asigurarea centralizată cu bunuri și mijloace fixe nerespectând prevederile Clasificației bugetare. Atribuirea la cheltuielile IFPS a bunurilor și fondurilor fixe în valoare de 9299,3 mii lei, transmise IFS teritoriale, a contribuit la înregistrarea eronată a cheltuielilor în rapoartele prezentate de către IFPS și IFS teritoriale. Raportarea incorectă a cheltuielilor efective ce țin de aprovizionarea centralizată cu blanchete a IFS teritoriale de către IFPS a generat depășirea de către acestea a limitelor de alocații precizate cu 759,0 mii lei. Această situație se datorează lipsei unui mecanism clar de raportare a procurărilor în mod centralizat de către executorii primari de buget, cu ulterioara repartizare a acestora executorilor de buget din subordine.
- Cu derogare de la prevederile legale, IFPS n-a înregistrat în evidența contabilă terenul parcării auto cu suprafața de 650 m² și construcțiile aferente în valoare de 122,3 mii lei (*greșeală reparată pînă la finele controlului*).
- Cheltuielile în sumă de 123,8 mii lei pentru reparația capitală efectuată în anul 2006 au fost înregistrate de către IFS pe mun. Chișinău la cheltuielile bugetare pentru întreținerea instituției, deși acestea urmau să fie reflectate la cheltuielile bugetare pentru investiții capitale.
- Direcția principală pentru refugiați, nerespectând art.39 și art.40 din Legea contabilității, pct.5 și pct.6 din Regulamentul „Privind inventarierea”, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.27 din 28.04.2004, n-a efectuat inventarierea bunurilor materiale. Inventarierea selectivă efectuată la momentul controlului a stabilit bunuri materiale neînregistrate în evidența contabilă în sumă de 88,3 mii lei.
- Procuratura Generală n-a asigurat confirmarea documentară a cheltuielilor, plenitudinea și continuitatea înregistrării în contabilitate a operațiunilor economice, veridicitatea dărilor de seamă. Astfel, la 01.01.2006, datoriile debitoare au fost diminuate cu 221,4 mii lei, la 01.01.2007 - cu 302,1 mii lei, în urma înregistrării în evidența contabilă la intrări în lunile decembrie ale anilor respectivi a bunurilor și serviciilor achiziționate în lunile ianuarie-februarie ale anilor următori.

1.3. Datoria publică a statului și garanțiile guvernamentale pentru creditele externe

Controlul contului anual al datoriei publice și situația garanțiilor guvernamentale pentru creditele externe primite de către alte persoane juridice a constatat:

- datoria publică a statului în anul 2006 a înregistrat creștere, iar ponderea ei în PIB s-a diminuat;
- pentru deservirea datoriei de stat s-au utilizat mai puține mijloace financiare decât cheltuielile planificate în acest scop în bugetul de stat, dar mai multe în comparație cu anul de gestiune precedent;
- datoria de stat externă a înregistrat un stoc mai mare decât limita legală și cea din anul precedent, iar gradul de îndatorare externă în ultimii ani a fost în descreștere. Concomitent, datoria de stat externă pe cap locuitor în anul 2006, în comparație cu anul 2005, a înregistrat o creștere;
- reeșalonarea datoriilor a permis statului să micșoreze cheltuielile din bugetul de stat și să direcționeze mijloacele pentru finanțarea altor cheltuieli;
- suma dobânzilor capitalizate și a penalităților neachitate a dus la majorarea stocului datoriei, iar calcularea dobânzilor s-a efectuat și la dobânda consolidată, condiționând scumpirea deservirii datoriei;
- datoria de stat internă în anul 2006 a fost în creștere în comparație cu începutul anului și mai mică față de limita legală. Creșterea datoriei de stat interne este rezultatul majorării volumului HVS emise în circulație și al micșorării la finele anului a datoriei Guvernului față de BNM;
- datoriile pentru creditele agenților economici garantate de stat și active, în comparație cu începutul anului, s-au diminuat, iar datoriile acestora față de Ministerul Finanțelor au înregistrat o creștere;
- întreprinderea de către Ministerul Finanțelor a unor măsuri de redresare a situației privind rambursarea unor datorii ale agenților economici recreditați nu s-a soldat cu rezultatele scontate;
- mijloacele financiare din surse externe, alocate pentru finanțarea proiectelor investiționale în anul 2006, n-au fost utilizate pe deplin de către Unitățile de Implementare a Proiectelor.

1.3.1. În anul 2006, datoria publică a evoluat în creștere cu 850,0 mil. lei, în timp ce ponderea acesteia în valoarea PIB a constituit 29,6%, fiind în scădere cu 3,6 puncte procentuale față de anul precedent. **Dinamica ponderii datoriei de stat administrate de Guvern în PIB este reflectată în diagrama de mai jos:**



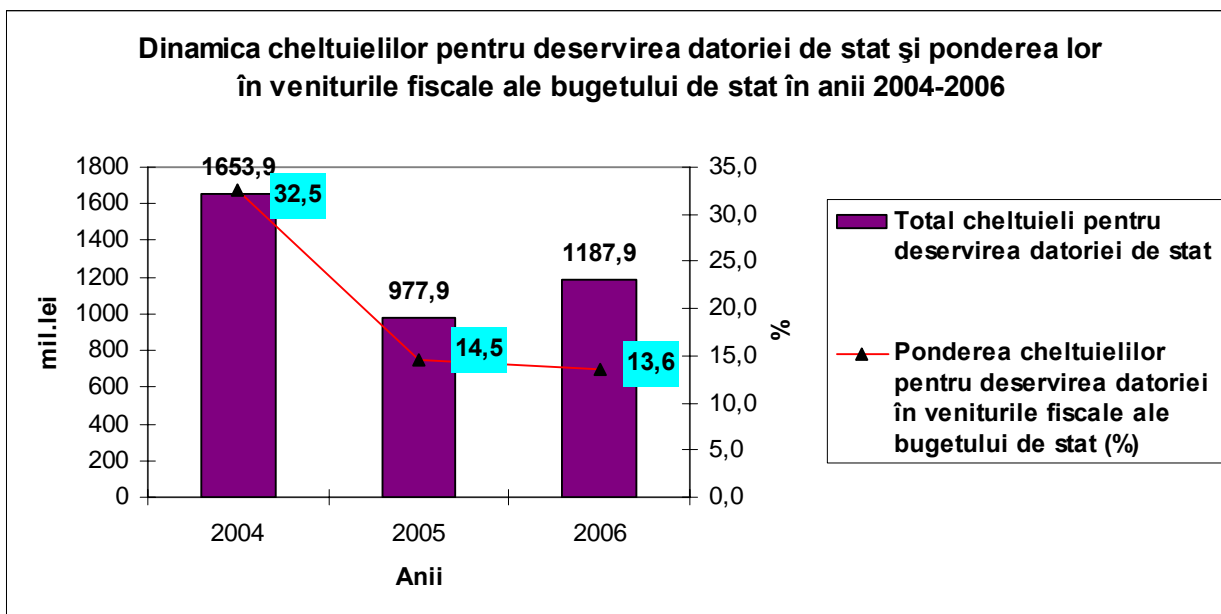
Totalitatea obligațiilor interne și externe angajate de Ministerul Finanțelor în contul și în numele Guvernului Republicii Moldova, la 31.12.2006, a însumat 13059,0 mil. lei, echivalentul a 1011,9 mil. dolari SUA. Datoria publică este structurată astfel:

Nr. d/o	Datoria publică	În echivalent mil. lei	În echivalent mil. dol. SUA
1.	Datoria de stat internă	3790,2	293,7
2.	Datoria de stat externă	9014,6	698,5
3.	Datoria de stat externă garantată	254,2	19,7
4.	Total datorie publică	13059,0	1011,9

1.3.2. Pentru deservirea datoriei de stat interne, externe și externe garantate, în bugetul de stat pe anul 2006 au fost prevăzute mijloace financiare în sumă de 1204,5 mil. lei, cheltuielile efective constituind 1187,9 mil. lei, sau cu 16,6 mil. lei mai puțin decât suma preconizată în buget și cu 210,0 mil. lei (21,5%) mai mult față de cheltuielile perioadei precedente de gestiune.

Acest fapt a fost cauzat de majorarea ratelor dobânzii la HVS comercializate la licitații (de la 3,4% la începutul anului până la 12,9% - în decembrie 2006) și de efectuarea plăților față de creditorii externi - membrii Clubului de la Paris, conform prevederilor acordurilor bilaterale semnate în octombrie-noiembrie 2006.

În anul 2006, ponderea cheltuielilor pentru deservirea datoriei de stat în veniturile fiscale ale bugetului de stat a constituit 13,6%, față de 14,5% înregistrate în anul 2005 și 32,5% - în anul 2004, sau cu 0,9 și, respectiv, 18,9 puncte procentuale mai puțin, datorită micșorării cheltuielilor pentru deservirea datoriei externe, condiționată de restructurarea ei, dinamica lor fiind reflectată în diagrama de mai jos.



1.3.3. La 31.12.2006, soldul datoriei de stat externe administrate de Guvernul Republicii Moldova a constituit 718,2 mil. dolari SUA (9268,8 mil. lei), depășind cu 4,3 mil. dolari SUA limita datoriei de stat externe (713,9 mil. dolari SUA), stabilită prin Legea bugetului de stat pe anul 2006, și a fost cu 61,9 mil. dolari SUA mai mare decât stocul ei la 31.12.2005.

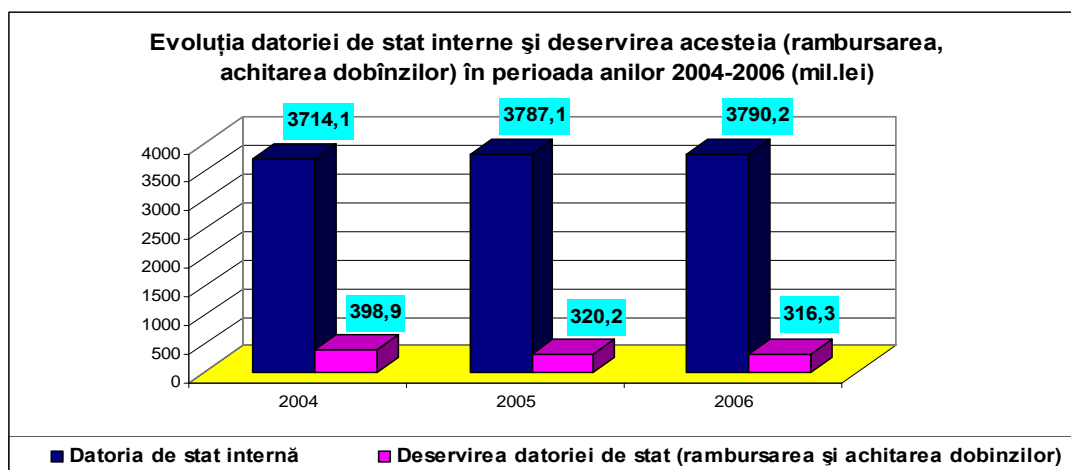
Asupra soldului datoriei de stat externe a influențat includerea în stoc a datoriei în sumă de **30,4 mil. dolari SUA**, arieratelor - **28,9 mil. dolari SUA** și fluctuația cursului dolarului SUA față de celelalte valute străine, înregistrate pe parcursul anului bugetar - **20,0 mil. dolari SUA**.

Concomitent, în stocul datoriei de stat externe, la 31.12.2006, nu a fost inclusă datoria Kîrgîzstanului în sumă de **0,4 mil. dolari SUA** și nu au fost reglementate creanțele unor state membre ale CSI față de Republica Moldova, formate în perioada anilor 1992-1993, în valoare de **3,1 mil. dolari SUA**.

Gradul de îndatorare externă (raportul dintre stocul datoriei externe și PIB) în ultimii ani a înregistrat o descreștere cu **7,8 puncte procentuale**, iar datoria de stat externă pe cap de locuitor în anul 2006, în comparație cu anul precedent, s-a majorat cu **239 lei** și a constituit 2585 lei (200,0 dolari SUA).

1.3.4. Restructurarea datoriei de stat externe prin semnarea Acordurilor cu creditorii bilaterali – membri ai Clubului de la Paris a dus la consolidarea datoriilor de circa 150,0 mil. dolari SUA, contractate de Republica Moldova până la 31.12.2000, inclusiv a datoriei arierate în sumă de **68,2 mil. dolari SUA**, scadentă la 30.04.2006, și la reeșalonarea lor pe o perioadă de **15 ani**, cu termenul de grație de **5-8 ani**. Reeșalonarea datoriilor a permis statului să micșoreze cheltuielile din bugetul de stat și să direcționeze mijloacele pentru finanțarea altor cheltuieli. Concomitent, suma dobânzilor capitalizate și a penalităților neachitate a dus la majorarea stocului datoriei externe, calcularea dobânzilor efectuându-se și la dobînda consolidată, condiționînd scumpirea deservirii datoriei externe.

1.3.5. Pe parcursul anului 2006, datoria de stat internă s-a majorat cu 3,1 mil. lei, sau cu 0,1 la sută în comparație cu începutul anului, constituind, la 31.12.2006, suma totală de **3790,2 mil. lei (2092,3 mil. lei (55,2%)** - împrumuturi de la BNM cu garanția HVS și **1697,9 mil. lei (44,8%)** - HVS în circulație aflate pe piața internă, inclusiv 400,0 mil. lei – HVS în portofoliul BNM) și a fost mai mică cu **8,1 mil. lei** față de limita stipulată în Legea bugetului de stat pe anul 2006. Creșterea datoriei de stat interne este rezultatul majorării cu **121,9 mil. lei** a volumului HVS emise în circulație și al micșorării cu **118,8 mil. lei** la finele anului a datoriei Guvernului față de BNM, potrivit situației prezentate mai jos:



La 31.12.2006, împrumuturile contractate de la BNM sub garanția HVS în sumă de **2092,3 mil. lei** au fost reperfectate: pentru deservirea datoriei de stat externe - 1510,9 mil. lei; răscumpărarea HVS - 319,8 mil. lei și pentru finanțarea deficitului bugetar - 261,5 mil. lei.

1.3.6. Datoria pentru creditele contractate de agenții economici direct cu instituțiile financiare de peste hotare, garantate de stat și active, la 31.12.2006, a constituit 19,7 mil. dolari SUA (254,2 mil. lei) și s-a diminuat, în comparație cu începutul anului, cu 4,0 mil. dolari SUA, datorită trecerii datoriei de stat externe garantate în datorie de stat externă directă în urma încheierii acordurilor bilaterale cu creditorii - membrii Clubului de la Paris. În același timp, datoria acestora față de Ministerul Finanțelor pentru mijloacele dezafectate din bugetul de stat s-a cifrat la 40,9 mil. dolari SUA (suma principalului - 33,3 mil. dolari SUA, dobânda - 3,6 mil. dolari SUA, fondul de risc - 1,5 mil. dolari SUA, penalități - 2,5 mil. dolari SUA), echivalentă cu 528,4 mil. lei, sau cu 6,8 mil. dolari SUA (19,9%) mai mult decât la 31.12.2005. Datoria cu termenul expirat a alcătuit circa 20,9 mil. dolari SUA, constituind 51% din totalul datoriilor pentru garanții față de Ministerul Finanțelor, sau cu 21 puncte procentuale mai mult decât în anul 2005.

În anul 2006 s-a înregistrat o creștere de **347,0 mii dolari SUA (11,3%)** a penalităților calculate agenților economici (Î.M. „Santek” S.A., „Apă-Canal Chișinău” S.A.) pentru neachitarea fondului de risc. Cuantumul lor însumează circa **2,2 mil. dolari SUA**, sau de 1,5 ori mai mult decât însăși datoria pentru fondul de risc (1,5 mil. dolari SUA).

1.3.7. Datoria totală față de Ministerul Finanțelor pentru împrumuturile contractate și garantate de Guvern, acordate agenților economici, la 31.12.2006, a constituit 3439,1 mil. lei și s-a majorat față de începutul anului cu 192,4 mil. lei (5,9%). La majorarea datoriei au influențat și factori obiectivi, cum sînt recreditarea pe parcursul anului a agenților economici din contul liniei de recreditare a Băncii Mondiale și Fondului Kuweitian.

La 31.12.2006, datoria agenților economici recreditați din surse interne, externe și proiecte investiționale față de Ministerul Finanțelor a constituit **1237,1 mil. lei**, inclusiv **703,6 mil. lei** (56,9%) - cu termenul de rambursare expirat.

La **19** întreprinderi sînt înregistrate datorii în sumă de **110,3 mil. lei**, înghețate pînă la 01.01.2008 (8,9%); **30** de întreprinderi, datoria cărora constituie **303,3 mil. lei** și **10,8 mil. dolari SUA** (35,8%), se află în proces de insolabilitate; **7** întreprinderi cu datorii de **34,1 mil. lei** și **0,3 mil. dolari SUA** (3,0%) activează în condiții de acorduri-memorandum; **50** de întreprinderi cu datorii în sumă de **93,6 mil. lei** și **40,6 mil. dolari SUA** (50,0 %) activează în regim ordinar, **12** agenți economici care au datorii în sumă de **12,8 mil. lei** (1,1%) sînt potențiali falșiți, **3** agenți economici cu datoria de **0,5 mil. dolari SUA** (0,5%) sînt radiați din Registrul de stat al întreprinderilor, datoriile lor continuînd să se mențină în evidența Ministerului Finanțelor datorită litigiilor de judecată cu acestea. Totodată, conform unor legi, precum și unor hotărîri ale instanțelor de judecată, au fost anulate datoriile agenților economici pentru creditele în sumă de **266,2 mil. lei**.

Datoria instituțiilor nefinanciare pentru împrumuturile acordate din surse externe, la 31.12.2006, a constituit **877,5 mil. lei** și s-a majorat față de începutul anului cu **102,5 mil. lei** (13,2%).

Pe parcursul anului 2006 s-a menținut la aceeași valoare (**786,9 mil. lei**) datoria S.A. „Moldovagaz” față de Ministerul Finanțelor.

1.3.8. Pentru finanțarea proiectelor investiționale au fost alocate 683,1 mil. lei, inclusiv din surse externe - 663,0 mil. lei (410,1 mil. lei - împrumuturi externe, 252,9 mil. lei - granturi) și surse interne: contribuția Guvernului - 19,5 mil. lei și alte venituri - 0,6 mil. lei. Potrivit Raportului Ministerului Finanțelor, sursele externe disbursate pentru finanțarea proiectelor investiționale n-au fost utilizate pe deplin de către Unitățile de Implementare a Proiectelor, soldul lor la conturile deschise în băncile comerciale, la 31.12.2006, constituiau **140,7 mil. lei**, înregistrînd o majorare de **83,1 mil. lei** în comparație cu perioada precedentă de gestiune, inclusiv: 31,7 mil. lei (22,5%) - aferente Fondului de Investiții Sociale, 9,6 mil. lei (6,8%) - Unității de coordonare, implementare și monitorizare a proiectului „Reforma sistemului de ocrotire a sănătății”, 14,2 mil. lei (10,1%) - Unității consolidate pentru implementarea și monitorizarea proiectelor în domeniul agriculturii etc. Această situație denotă necesitatea îmbunătățirii capacității de utilizare a mijloacelor disbursate ce țin de proiectele investiționale.

La 31.12.2006, la conturile Directoratului Liniei de Credit pe lîngă Ministerul Finanțelor, deschise la băncile comerciale, se aflau mijloace în sumă de **51,4 mil. lei**, inclusiv **33,9 mil. lei** - în valută străină, înregistrînd o creștere în comparație cu finele anului precedent cu 26,5 mil. lei, sau de 2,1 ori, iar creanțele instituțiilor financiare participante față de acesta pentru mijloacele financiare contractate întru finanțarea

proiectelor ce țin de dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii private constituiau **222,1 mil.lei.**

În opinia Curții de Conturi, nu există o colaborare între organele autohtone responsabile de implementarea proiectelor investiționale la diferite etape. Îmbunătățirea conlucrării va contribui la gestionarea eficientă a mijloacelor destinate proiectelor investiționale.

Recomandările Curții de Conturi privind îmbunătățirea administrării datoriei publice sînt orientate spre:

- *Administrarea eficientă a mijloacelor financiare obținute din împrumuturile de stat interne și externe recreditate pentru finanțarea proiectelor investiționale, a programelor sau activităților prioritare de stat.*
- *Respectarea plafoanelor datoriei de stat administrate de către Guvernul Republicii Moldova, stabilite în legea bugetară anuală.*
- *Intensificarea monitoringului și controlului la beneficiarii de mijloace din împrumuturile de stat sau de garanții de stat, pînă la îndeplinirea completă și/sau încetarea obligațiilor apărute din contractele privind beneficierea de mijloace din împrumuturile de stat.*
- *Ținerea în Registrele de stat privind datoria de stat, garanțiile de stat și recreditarea de stat a evidenței tuturor obligațiilor directe și condiționate ale Republicii Moldova.*
- *Reglementarea creanțelor față de Republica Moldova cu statele membre ale CSI.*

2. Formarea și utilizarea resurselor bugetului asigurărilor sociale de stat

Controlul asupra modului de formare și utilizare a resurselor bugetului asigurărilor sociale de stat (BASS) a scos în evidență următoarele:

- Bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2006 a încheiat exercițiul bugetar cu depășirea cheltuielilor asupra veniturilor.
- În produsul intern brut (PIB), indicatorii de bază ai BASS au înregistrat o ușoară descreștere față de anul 2005.
- Masa veniturilor ca bază pentru colectare s-a micșorat, iar numărul persoanelor protejate a crescut considerabil.
- Prevederile bugetare definitive la venituri au fost realizate sub nivelul precizat.
- Resursele BASS pe viitor pot fi afectate de factorii economici și demografici, urmare cărora sistemul public de asigurări sociale se poate confrunta cu dificultăți financiare.
- Realizările obținute de percepții fiscale sînt stabilite mult sub limita așteptărilor.
- Prevederile bugetare ale părții de venituri n-au fost realizate în 20 de unități administrativ-teritoriale (UAT), fapt ce a contribuit la majorarea restanțelor.

- Sumele neidentificate mențin în evidență unele restanțe nereale.
- Se consemnează unele nereguli legate de raportarea părții de venituri și celei de cheltuieli.
- În ansamblu, executarea părții de cheltuieli s-a situat sub nivelul prevederilor bugetare precizate. Analiza executării cheltuielilor în aspectul fondurilor denotă executarea sporită la 3 fonduri (100,5% - 106,6%) și neexecutarea la altele 3 fonduri și la compartimentul cheltuielilor de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale (65,2% - 98,2%).
- Urmare realizării propunerilor anterioare ale Curții de Conturi, s-a înregistrat o schimbare pozitivă în politica de stat în domeniul promovării măsurilor pasive de protecție socială a șomerilor, precum și o îmbunătățire a gestionării Fondului de șomaj.

2.1. Cu privire la execuția pe ansamblu a bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2006

Bugetul asigurărilor sociale de stat a încheiat exercițiul bugetar al anului 2006 cu depășirea cheltuielilor asupra veniturilor de 30,4 mil. lei, care a fost acoperită din contul veniturilor obținute de la vânzarea hîrtilor de valoare de stat și din soldul mijloacelor bănești disponibile în conturi. Prevederile bugetare definitive privind veniturile și cheltuielile în aceeași mărime de 4388,6 mil. lei au fost realizate în sumă de 4347,7 mil. lei și, respectiv, 4378,1 mil. lei, sau cu 0,9% și, respectiv, 0,2% sub nivelul precizat.

În indicatori sintetici, execuția generală a bugetului asigurărilor sociale de stat se prezintă astfel:

mil. lei

Nr. d/o	Indicatori	Prevederi bugetare		Realizări (Executări)	% față de prevederile definitive
		inițiale	definitive		
0	1	2	3	4	5=4/3
1.	Venituri	4504,5	4388,6	4347,7	99,1
2.	Cheltuieli	4504,5	4388,6	4378,1	99,8
3.	Deficit			30,4	
	Sursa de finanțare a deficitului				
4.	Diferența din vânzarea și cumpărarea HVS			3,2	
5.	Din soldurile mijloacelor bănești disponibile în conturi			27,2	
6.	Soldurile mijloacelor bănești la 01.01.2006				604,3
7.	Soldurile mijloacelor bănești la 01.01.2007				577,1

Deși pe parcursul ultimilor ani evoluția veniturilor și cheltuielilor BASS a avut un caracter de ascensiune (față de anul 2005 - cu, respectiv, 17,6% și 18,4%), în PIB, indicatorii de bază ai BASS au înregistrat o ușoară descreștere. Ponderea veniturilor și cheltuielilor BASS în PIB, comparativ cu anul 2005, a scăzut cu 0,2 puncte procentuale, constituind câte 9,9%.

Data fiind încheierea exercițiului bugetar pe perioada ultimilor doi ani cu deficit (deficitul anului 2006 - în creștere cu 17,9% față de anul 2005), în condițiile în

care masa veniturilor ca bază pentru colectare a fost în scădere (fapt demonstrat prin colectarea tuturor tipurilor de contribuții sub nivelul programat), **iar numărul persoanelor protejate a crescut considerabil, sistemul public de asigurări sociale se poate confrunta cu dificultăți financiare.** Pe viitor, resursele BASS pot fi afectate de factorii economici și demografici. Datele statistice denotă că perspectivele demografice nu sînt îmbucurătoare, coeficientul îmbătrînirii populației (numărul persoanelor în vîrstă de 60 de ani și peste la 100 de locuitori) atingînd nivelul de 13,6%, sau cu 1,6 puncte procentuale peste limita de 12%. Conform scării, valoarea indicatorului de 12% și mai mult se califică ca „Îmbătrînire demografică”.

În aceste condiții, apare necesitatea asigurării durabilității financiare a BASS prin elaborarea politicilor echilibrate în domeniul protecției sociale și, în special, în asigurările sociale, argumentîndu-se impactul aplicării lor asupra stabilității BASS pe termen mediu și ținîndu-se cont de tendințele demografice de îmbătrînire a populației și de numărul populației apte de muncă.

2.2. Cu privire la partea de venituri și restanțele la BASS

Veniturile generale ale bugetului asigurărilor sociale de stat au fost realizate în volum de 4347,6 mil.lei (99,1%), cu o majorare de 651,6 mil.lei (17,6%) față de încasările în anul 2005.

Partea preponderentă a veniturilor din contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii, care constituie 84,2% din totalul veniturilor BASS, a fost realizată în sumă de 3661,5 mil. lei (98,9% din prevederile bugetare), înregistrînd o majorare, față de anul 2005, cu 712,4 mil. lei (24,2%), condiționată de ritmul de creștere a salariilor.

Nivelul de încasare a tipurilor de contribuții la acest capitol de venituri a variat între 32,4% și 305,9% (*urmare raportării incorecte a unei surse de venit*). La nivel de 32,4% față de prevederile bugetare precizate au fost realizate încasările contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii individuale, virate de persoanele fizice proprietari de terenuri agricole, ceea ce în valoare absolută constituie 47,3 mil lei, din care 46,0 mil.lei, sau 45,3% față de sumele calculate în mărime de 101,6 mil. lei, alcătuiesc contribuțiile acumulate de către percepții fiscali.

Ponderea în veniturile BASS a mijloacelor provenite din ***transferurile de la bugetul de stat alcătuiește 15,2%***, ceea ce în valoare absolută constituie suma de 661,1 mil.lei, care, în urma precizărilor de buget la sfîrșit de an, s-au realizat la nivelul de 100%.

Încasările nefiscale constituie 0,5% din veniturile total realizate, sau 21,5 mil.lei, înregistrînd un grad de realizare de 85,6% din prevederile definitive pe anul 2006.

În Rapoartele anuale întocmite de către CNAS nu este prevăzut capitol pentru rambursarea creditelor și împrumuturilor acordate din contul BASS, prin intermediul ANOFM, agenților economici care creează locuri noi de muncă și șomerilor – în cadrul unor activități, acestea fiind incluse la compartimentul „Alte venituri”, fapt ce nu asigură transparența urmăririi volumului de alocații și rambursarea în termen a mijloacelor respective.

La capitolul restanțe s-a constatat că soldul datoriilor contribuabilului față de BASS la situația din 01.01.2007 în sumă de 1216,1 mil. lei (din care circa 80% constituie datoriile din anii precedenți (1999-2005)) s-a majorat cu 38,9 mil. lei (3,3%), comparativ cu cel înregistrat la 01.01.2006.

Prevederile bugetare n-au fost realizate în 20 UAT, fapt ce a contribuit la majorarea restanțelor în 8 UAT. Nerealizări semnificative s-au înregistrat în raioanele Taraclia (75,4%), Florești (89,9%) și Ștefan Vodă (90,7%). ***În această ordine de idei, se cuvine de evidențiat existența sumelor neidentificate, ceea ce în perioada supusă controlului a influențat negativ asupra ajustării sumelor în cauză, menținându-se în evidență unele restanțe nereale.***

Se consemnează unele nereguli legate de raportarea părții de venituri:

Reflectarea comasată în Raportul privind executarea BASS a două surse de venituri în sumă totală de 42,8 mil. lei, inclusiv 14,2 mil. lei - contribuțiile acumulate de la tariful de 30 % din costul patentei de întreprinzător, reflectate corect în raport, și 28,6 mil. lei - acumulări ca diferență pînă la taxa fixă stabilită conform Anexei nr.1 la Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2006, care urma să fie reflectată la contribuții individuale de asigurări sociale de stat.

Amenzile și sancțiunile administrative aferente plăților la BASS, reflectate în Raport în sumă de 286,9 mii lei, nu redau situația conturilor trezoreriale.

În conturile de venituri suma amenzilor și sancțiunilor administrative constituie 286,9 mii lei, iar amenzile aferente plăților la BASS - 705,7 mii lei, care au fost reflectate la alt tip de contribuții (*contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii virate de angajator*), fapt ce nu asigură transparența cuantumului de executare pe tipurile de contribuții programate separat în buget.

Curtea de Conturi nu-și poate exprima opinia asupra achitării contribuțiilor de asigurări sociale calculate de către angajatorii din sectorul agrar în sumă de 130,9 mil. lei de la tariful de 20% la fondul de remunerare a muncii și alte recompense. În Raportul privind executarea BASS nu s-a prevăzut evidențierea separată la încasarea acestora, din motivul variației cotei de la puncte procentuale la taxă fixă, fapt care ar fi determinat modificarea permanentă a clasificății bugetare. Încasarea mijloacelor respective a fost reflectată la tipul de contribuții de asigurări sociale obligatorii virate de angajator.

2.3. Cu privire la partea de cheltuieli

Din mijloacele destinate efectuării cheltuielilor specifice sistemului public în sumă totală de 4388,6 mil. lei, efectiv s-au cheltuit 4354,1 mil. lei, ceea ce reprezintă 99,2 % din prevederi, cheltuielile de casă constituind 4356,8 mil. lei (99,3%), care la finele anului au generat datorii debitoare în sumă de 1,1 mil. lei, aferente cheltuielilor de organizare și funcționare a sistemului public, și datorii creditoare de 34,6 mil. lei, inclusiv 30,7 mil. lei - datorii formate în condițiile legislației cu beneficiarii ce nu și-au ridicat plățile în termen, și 3,9 mil. lei – datorii aferente cheltuielilor pentru întreținerea CNAS. Transferurile executate din contul curent al CNAS (finanțarea plăților) către instituțiile ce distribuie prestațiile stabilite au constituit 4378,1 mil. lei (99,8 %). Mijloacele transferate pentru efectuarea plăților către beneficiari și

nedelimitate pe tipurile de plăți nu asigură transparența acestora și posibilitatea expunerii opiniei asupra corectitudinii cheltuielilor efectuate pe tipurile de plăți, precum și a datoriilor creditoare înregistrate din contul transferurilor. **Curtea de Conturi consemnează posibilitatea îmbunătățirii managementului cheltuielilor, cu delimitarea pe tipuri de plăți a transferurilor către instituțiile financiare prestatoare de servicii sistemului de asigurări sociale de stat, odată cu implementarea sistemului informațional integrat.**

Ponderea principală în totalul cheltuielilor BASS a revenit cheltuielilor efective destinate *plății pensiilor* - 71,8 %, urmate de cheltuielile *Fondului de indemnizații* - 7,5 %, *cheltuielile de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale* - 2,4 %, cheltuielile *Fondului de recuperare a sănătății* - 1,9 %, cheltuielile *Fondului de protecție a familiilor cu copii* - 1,4 %, cheltuielile *Fondului de șomaj* - 0,8 % și cheltuielile *Fondului de asigurare împotriva accidentelor de muncă și bolilor profesionale* - 0,04 %.

Mijloacele *Fondului de pensii* au permis achitarea în mărime deplină a tuturor tipurilor de pensii. Cheltuielile efective în sumă de 3125,9 mil. lei, sau 100,5 % din prevederile bugetare definitive, au fost executate cu o depășire de 16,1 mil. lei, fapt condiționat de creșterea cheltuielilor efective la indexarea pensiilor prevăzute la acest fond. Pe structură, unele tipuri de pensii au fost achitate la un nivel mai redus, din care „Pensii de urmaș” - 94,6 %, ca urmare a descreșterii cu 196 de persoane a numărului beneficiarilor, precum și a reducerii pensiei medii cu 4,3 lei față de mărimea planificată; „Pensii pentru vechime în muncă” - 95,4 % (cauza fiind aceeași); „Pensii colaboratorilor vamali” - 97,4 % (numărul beneficiarilor a fost mai mic cu 2 persoane). La capitolul „Pensiile deputaților” au fost efectuate cheltuieli efective în sumă de 3,2 mil. lei, cu o depășire de 0,5 mil. lei (18,5 %) a sumei precizate de 2,7 mil. lei, fapt condiționat de pensia medie formată la sfârșitul anului în sumă de 2753,6 lei, față de 2366,4 lei prevăzută inițial, care a fost influențată de reexaminarea în condițiile legislației a pensiilor deputaților odată cu majorarea plăților lunare ale deputaților în exercițiu. Reieșind din aceleași condiții similare, au fost executate cu depășirea limitelor stabilite și cheltuielile pentru plata pensiilor membrilor Guvernului, funcționarilor publici și aleșilor locali.

Cheltuielile *Fondului de indemnizații*, precizate în mărime de 311,8 mil. lei, au fost efectuate în sumă de 325,3 mil. lei, cu o depășire de 13,5 mil. lei (4,3 %), condiționată de majorarea cheltuielilor pentru plata indemnizațiilor de maternitate - cu 8,0 mil. lei (15,0 %), a cheltuielilor la plata indemnizațiilor pentru incapacitatea temporară de muncă - cu 4,2 mil. lei (1,8 %), mărimea medie a cărora a crescut în rezultatul schimbării modalității de calculare a acestora și majorării salariilor. Comparativ cu anul 2005, cheltuielile pentru plata indemnizațiilor de maternitate s-au majorat cu 18,0 mil. lei (41,4%), iar cheltuielile la plata indemnizațiilor pentru incapacitatea temporară de muncă - cu 46,1 mil. lei (24,1 %).

Cheltuielile *de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale*, precizate în mărime de 111,3 mil. lei, au fost efectuate în sumă de 104,3 mil. lei, sau 93,7 %, fiind în descreștere cu 0,2 % față de cheltuielile în anul 2005, ponderea cărora în volumul total al cheltuielilor a constituit 2,6 %.

Cheltuielile **Fondului de recuperare a sănătății**, preconizate în mărime de 87,8 mil. lei, au fost executate în sumă de 86,2 mil lei, sau 98,2 %, majorându-se față de anul 2005 cu 15,1 mil. lei (28,3 %), fapt condiționat de majorarea numărului biletelor de tratament sanatorial, precum și de majorarea costului acestora. În anul 2006 s-au procurat 48113 bilete, sau cu 12568 bilete mai mult față de anul 2005, din care în sold la sfârșit de an au rămas neredistribuite de către CNAS 731 de bilete în sumă de 2134,7 mii lei, iar de către Confederațiile sindicale - 224 bilete în sumă de 651,7 mii lei.

Cheltuielile **Fondului de protecție a familiilor cu copii**, prevăzute în mărime de 90,6 mil. lei, au fost executate la nivelul de 65,2 %, ceea ce în valoare absolută constituie 59,1 mil. lei. Cheltuielile pentru plata indemnizației unice la nașterea copilului persoanelor asigurate, programate la acest capitol, s-au efectuat la nivelul de 114,0 %, cu depășirea limitelor precizate, fapt condiționat de creșterea numărului de beneficiari, în medie, cu 2206 persoane și a indemnizației - de la 500 pînă la 800 lei. Totodată, n-au fost realizate obiectivele trasate la plata indemnizației lunare pentru creșterea copilului pînă la vîrsta de 3 ani persoanelor asigurate, executîndu-se doar la nivelul de 61,5%. Mărimea indemnizației s-a stabilit în cuantum de 20 % din salariul mediu lunar asigurat al beneficiarului, ținîndu-se cont de majorarea salariilor conform Legii nr. 355-XVI din 23.12.2005 “Cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar”, însă în realitate mărimea medie a indemnizației formate pe parcursul anului a fost mai mică decît cea preconizată. Cheltuielile destinate indemnizațiilor lunare pentru întreținerea copilului cu vîrsta între 3-16 ani au fost executate la nivelul de 64,4%, din cauza neconfirmării numărului scontat al beneficiarilor.

Cheltuielile efective ale **Fondului de șomaj** au fost executate în sumă de 36,4 mil. lei (86,9%), sau cu 5,5 mil. lei sub nivelul prevederilor bugetare precizate în sumă de 41,9 mil. lei. Totodată, față de anul 2005 a fost **înregistrată o executare sporită (cu 52,9%), caracterizată prin majorarea cu 1307 persoane a efectivului șomerilor beneficiari de ajutor de șomaj**. Obiectivul de bază al politicii de stat în domeniul promovării măsurilor pasive de protecție socială a șomerilor a constat în extinderea numărului și categoriilor de beneficiari ai ajutoarelor de șomaj, care a fost atins odată cu modificarea și completarea *Legii nr. 102-XV din 13.03.2003 “Privind ocuparea forțelor de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă”*, prevederile căreia s-au realizat mult mai activ în anul 2006.

Mijloacele **Fondului de asigurare împotriva accidentelor de muncă și bolilor profesionale**, precizate în mărime de 1,5 mil. lei, au fost utilizate în sumă de 1,6 mil. lei, depășind cheltuielile preconizate cu 6,7 %. Cauza depășirii constă în creșterea numărului beneficiarilor de indemnizații de invaliditate cu 9 persoane și a mărimii medii a indemnizației – de la 295,9 lei pînă la 361,8 lei.

2.4. Cu privire la cheltuielile de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale

Execuția cheltuielilor de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale în anul 2006, pe structură, în comparație cu anul 2005, se prezintă în felul următor:

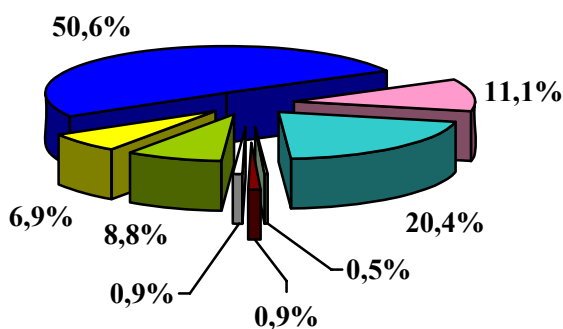
Denumirea cheltuielilor	Executat pe structură, 2005		Prevăzut pe structură, 2006		Executat pe structură, 2006		Devieri absolute (+;-)	
	suma	%	suma	%	suma	%	Față de 2005	Față de prevăzut 2006
							suma	suma
<i>Cheltuieli totale, inclusiv</i>	96,5	100	111,2	100	104,0	100	7,8	-7,2
Cheltuieli pentru distribuirea pensiilor, alocațiilor, indemnizațiilor și compensațiilor	31,7	32,8	25,8	23,2	25,6	24,6	-6,1	-0,2
Cheltuieli pentru deservirea bancară	7,2	7,5	9,7	8,7	6,7	6,4	-0,5	-3,0
Cheltuieli pentru încasarea contribuțiilor de către percepții fiscali	0,8	0,8	4,4	3,9	1,2	1,2	0,4	-3,2
Cheltuieli pentru crearea și ținerea REVIND	5,0	5,2	5,5	4,9	4,8	4,6	-0,2	-0,7
Cheltuieli pentru întreținerea CNAS	51,8	53,7	65,8	59,2	65,7	63,2	13,9	-0,1

Cheltuielile pentru întreținerea CNAS în anul 2006 au alcătuit 65,7 mil. lei, înregistrând o creștere față de anul 2005 cu circa 26%, urmare modificărilor vizând sistemul de salarizare în sectorul bugetar, precum și procurărilor de imobil pentru unele CTAS.

CNAS, cu un contingent de 1333 angajați și 63 netitulari, a prestat servicii în domeniul sistemului public de asigurări sociale pentru 1610,9 mii de beneficiari. Cheltuielile de salarizare pentru întreținerea efectivului CNAS au constituit 33,3 mil lei, inclusiv salariul mediu lunar pentru o persoană - 1983,3 lei.

Structura cheltuielilor pentru întreținerea CNAS, sub aspectul clasificăției economice, se prezintă astfel:

Executarea devizului de cheltuieli de Casa Națională de Asigurări Sociale în perioada anului 2006



■ Retribuirea muncii (50,65%)	■ Contribuții de asigurări sociale de stat (11,10%)
■ Plata mărfurilor și serviciilor (20,37%)	■ Deplasări în interes de serviciu (0,51%)
■ Prime de asigurare medicală, achitate de patron (0,85%)	■ Transferuri peste hotare (0,85%)
■ Procurarea mijloacelor fixe (8,76%)	■ Reparații capitale- (6,90%)

Controlul asupra executării devizului de cheltuieli pentru întreținerea CNAS pe anul 2006 a constatat că:

- a) *Urmare executării devizului de cheltuieli în afara sistemului trezorerial, CNAS continuă practica neregulamentară de utilizare directă din casierie a mijloacelor speciale și a altor mijloace acumulate.* Astfel, pe parcursul anului 2006, CNAS a acumulat și utilizat neregulamentar mijloace în sumă totală de 105,5 mii lei.
- b) *La achiziționarea unor mărfuri, lucrări și servicii nu s-au respectat întocmai prevederile Legii achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.1997.*

Reieșind din cele expuse, Curtea de Conturi propune CNAS și recomandă factorilor decizionali:

- *asigurarea în continuare a unei administrări și gestionări mai bune a sistemului public de asigurări sociale prin identificarea și utilizarea celor mai bune modele de fundamentare a cheltuielilor BASS pe termen mediu și lung, întru realizarea echilibrului bugetar;*
- *elaborarea și promovarea politicilor echilibrate în domeniul protecției sociale și, în special, în cel al asigurărilor sociale, argumentând impactul aplicării lor asupra stabilității BASS pe termen mediu;*
- *menținerea în continuare a unui buget separat al CNAS, pentru a asigura corelația suficientă cu necesitățile de susținere a priorităților impuse de informatizarea sistemului public de asigurări sociale și importanța acestuia pentru îmbunătățirea sistemului de protecție socială.*

3. Formarea și utilizarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală

Urmare controlului efectuat la Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) asupra formării și utilizării resurselor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (FAOAM), s-a constatat:

- execuția de ansamblu a FAOAM a constituit la venituri 1559,0 mil.lei, sau prevederile au fost realizate în proporție de 102% la venituri, cu o depășire în cifre absolute de 31,3 mil.lei;
- procedura de fundamentare a FAOAM, prin care nu au fost prevăzute și constituite toate sursele de finanțare a acestor fonduri, a dus la sporirea realizării părții de venituri;
- prevederile bugetare la partea de cheltuieli au fost subdimensionate în urma neluării în considerare a tuturor surselor de venituri, a soldurilor bănești acumulate din anii anteriori, care să asigure finanțarea cheltuielilor privind serviciile de asistență medicală și farmaceutică prestate de instituțiile medico-sanitare, ce necesitau efectuare și achitare în anul 2006;
- neonorarea obligațiilor fiscale de către contribuabili și neurmărirea în vederea încasării integrale și în termen de către organele fiscale a primelor de asigurare

obligatorie de asistență medicală au favorizat existența, la 31.12.2006, a restanțelor față de fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în sumă de 3,9 mil.lei;

- execuția de ansamblu a FAOAM a constituit la cheltuieli 1485,4 mil.lei, sau prevederile au fost executate în proporție de 97,2%, aceasta fiind mai mică în cifre absolute cu suma de 42,3 mil.lei, reprezentând în aceeași mărime alocațiile neînsușite pentru efectuarea cheltuielilor pe toate fondurile;
- în condițiile aprobării FAOAM, cu respectarea echilibrului bugetar, exercițiul anual s-a încheiat cu un excedent de 73,6 mil. lei, influențat de neexecutarea cheltuielilor în sumă de 42,3 mil.lei și a încasărilor de venituri peste prevederile aprobate de 31,3 mil.lei;
- soldul disponibilităților bănești la conturile FAOAM, care la 31.12.2006 a constituit 287,1 mil.lei, ceea ce reprezintă 19,3% din totalul cheltuielilor realizate, sau de 1,3 ori mai mult decât la începutul perioadei, denotă o tendință de creștere față de anii precedenți;
- soldurile de mijloace bănești provenite din FAOAM în conturile bancare ale instituțiilor medico-sanitare, la 01.01.2007, au constituit 43,6 mil.lei, înregistrând o creștere absolută, în comparație cu anul 2005, de 30,0 mil lei;
- gradul scăzut al valorificării mijloacelor destinate pentru acoperirea financiară a costurilor medicamentelor compensate parțial/integral pentru tratament în condiții de ambulator al persoanelor asigurate;
- utilizarea mijloacelor acumulate și repartizate în fondul de rezervă și în fondul de profilaxie au înregistrat un grad de asimilare a acestora de 48,4% și, respectiv, 44,6 %;
- lipsa procedurii de fundamentare a rezervelor instituțiilor medico-sanitare și de constituire a surselor din care acestea se formează continuă să condiționeze multiple nereguli și neconcordanțe;
- prezența și acțiunea cadrului normativ imperfect în care își desfășoară activitatea CNAM și instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală.

3.1. Cu privire la execuția de ansamblu și în structură a FAOAM

FAOAM pe anul 2006 au fost aprobate atât la venituri, cât și la cheltuieli în sumă de 1527,7 mil.lei, sau cu 207,9 mil.lei (15,8%) mai mult față de veniturile și cheltuielile aprobate pentru anul 2005. Conform Raportului anual al CNAM, execuția de ansamblu a FAOAM pe anul 2006 a constituit la venituri 1559,0 mil.lei și la cheltuieli – 1485,4 mil.lei, sau prevederile au fost realizate în proporție de 102% la venituri, cu o depășire în cifre absolute de 31,3 mil.lei, iar cheltuielile au fost executate în proporție de 97,2%, acestea fiind mai mici în cifre absolute cu suma de 42,3 mil.lei, totodată reprezentând în aceeași mărime alocațiile neînsușite pentru efectuarea cheltuielilor pe toate fondurile.

În condițiile în care FAOAM pe anul 2006 au fost aprobate cu respectarea echilibrului dintre totalul veniturilor și cheltuielilor, exercițiul anual s-a încheiat cu un excedent de 73,6 mil. lei. În mod direct, formarea excedentului a fost condiționată de

neexecutarea cheltuielilor cu suma de 42,3 mil.lei și de încasările de venituri peste prevederile aprobate de 31,3 mil.lei. Execuția de ansamblu a prevederilor FAOAM pe anul 2006, sub aspectul fondurilor, se prezintă în tabelul ce urmează:

mil.lei

Nr. d/o	Indicatori	Total	Inclusiv			
			Fondul de bază	Fondul de profilaxie	Fondul de rezervă	Cheltuieli administrative
1.	Venituri					
1.1.	prevederi	1527,7	1441,5	30,6	30,6	25,0
1.2.	realizări	1559,0	1471,8	31,1	31,1	25,0
1.3.	abateri (+,-)	+31,3	30,3	+0,5	+0,5	-
1.4.	% realizărilor	102%	102%	102,0%	102,0%	100,0%
2.	Cheltuieli					
2.1.	prevederi	1527,7	1441,5	30,6	30,6	25,0
2.2.	realizări	1485,4	1434,6	13,6	15,1	22,1
2.3.	abateri (+,-)	- 42,3	-6,9	-17,0	-15,5	-2,9
2.4.	% realizărilor	97,2%	99,5%	44,4%	49,3%	88,4%
3.	Excedent (+),	+73,6	+37,2	+17,5	+16	+2,9
4.	Sold la 01.01.2006	213,4	139,2	35,9	32,0	6,3
5.	Sold la 31.12.2006	287,1	176,4	53,4	48,0	9,2

Datele din tabel relevă creșterea soldului real al disponibilităților bănești la 31.12.2006, față de 01.01.2006, cu 73,6 mil.lei (echivalent cu suma excedentului), constituind 287,1 mil.lei, ceea ce reprezintă 19,3% din totalul cheltuielilor realizate.

3.2. Cu privire la venituri

În anul 2006, execuția veniturilor FAOAM a înregistrat o majorare, față de cele realizate în anul 2005, cu 21,6 puncte procentuale, sau în cifre absolute - de 277,4 mil.lei. Ca și în anii precedenți, structura surselor de formare a FAOAM **denotă că partea preponderentă o constituie transferurile de la bugetul de stat, care reprezintă peste 64% din totalul veniturilor**, fiind în creștere de la 839,5 mil.lei în anul 2005, până la 1001,6 mil.lei - în anul 2006, sau cu 162,1 mil.lei (19,3%). Realizarea veniturilor FAOAM se prezintă în felul următor:

mil.lei

Nr. d/o	Indicatori	Anul 2006		Devieri în sume absolute	Nivelul realizat în %
		Aprobat	Realizat		
	<i>Veniturile FAOAM, total</i>	1527,7	1559,0	31,3	102,1
1.	Transferuri de la bugetul de stat, total, inclusiv:	1001,6	1001,6	-	100,0
1.1.	Pentru asigurarea categoriilor de persoane neangajate prevăzute de legislație	966,6	**	-	-
1.2.	Restituirea cotei reduse a TVA de 8% la medicamente	35,0	**	-	-
2.	Primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în mărime procentuală	496,1	505,4	9,3	101,9
3.	Primele de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate persoanelor fizice cu domiciliul stabil în RM	28,6	18,3	-10,3	64
4.	Alte încasări	1,5	0,2	-1,3	13,3
5.	Amenzi și sancțiuni administrative	-	0,5	-	-
6.	Amenzile aplicate de organele Serviciului Fiscal de Stat	-	0,3	-	-
7.	Dobânzile aferente soldurilor mijloacelor bănești la conturile curente în instituțiile bancare	-	32,9	-	-

Veniturile FAOAM au fost realizate cu 31,3 mil.lei (2,1%) peste nivelul prevederilor aprobate, situație influențată pozitiv de **procedura de fundamentare a FAOAM, prin care nu au fost prevăzute și constituite toate sursele de finanțare a acestor fonduri, fapt ce a dus la sporirea realizării părții de venituri cu 33,7**

mil.lei, precum și la subdimensionarea în aceeași mărime a cheltuielilor ce țin de prestările de servicii cu caracter medical ce urmau a fi efectuate și achitate în anul 2006. Astfel, ca și anii precedenți, CNAM - ca administrator al FAOAM, precum și fostul Minister al Sănătății și Protecției Sociale cu Ministerul Finanțelor, ca părți responsabile ale Guvernului de elaborarea proiectului Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, *n-au asigurat la etapa de fundamentare a FAOAM constituirea ca sursă de formare a FAOAM veniturile provenite din dobânzile la soldurile curente ale CNAM*. Evoluția în dinamică a acestora relevă creșterea cuantumul lor în veniturile totale ale FAOAM de la 1,29 mil.lei în anul 2004 pînă la 32,9 mil.lei - în anul 2006.

Suplimentar la volumul transferurilor de la bugetul de stat calculat pentru categoriile de persoane asigurate din partea Guvernului, la veniturile FAOAM au fost preconizate ca transferuri de la bugetul de stat - 35,0 mil.lei, denumite ca „Restituirea cotei reduse a TVA de 8% la medicamente”, indicate în poziție separată în Anexa la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2006 nr.339-XVI din 16.12.2005 la partea de venituri, iar la partea de cheltuieli - în componența Fondului pentru achitarea serviciilor medicale curente (fondul de bază) cu destinația „Medicamente compensate și gratuite din restituirea cotei reduse a TVA de 8% la medicamente”. Deși prevederile legii sus-menționate indică sursele respective în mod separat, executarea acestora este reflectată în sumă integră, deoarece pentru acest tip de venituri nu a fost completată și aprobată o poziție distinctă în clasificarea bugetară, ca fiind transferuri cu destinație specială.

Se atestă gradul scăzut de realizare a primelor de asigurare achitate de persoanele fizice în valoare absolută (responsabil - CNAM), care au fost acumulate la nivel de 64,1%, sau cu 10,3 mil.lei mai puțin decît prevederile aprobate. Nerealizarea din an în an a acestui indice are legătură directă cu numărul persoanelor fizice care achită primele în valoare absolută. Problema principală, ce constituie o rezervă nefolosită, constă în atragerea și includerea în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală a persoanelor care urmează să se asigure în mod individual (membrii gospodăriilor țărănești, fermierii; fondatorii de întreprinderi individuale și alte categorii de întreprinzători). Pînă la momentul actual, **CNAM n-a identificat numărul real al acestor persoane,** pentru monitorizarea estimărilor reale ale resurselor la acest capitol.

Neonorarea obligațiilor fiscale de către contribuabili și neurmărirea în vederea încasării integrale și în termen de către organele fiscale a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală au favorizat existența, la 31.12.2006, a restanțelor față de FAOAM în sumă de 3,9 mil.lei.

Nedelimitarea clară a responsabilităților și procedurilor atribuite părților implicate în procesul de evidență, calculare și control al virării în termen la contul CNAM a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală (CNAM cu agențiile sale teritoriale și organele Serviciului Fiscal de Stat) a condiționat și pe parcursul anului 2006 (ca și în anii precedenți) unele neconcordanțe. În cadrul controlului a fost stabilită prezența unor divergențe dintre datele raportate de CNAM în Darea de seamă privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, întocmită în temeiul extraselor din conturile trezoreriale de

venituri, și datele din Informația privind acumularea primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, amenzilor, sancțiunilor administrative și penalităților, prezentată la CNAM de către IFPS (pe fiecare trimestru), generalizată în baza datelor sistemului de evidența analitică al Serviciului Fiscal de Stat în conturile personale ale contribuabililor-plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.

3.3. Cu privire la cheltuieli

Partea de cheltuieli a FAOAM în anul 2006 a fost executată în mărime de 1485,4 mil. lei, sau 97,2%. În comparație cu anul 2005, se atestă creșterea acesteia cu 34%, ceea ce în valoare absolută constituie 377,4 mil. lei, inclusiv a fondului de bază - cu 359,3 mil. lei (33,4%), a fondului de rezervă - cu 6,0 mil. lei (66,3%), a fondului măsurilor de profilaxie - cu 7,2 mil. lei (111,1%) și a cheltuielilor administrative - cu 4,9 mil. lei (28,6%).

Sinteza execuției cheltuielilor FAOAM, sub aspectul fondurilor, pentru anul 2006 se prezintă astfel:

Nr. d/o	Cheltuieli	Anul 2006		Nivelul executării față de cel aprobat	
		Aprobat	Executat	Devieri (+,-)	În %
1.	Fondul pentru achitarea serviciilor medicale curente (de bază)	1441,6	1434,6	-7,0	99,5
2.	Fondul măsurilor de profilaxie	30,55	13,6	-16,9	44,5
3.	Fondul de rezervă	30,55	15,1	-15,4	49,4
4.	Cheltuieli administrative	25,0	22,1	-2,9	88,4
5.	Total	1527,7	1485,4	-42,3	97,2

La 31.12.2006, din totalul cheltuielilor aprobate, au rămas nevalorificate 42,3 mil. lei, care au suplimentat în aceeași mărime soldul de mijloace disponibile la conturile curente ale CNAM, constituind la finele anului 2006 suma de 287,1 mil. lei, ceea ce este de 1,3 ori mai mult decât la începutul perioadei.

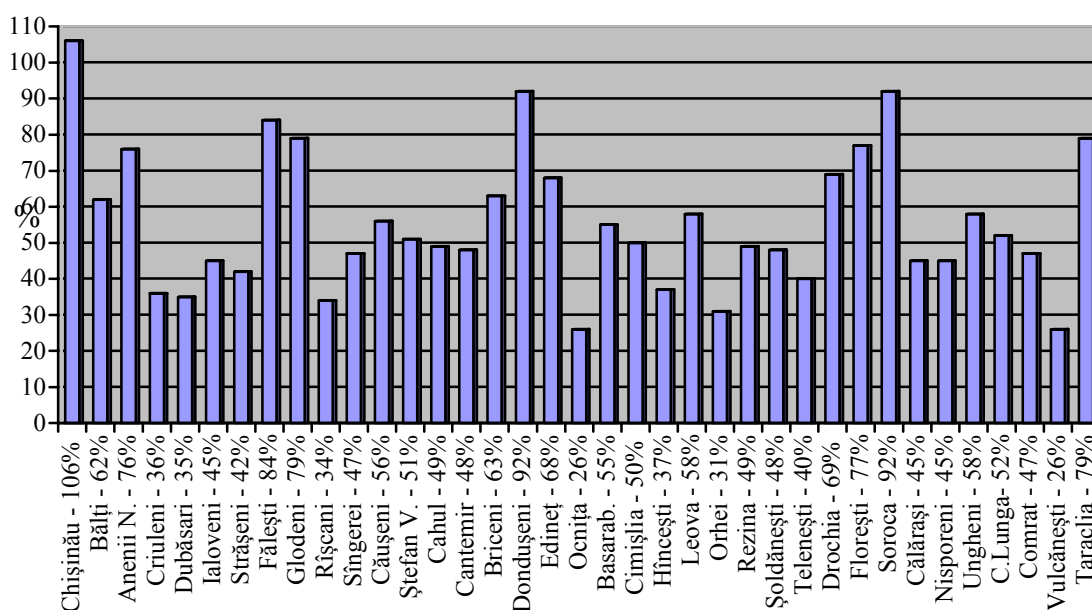
Urmare controlului, sub aspectul conformității și respectării prevederilor legale la contractarea serviciilor medicale, s-a constatat că CNAM, ca și în anii precedenți, cu derogare de la prevederile Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2006 și pct.32 din Criteriile de contractare a prestatorilor de servicii medicale în cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală pentru anul 2006, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și Protecției Sociale și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.488/214-A din 27.12.2005, continuă să contracteze volumele serviciilor medicale prestate persoanelor asigurate sub nivelul aprobat prin lege și a celui prevăzut în criteriile de contractare, inițial diferența constituind 102,85 mil. lei, iar ținând cont de contractările suplimentare (55,7 mil. lei), la finele anului însumând 47,15 mil. lei. Volumele de servicii contractate au constituit în total 1394,6 mil. lei, sau 96,7% din prevederile legale.

Potrivit Raportului CNAM pe anul 2006, executarea cheltuielilor FAOAM, sub aspectul tipurilor de asistență medicală, se prezintă în felul următor:

mil. lei

Nr. d/o	Tipuri de asistență medicală	Anul 2006			Devieri în sume absolute	Nivelul executării în %
		Aprobat	Executat	Structura în %		
1	Fondul de bază, total, inclusiv:	1441,6	1434,6	100	-7,0	99,5
1.1	Asistența medicală de urgență la etapa prespitalicească	130,1	136,0	9,5	+5,9	104,5
1.2	Asistența medicală primară, inclusiv medicamente compensate	446,2	412,7	28,8	-33,5	92,5
1.3	Asistența medicală specializată de ambulator	93,3	92,7	6,5	-0,6	99,4
1.4	Asistența medicală spitalicească	750,9	775,6	54,1	+24,7	103,3
1.5	Investigații costisitoare	20,0	17,6	1,1	-2,4	88,0
1.6	Alte tipuri de asistență medicală	1,1	-	-	-1,1	-

La acest capitol se relevă gradul scăzut al valorificării mijloacelor destinate pentru acoperirea financiară a costurilor medicamentelor compensate parțial (suma fixă compensată este stabilită pentru un comprimat în aspectul grupelor și dozelor acestora) și integral (100% - pentru copii de vîrsta 0-5 ani și profilaxia și tratamentul anemiilor la femei gravide) pentru tratament în condiții de ambulator a persoanelor asigurate. Deși prin Legea nr.339-XVI din 16.12.2005 în componența fondului de bază au fost aprobate alocații în acest scop în sumă de 35,0 mil. lei, CNAM a contractat angajamente financiare cu furnizorii (120 de farmacii cu 726 de filiale) cu 1,6 mil. lei mai mult, utilizarea mijloacelor constituind 23,8 mil. lei, sau 68,0% față de prevederile aprobate. Realizarea indicatorilor planificați, în aspectul unităților administrativ-teritoriale, se prezintă în felul următor:



Peste nivelul aprobat cu 6,4% sînt valorificate mijloacele numai pe mun. Chișinău (cu 542,9 mii lei mai mult față de cele aprobate), iar în aspectul celorlalte

unități administrativ-teritoriale **nivelul de valorificare** a variat de la 26,3% pînă la 92% .

Analiza informațiilor solicitate de Curtea de Conturi și prezentate de către conducerea instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) din cadrul raioanelor referitor la **nevalorificarea mijloacelor destinate acoperirii costurilor medicamentelor compensate consemnează unele din cele mai frecvente cauze specifice pentru localitățile rurale:** insuficiența medicilor de familie la Centrele de sănătate și Centrele medicilor de familie (un medic poate avea la deservire mai multe localități); selectarea de către medicii de familie pentru tratament a medicamentelor scumpe, astfel încît pentru unele categorii de persoane asigurate achitarea diferenței de preț devine dificilă (din numărul total al rețetelor prescrise de medicii IMSP „Spitalul raional Rășcani” și IMSP „Spitalul raional Fălești” numai 85% și, respectiv, 88,7% au fost prezentate la farmacii, iar din cele prescrise de medicii IMSP „Spitalul raional Nisporeni” n-au fost prezentate la farmacii 4259 de rețete); prescrierea insuficientă a medicamentelor compensate copiilor cu vîrsta 0-5 ani, atît cu scop profilactic, cît și de tratament; prescrierea insuficientă a medicamentelor compensate integral pentru profilaxia și tratamentul anemiilor la femeile gravide; lipsa periodică în farmacii a medicamentelor prescrise în rețete; termenul-limită de 15 zile al valabilității rețetelor prescrise; rîndurile mari la medicii de familie etc.

În anul 2006, cota cheltuielilor pentru **asistența medicală spitalicească s-a redus cu 3,0%** în favoarea trecerii treptate la alte tipuri de asistență medicală mai costeficientă (primară, ambulator, medicamente compensate), continuînd să **rămînă cele mai semnificative, înregistrînd o pondere de 54,1% în totalul cheltuielilor.**

Persoanelor asigurate și neasigurate în anul 2006 le-au fost prestate 16870417 servicii medicale, cu 84220 de servicii mai mult decît în anul 2005.

În dependență de categoria de persoane asigurate, **ponderea cea mai mare revine serviciilor prestate persoanelor asigurate din partea statului** - 69,4%, mai mult cu 95157 de servicii decît în perioada precedentă. Ponderea serviciilor medicale prestate persoanelor asigurate, cărora li se calculează prima de asigurare în calitate de contribuție procentuală la salariu, a constituit 24,8%, sau 4179408 servicii, înregistrînd, față de anul precedent, o creștere de 3,8% (154033 de servicii). Persoanelor neasigurate le-au fost acordate 797508 servicii medicale, ceea ce este cu 134935 de servicii mai puțin decît în anul 2005.

3.4. Utilizarea mijloacelor din fondul de rezervă și fondul de profilaxie

Cheltuielile executate din **fondul de rezervă** au constituit 15,1 mil. lei, sau 48,4% din suma totală acumulată (31,2 mil. lei), din care: 14,9 mil. lei au fost utilizate pentru achitarea volumelor de servicii medicale acordate de IMPS persoanelor neasigurate de către asistența medicală urgentă la etapa prespitalicească și primară, iar 0,2 mil. lei - pentru acoperirea cheltuielilor suplimentare legate de îmbolnăviri, rata cărora a depășit media contractată.

Acumulările realizate în **fondul de profilaxie** pe anul 2006 au alcătuit 31,2 mil. lei (102,1%), iar pentru realizarea obiectivelor care au stat la baza constituirii fondului au fost utilizate mijloace în cuantum de 13,6 mil. lei (44,6% din limita aprobată pentru utilizare, dar de 1,1 ori mai mult față de anul precedent). **Ca rezultat,**

56,3% din mijloacele acumulate au suplimentat majorarea continuă a soldului disponibil la contul fondului de profilaxie.

În scopul profilaxiei gripei umane la unele contingente cu risc sporit de infectare, pentru sezonul 2006-2007, din contul fondului de profilaxie au fost procurate 100,0 mii doze de vaccin antigripal. Urmare modificării termenului contractual de livrare a mărfurilor, cât și nerespectării acestuia, **administrarea vaccinului n-a fost efectuată conform recomandărilor Organizației Mondiale a Sănătății în lunile octombrie-noiembrie. De aceea, Centrul Național Științifico-Practic de Medicină Preventivă a reușit să vaccineze în această perioadă doar 17798 de persoane, sau 17,8% (octombrie – 6,1%; noiembrie – 11,7%) din eșantionul preconizat.**

3.5. Executarea cheltuielilor din FAOAM de către instituțiile medico-sanitare contractate

Din 103 instituții medico-sanitare contractate de CNAM în anul de gestiune, 24 o constituie instituțiile neacreditate, față de 63 - în anul precedent, ceea ce contravine art.3 alin.(2) din Legea nr.552-XV din 18.10.2001 „Privind evaluarea și acreditarea în sănătate”. Astfel, potrivit informației parvenite de la Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate nr. 246 din 07.11.2006, au refuzat evaluarea 14 IMSP, iar la 8 IMSP a fost extinsă perioada de evaluare, inclusiv la IMSP „Institutul Oncologic” - de două ori, cu 6 luni și, respectiv, 3 luni.

Veniturile parvenite din mijloacele FAOAM constituie partea preponderentă de 79,15%, sau 1416,5 mil.lei în totalul veniturilor IMSP încadrate în sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală.

Ca și în anii precedenți, la 01.01.2007, instituțiile medico-sanitare au format solduri de mijloace bănești, provenite din FAOAM, în conturile bancare în sumă de 43,6 mil.lei, care în comparație cu anul 2005 s-au mărit cu 30,0 mil.lei.

CNAM aprobă devizele de venituri și cheltuieli (business-planuri) ale instituțiilor medico-sanitare din mijloacele FAOAM, fără prezentarea de către acestea a deciziilor aprobate de fondator despre constituirea și utilizarea, conform destinațiilor aprobate de către Consiliul Administrativ, a rezervelor din mijloacele FAOAM pentru realizarea scopurilor instituției. Concomitent, lipsa procedurii de fundamentare a acestor rezerve ale instituțiilor medico-sanitare continuă să condiționeze multiple nereguli și neconcordanțe.

Constituirea și utilizarea acestor rezerve a fost efectuată de majoritatea IMSP, în lipsa deciziei Consiliului administrativ al IMSP. Ca rezultat, din contul mijloacelor FAOAM au fost procurate mijloace fixe în sumă de 14,2 mil.lei, cu o creștere de 1,2% față de anul 2005, din care *instituția medicală privată UMS nr.8 S.A „Magnific” (contractată de CNAM) - de 122,3 mii lei.*

Totodată, au fost admise procurări de mijloace fixe cu depășirea limitei stabilite de 5% din volumul veniturilor totale de către IMSP „Stația Zonală Asistență Medicală Urgentă UTA Găgăuzia” (10,8%, sau 650,6 mii lei), IMSP „Centrul Republican de Diagnosticare Medicală (6,7%, sau 116,2 mii lei), IMSP „Dispensarul Municipal Dermatovenerologic” (17,4%, sau 112,9 mii lei).

Pînă în prezent nu este reglementată de Ministerul Sănătății modalitatea unică de reflectare în rapoartele financiare întocmite de IMSP a categoriilor de salariați, cu delimitarea unităților conform funcțiilor deținute, dat fiind că remunerarea muncii personalului administrativ (medicilor-șefi, medicilor-șefi-adjuncți) se atribuie la categoria „Alt personal”.

Pentru prima dată, în anul 2006, IMSP le-au fost aprobate mijloace stimulatorii pentru realizarea indicatorilor de calitate a serviciilor prestate în sumă de 50,2 mil.lei (15% din totalul cheltuielilor de salarizare), care ulterior au fost micșorate pînă la 22,0 mil.lei (6,4%). Potrivit datelor Raportului CNAM, IMSP au utilizat pentru destinația aprobată doar 14,3 mil.lei, sau 64,9% din mijloacele primite. În lipsa stabilirii unor reglementări concrete în ceea ce privește nerealizarea în cadrul perioadei de gestiune a indicatorilor de calitate (performanțe) și neutilizarea resurselor alocate de CNAM, a fost creată situația de suplimentare a soldurilor de mijloace bănești în conturile bancare ale IMSP cu 7,4 mil.lei.

În anul 2006 a fost stabilit cadrul normativ de funcționare a IMSP prin elaborarea Regulamentului cu privire la instituțiile medico-sanitare publice încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat de fostul Minister al Sănătății și Protecției Sociale la 06.04.2006 și coordonat ulterior cu directorul CNAM la 26.04.2006. În acest context, ținem să accentuăm că la elaborarea acestui Regulament n-a fost antrenat Ministerul Administrației Publice Locale, în calitate de organ abilitat cu drepturile de a reprezenta interesele autorităților publice locale, acestea, de fapt, reprezentînd unicul fondator al mai mult de 60 la sută din numărul total al IMSP încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală. Totodată, în acest Regulament nu se încadrează instituțiile medico-sanitare private contractate de CNAM.

3.6. Executarea cheltuielilor la întreținerea CNAM

Mijloacele utilizate pentru executarea cheltuielilor la întreținerea CNAM au constituit 22,1 mil.lei (88,5% față de planul aprobat), din care 2,4 mil.lei (11,1%) revin întreținerii agențiilor teritoriale ale CNAM. De menționat că **continuă practica planificării cheltuielilor la întreținerea CNAM**, reieșind din volumul de mijloace aprobate în perioada precedentă, nefiind luată în considerație situația reală de executare. Lipsa reglementării normative a situației soldurilor face posibilă utilizarea acestor mijloace financiare în perioadele următoare, deși procedura de planificare și executare a devizului este similară instituțiilor publice finanțate de la bugetul de stat. Starea de lucruri respectivă se mai explică prin faptul că CNAM, în decurs de mai mulți ani, a elaborat devizul de venituri și cheltuieli pentru întreținere în lipsa normelor metodologice privind elaborarea acestuia, stabilirii necesităților prioritare și a riscului de însușire reală a mijloacelor financiare prevăzute pe parcursul perioadei de gestiune, cu excluderea formării unor surplusuri la estimarea necesarului de mijloace pentru întreținerea aparatului central, organizarea și funcționarea sistemului.

În pofida existenței unor realizări semnificative, la implementarea sistemului asigurării obligatorii de asistență medicală recomandările Curții de Conturi se referă la:

- asigurarea durabilității și acoperirii fiscale a FAOAM prin majorarea colectării primelor de asigurare în mărime procentuală, achitate de patroni și angajați și a celor achitate de persoanele fizice, și a constituirii la etapa de fundamentare a tuturor surselor de formare a veniturilor FAOAM, fapt ce ar duce la reducerea transferurilor de la bugetul de stat și a plăților achitate de populație;
- întreprinderea măsurilor privind formarea și identificarea contingentului real al persoanelor juridice și fizice, cu aplicarea unui monitoring eficient pentru încadrarea integrală a acestora în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală;
- perfecționarea mecanismelor de gestionare, administrare și de control asupra utilizării de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, pentru a asigura folosirea eficientă a resurselor FAOAM, menite să optimizeze cheltuirea acestora și să îmbunătățească calitatea serviciilor medicale prestate, precum și să lărgescă spectrul lor.

4. Formarea și utilizarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Potrivit programului de control, a fost verificată corectitudinea formării și utilizării bugetelor mun. Chișinău, UTA Găgăuzia și ale 14 raioane (Anenii Noi, Briceni, Călărași, Cahul, Căușeni, Cimișlia, Drochia, Fălești, Florești, Nisporeni, Rezina, Rîșcani, Soroca, Șoldănești), care cuprind 2 municipii, 27 de orașe, 423 de sate (comune), cu un număr total de 762 de localități.

În urma controalelor efectuate la autoritățile administrației publice locale și la unele instituții finanțate de la bugetul unităților administrativ-teritoriale (UAT), s-au constatat unele abateri, care în principal constau în:

- neîntreprinderea măsurilor eficiente de către autoritățile administrației publice locale în vederea programării, evidențierii și încasării în cuantumul deplin și în termenele legale a unor venituri bugetare, care reprezintă impozite, taxe, alte plăți cuvenite bugetelor locale, ceea ce a dus la diminuarea nejustificată a resurselor financiare ale UAT și la stabilirea incorectă a relațiilor interbugetare de susținere financiară a teritoriului;
- efectuarea unor cheltuieli bugetare cu încălcarea prevederilor legale, ce condiționează imobilizarea unor mijloace financiare ale UAT, majoritatea neregulilor identificate în procesul de execuție a cheltuielilor bugetare rezultând din efectuarea de plăți ilegale;
- denaturarea unor cheltuieli evidențiate la conturile de execuție bugetară prin înregistrări eronate.

4.1. Execuția pe ansamblu a bugetelor UAT pe anul 2006

Potrivit deciziilor consiliilor locale ale UAT, bugetele UAT pentru anul 2006 au fost stabilite și ulterior precizate la partea de venituri în sumă de 4673,9 mil. lei, iar la partea de cheltuieli - în sumă de 5300,7 mil. lei. În ansamblu, bugetele UAT au fost precizate cu un deficit de 626,8 mil. lei, acesta fiind prevăzut de a fi acoperit din soldul mijloacelor rămase disponibile din anul precedent, din operațiunile cu capital, precum și din alte surse de finanțare internă.

În total pe republică, bugetele UAT pentru anul 2006 au fost executate la partea de venituri în sumă totală de 4796,0 mil. lei, sau la nivel de 102,6%, iar la partea de cheltuieli - în sumă totală de 5063,0 mil. lei, sau la nivel de 95,5%, nerealizările constituind în cifre absolute 237,6 mil. lei. Cheltuielile efective pe ansamblul bugetelor UAT au fost executate în sumă totală de 4959,6 mil. lei (la nivel de 93,6%), nerealizările constituind în valoare absolută 341,1 mil. lei.

Execuția bugetară pe ansamblul bugetelor UAT, față de veniturile acumulate pe parcursul anului, s-a încheiat cu un deficit bugetar în sumă de 267,0 mil. lei. La sfârșit de an, soldul mijloacelor disponibile a constituit 400,6 mil. lei.

4.1.1. Realizarea veniturilor bugetelor UAT pentru anul 2006

Structura execuției pe ansamblu a bugetelor UAT pe sursele principale de venituri (inclusiv nivelul execuției și ponderea acestora în veniturile totale ale bugetelor) în anul 2006 se caracterizează prin următorii indicatori:

Specificație	Planul precizat pentru perioada de gestiune		Executat (Realizări)		Depășiri (+) Nerealizări (-) (mil. lei)	Nivelul executării (%)
	Suma (mil. lei)	Ponderea (%)	Suma (mil. lei)	Ponderea (%)		
Venituri totale, din care:	4673,9	100	4796,0	100	+122,1	102,6
Venituri fiscale	2054,2	44,0	2164,8	45,2	+110,6	105,4
Încasări nefiscale	245,2	5,2	264,1	5,5	+18,9	107,7
Mijloace speciale ale instituțiilor publice	198,2	4,3	190,9	4,0	-7,3	96,3
Venituri ale fondurilor speciale	5,5	0,1	6	0,1	+0,5	107,4
Transferuri	2170,2	46,4	2169,6	45,2	-0,6	99,9
Granturi	0,6	0	0,6	0	-	100

Analiza încasării impozitelor, taxelor și altor plăți la bugetele UAT a demonstrat că în total pe toate bugetele ponderea cea mai mare revine veniturilor fiscale și transferurilor (cîte 45,2%).

Veniturile bugetelor UAT au fost acumulate la nivel de 102,6%, însă la executarea acumulărilor pe tipuri de venituri există diferențe semnificative privind gradul de realizare, care variază de la 80,6% pînă la 528,1%, cele mai mari niveluri realizate fiind la: încasările de la vânzarea averii și valutei confiscate (528,1%); taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul UAT (251,0%); impozitul privat

(234,9%); taxa pentru extragerea mineralelor utile (171,3%) etc. Încasările planificate la 11 tipuri de venituri au fost executate la nivel de la 80,6% pînă la 99,7%, în bugetul local neîncasîndu-se mijloace în sumă totală de 24,5 mil. lei (*dintre care: 7,8 mil. lei - impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă (cu excepția impozitului de la gospodăriile țărănești); 7,2 mil. lei - mijloacele speciale ale instituțiilor publice; 5,6 mil. lei - impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă de la gospodăriile țărănești; 2,1 mil. lei – arenda pentru terenurile cu destinație agricolă; 1,1 mil. lei - impozitul funciar pe pășuni și fînețe; 0,4 mil. lei - taxa de folosire a drumurilor percepută de la posesorii de vehicule înmatriculate în Republica Moldova*).

Restul tipurilor de venituri au fost realizate cu depășirea nivelului de 100%, suma totală a încasărilor ce depășesc planul precizat fiind de 147,3 mil. lei.

Gradul de colectare a veniturilor în bugetele UAT, precum și ponderea veniturilor proprii și transferurilor se prezintă în tabelul de mai jos:

UAT	Precizat pentru perioada de gestiune	Executat în perioada de gestiune					Nivelul executării în % (3:2)
		Total (mil. lei)	Inclusiv:				
			Venituri proprii (mil. lei)	% (4:3)	Transferuri (granturi) (mil. lei)	% (6:3)	
1. Anenii Noi	89,4	96,0	43,6	45,4	52,4	54,6	107,5
2. Basarabasca	39,5	36,2	18,1	49,9	18,1	50,1	91,6
3. Briceni	83,9	87,9	35,4	40,2	52,5	59,8	104,8
4. Cahul	131,2	129,0	65,0	50,4	64,0	49,6	98,3
5. Cantemir	74,8	73,4	18,8	25,6	54,6	74,4	98,1
6. Călărași	100,1	103,0	24,9	24,2	78,1	75,8	102,9
7. Căușeni	99,4	101,1	35,5	35,1	65,6	64,9	101,7
8. Cimișlia	66,9	67,7	22,7	33,5	45,0	66,5	101,1
9. Criuleni	92,6	94,3	27,9	29,4	66,4	70,6	101,9
10. Dondușeni	49,5	50,8	20,1	39,5	30,7	60,5	102,6
11. Drochia	84,2	88,4	39,9	45,1	48,5	54,9	105,0
12. Dubăsari	53,5	54,8	10,6	19,3	44,2	80,7	102,4
13. Edineț	81,8	85,7	43,0	50,2	42,7	49,8	104,7
14. Fălești	101,1	103,3	34,9	34,0	68,4	66,2	102,2
15. Florești	101,2	100,7	43,7	43,4	57,0	56,6	99,5
16. Glodeni	74,1	79,4	26,5	33,3	52,9	66,7	107,1
17. Hîncești	120,7	119,1	43,7	36,7	75,4	63,3	98,7
18. Ialoveni	103,8	102,6	35,4	34,5	67,2	65,5	98,9
19. Leova	56,5	56,7	16,6	29,3	40,1	70,7	100,4
20. Nisporeni	74,6	75,0	17,9	23,9	57,1	76,1	100,6
21. Ocnîța	64,5	68,5	24,3	35,5	44,2	64,5	106,1
22. Orhei	123,5	129,0	55,7	43,2	73,3	56,8	104,5
23. Rezina	64,4	68,3	31,6	46,2	36,7	53,8	106,2
24. Rîșcani	78,7	81,2	30,9	38,1	50,3	61,9	103,1
25. Sîngerei	91,4	94,9	26,7	28,2	68,2	71,8	103,9
26. Soroca	91,4	91,6	42,1	46,0	49,5	54,0	100,3
27. Strășeni	96,9	96,9	34,3	35,4	62,6	64,6	100,0
28. Șoldănești	57,0	57,1	15,3	26,8	41,8	73,2	100,3
29. Ștefan Vodă	76,3	78,3	26,4	33,6	51,9	66,4	102,6
30. Taraclia	48,1	47,7	20,7	43,3	27,0	56,7	99,3
31. Telenești	77,4	79,8	20,7	26,0	59,1	74,0	103,0
32. Ungheni	121,3	123,5	48,2	39,1	75,3	60,9	101,8
33. Mun. Chișinău	1645,5	1710,2	1376,6	80,5	333,6	19,5	103,9
34. Mun. Bălți	160,5	165,9	133,4	80,4	32,5	19,6	103,3
35. UTA Găgăuzia	198,2	198,0	114,8	58,0	83,2	42,0	99,9
TOTAL	4673,9	4796,0	2625,9	54,8	2170,1	45,2	102,6

Nerealizări pe ansamblu ale veniturilor bugetelor au fost admise în 7 raioane ale republicii și UTA Găgăuzia, care sînt cuprinse între 0,1% și 8,4%. Veniturile proprii variază între 19,3% și 80,5%, iar transferurile – între 19,5% și 80,7%.

4.1.2. Execuția cheltuielilor bugetelor UAT pentru anul 2006

Execuția cheltuielilor de casă pe ansamblul bugetelor UAT în anul 2006, în comparație cu prevederile bugetare, **potrivit clasificăției funcționale**, se prezintă astfel:

Grupa	Specificație	Planul precizat pentru perioada de gestiune		Executat (Realizări)		% executării (5:3 x 100)
		Suma (mil. lei)	Ponderea în sumă totală	Suma (mil. lei)	Ponderea în sumă totală	
	Cheltuieli totale, din care:	5300,7	100,0	5063,0	100,0	95,5
1	Serviciile de stat cu destinație generală	356,7	6,7	335,6	6,6	94,1
3	Apărarea națională	6,8	0,1	6,2	0,1	91,4
4	Autoritățile judecătorești	0,1	0,0	0,1	0,0	100,0
5	Menținerea ordinii publice și securitatea națională	157,4	3,0	154,8	3,0	98,4
	Cheltuielile domeniului social-cultural, din care:	3032,1	57,2	2893,7	57,2	95,4
6	Învățămîntul	2433,5	45,9	2338,1	46,2	96,1
8	Cultura, arta, sportul și acțiunile pentru tineret	282,4	5,3	262,4	5,2	92,9
9	Ocrotirea sănătății	101,7	1,9	86,3	1,7	84,9
10	Asigurarea și susținerea socială	214,5	4,0	206,9	4,1	96,4
	Cheltuielile domeniului economic, total, din care:	1445,3	27,3	1395,5	27,6	96,6
11	Agricultura, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă și gospodăria apelor	66,5	1,3	61,0	1,2	91,8
12	Protecția mediului înconjurător și hidrometeorologia	0,2	0,0	0,1	0,0	16,2
13	Industria și construcțiile	9,2	0,2	8,7	0,2	95,2
14	Transporturile, gospodăria drumurilor, comunicațiile și informatica	149,1	2,8	141,4	2,8	94,8
15	Gospodăria comunală și gospodăria de exploatare a fondului de locuințe	925,0	17,5	900,2	17,8	97,3
16	Complexul pentru combustibil și energie	289,2	5,5	278,5	5,5	96,3
19	Alte servicii legate de activitatea economică	6,1	0,1	5,6	0,1	91,7
20	Cheltuieli neatribuite la alte grupuri principale	302,1	5,7	287,4	5,7	95,1
	Creditarea netă	0,2		-10,3		

Nivelul executării de casă pe ansamblul bugetelor UAT la partea de cheltuieli, față de planul precizat, reprezintă 95,5%. Gradul de executare a cheltuielilor bugetare precizate pentru anul 2006 a fost cuprins între 16,2% și 100,0%. Sub aspectul clasificăției funcționale, ponderea cea mai mare a cheltuielilor executate revine domeniului social cultural – 57,2% și domeniului economic – 27,6%.

Gradul de execuție a cheltuielilor de casă, față de cele precizate, pentru perioada de gestiune, precum și gradul de acoperire a cheltuielilor din veniturile proprii ale UAT se prezintă astfel:

UAT	Cheltuieli		Nivelul executării în % (3:2)	Veniturile proprii (mil. lei)	% acoperirii cheltuielilor din contul veniturilor proprii (5:3)
	Precizat pentru perioada de gestiune (mil. lei)	Executat în perioada de gestiune (mil. lei)			
1. Anenii Noi	104,5	96,4	92,2	43,6	45,3
2. Basarabasca	43,8	39,0	89,0	18,1	46,3
3. Briceni	93,0	88,4	95,0	35,4	40,0
4. Cahul	145,1	131,9	90,9	65,0	49,3
5. Cantemir	79,6	74,8	94,1	18,8	25,2
6. Călărași	110,9	95,0	85,7	24,9	26,2
8. Cimișlia	71,5	69,0	96,4	22,7	32,9
9. Criuleni	97,8	94,3	96,3	27,9	29,6
10. Dondușeni	59,4	56,2	94,5	20,1	35,7
11. Drochia	99,5	95,9	96,3	39,9	41,6
12. Dubăsari	58,2	52,2	89,8	10,6	20,2
13. Edineț	88,4	83,6	94,6	43,0	51,5
14. Fălești	111,6	105,9	94,9	34,9	33,0
15. Florești	110,1	103,8	94,3	43,7	42,1
16. Glodeni	81,3	77,8	95,7	26,5	34,0
17. Hîncești	143,4	133,1	92,8	43,7	32,8
18. Ialoveni	113,5	104,3	91,9	35,4	33,9
19. Leova	61,4	57,6	93,9	16,6	28,8
20. Nisporeni	83,8	79,7	95,2	17,9	22,5
21. Ocița	69,9	66,1	94,7	24,3	36,8
22. Orhei	145,4	139,8	96,1	55,7	39,9
23. Rezina	72,6	65,2	89,9	31,6	48,5
24. Rîșcani	81,0	76,8	94,9	30,9	40,2
25. Sîngerei	99,8	94,7	94,9	26,7	28,2
26. Soroca	99,1	94,0	94,8	42,1	44,8
27. Strășeni	110,4	104,3	94,4	34,3	32,9
28. Șoldănești	62,0	57,5	92,8	15,3	26,7
29. Ștefan Vodă	83,6	79,0	94,5	26,4	33,3
30. Taraclia	52,5	50,8	96,8	20,7	40,7
31. Telenești	85,7	79,5	92,9	20,7	26,0
32. Ungheni	146,4	140,7	96,1	48,2	34,3
33. Mun.Chișinău	1911,7	1868,7	97,7	1376,6	73,7
34. Mun.Bălți	175,9	175,2	99,6	133,4	76,1
35. UTA Găgăuzia	239,9	229,2	95,5	114,8	50,1
TOTAL	5300,7	5063,0	95,5	2625,9	51,9

Gradul de autofinanțare a cheltuielilor de casă bugetare din veniturile proprii, pe ansamblul bugetelor locale a fost prevăzut la nivel de 47,2% și a fost realizat în proporție de 51,9% – în creștere cu 4,7%. În perioada de gestiune, cea mai mare acoperire a cheltuielilor din contul veniturilor proprii a fost înregistrată la bugetele mun.Bălți – 76,1%, mun.Chișinău – 73,7%. La bugetele ale 31 de raioane gradul de acoperire a cheltuielilor din veniturile proprii este sub nivelul de 50%, cel mai mic fiind la bugetele raioanelor Dubăsari, Nisporeni, Cantemir, Telenești, constituind, respectiv, 20,2%, 22,5%, 25,2%, 26,0%.

Execuția cheltuielilor de casă și efective pe ansamblul bugetelor UAT, sub aspectul clasificății economice, se prezintă după cum urmează:

Specificație	Prevederi definitive		Cheltuieli executate				% executării cheltuielilor	
	Suma (mil. lei)	Pondere (în %)	de casă		efective		de casă	efective
			Suma (mil. lei)	Pondere (în %)	Suma (mil. lei)	Pondere (în %)		
Cheltuieli totale, din care pentru:	5300,7	100,0	5063,0	100,0	4959,6	100,0	95,5	93,6
Retribuirea muncii	1548,6	29,2	1520,9	30,0	1553,1	31,3	98,2	100,3
Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii	381,8	7,2	373,9	7,4	378,3	7,6	97,9	99,1
Plata mărfurilor și serviciilor	874,7	16,5	781,5	15,4	779,7	15,7	89,3	89,1
Deplasări în interes de serviciu	10,8	0,2	9,0	0,2	9,1	0,2	83,4	84,5
Primele de asigurare obligatorie de asistență medicală	29,7	0,6	28,4	0,6	29,2	0,6	95,8	98,2
Plata dobânzilor	26,4	0,5	25,9	0,5	26,0	0,5	98,5	98,5
Transferurile curente, inclusiv:	835,3	15,8	809,5	16,0	652,9	13,2	96,9	78,2
- pentru produse și servicii	411,5	7,8	400,3	7,9	395,3	8,0	97,3	96,1
- în scopuri de producție	84,8	1,6	77,1	1,5	68,3	1,4	91,0	80,6
- către bugetele de alt nivel	140,0	2,6	140,0	2,8	-	-	100,0	-
- instituțiilor financiare și altor organizații	51,4	1,0	47,8	0,9	45,3	0,9	92,9	88,1
- către populație	147,6	2,8	144,3	2,8	144,0	2,9	97,7	97,5
Alte cheltuieli curente	149,9	2,8	147,9	2,9	167,6	3,4	98,7	111,8
Cheltuieli capitale	1429,2	27,0	1362,0	26,9	1349,4	27,2	95,3	94,4
Procurarea de acțiuni	14,1	0,3	14,1	0,3	14,3	0,3	100,0	101,2
Creditarea netă	0,2	-	-10,1	-	-	-	-	-

Sub aspectul clasificății economice, ponderea cea mai mare a cheltuielilor de casă și efective executate revine cheltuielilor pentru retribuirea muncii (respectiv, 30,0%; 31,3%), cheltuielilor capitale (respectiv, 26,9%; 27,2%), transferurilor (respectiv, 16,0%; 13,2%) și cheltuielilor pentru plata mărfurilor și serviciilor (respectiv, 15,4%; 15,7%). Ponderea cheltuielilor de casă și efective a fost menținută la nivelul prevederilor definitive.

În rezultatul execuției pe ansamblu a bugetelor UAT pentru anul 2006, la 01.01.2007, autoritățile publice locale au admis datorii creditoare în sumă totală de 393 mil. lei, din care 24,8% (sau 97,4 mil. lei) - cu termenul de achitare expirat. Față de anul precedent, datoriile creditoare s-au majorat cu 19,7 mil. lei. Totodată, datoriile debitoare au constituit în total 127,7 mil. lei, din care 2,9% (sau 3,7 mil. lei) - cu termenul de achitare expirat. Majorările datoriilor debitoare față de anul precedent au constituit 81,6 mil. lei.

4.2. Cu privire la formarea și utilizarea mijloacelor bugetare ale unității teritoriale autonome cu statut special Găgăuzia (Gagauz-Yeri)

Drept urmare a controlului asupra formării și utilizării bugetului unității teritoriale autonome cu un statut special Găgăuzia (Gagauz-Yeri) pe perioada anilor 2001-2006, s-au constatat un șir de nereguli și probleme, din care exemplificăm următoarele:

4.2.1. Unele acte normative n-au fost conformate cu cerințele Regulamentelor-tip. Lipsesc normele metodologice cu privire la elaborarea proiectelor bugetelor UTA:

- Regulamentul Direcției generale finanțe, aprobat prin Hotărîrea Comitetului executiv al Găgăuziei nr.2/10 din 14.02.2003, n-a fost conformat cu Regulamentul-tip al Direcției generale finanțe a UTA, aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.757 din 05.07.2004;

- Regulamentul privind modul de utilizare a fondului de rezervă al Comitetului executiv al Găgăuziei n-a fost conformat cu Regulamentul-tip, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1427 din 22.12.2004;

- Direcția generală finanțe a UTA Găgăuzia n-a elaborat normele metodologice cu privire la elaborarea proiectelor bugetelor, limitîndu-se la repartizarea normelor metodologice elaborate de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.

4.2.2. N-au fost respectate procedurile de formare și aprobare a bugetelor:

- bugetele UTA Găgăuzia n-au fost conformate cu legile anuale ale bugetului de stat;

- bugetele locale au fost formate fără a se ține cont de clasificarea bugetară, au fost încălcate modul și termenele de aprobare a bugetelor de către organele locale;

- modificările și precizările în legile locale ale bugetului UTA Găgăuzia erau operate după încheierea anului de gestiune și prezentarea rapoartelor financiare la Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.

4.2.3. La formarea veniturilor bugetelor nu s-a ținut cont de rezervele existente, ceea ce a dus la diminuarea veniturilor în sumă de 3000,7 mii lei. Veniturile proprii au fost executate la nivel nesatisfăcător. Nu s-au respectat normativele defalcărilor în buget.

S-au majorat restanțele la plățile în buget.

La 31.12.2006, restanțele contribuabililor la bugetul UTA au constituit în total 49202,9 mii lei, care față de începutul anului s-au majorat cu 9835,0 mii lei.

4.2.4. La executarea bugetelor UTA Găgăuzia n-au fost asigurate principiul nivelării posibilităților financiare și plenitudinea virării transferurilor din bugetul central în bugetele locale, și anume:

- repartizarea transferurilor din bugetul central în bugetele locale n-a asigurat principiul nivelării posibilităților financiare. Dacă transferurile medii la un locuitor, luînd în considerație executarea veniturilor proprii, în anul 2006, în total pe UTA Găgăuzia au constituit 693 lei, atunci în aspectul bugetelor satelor (comunelor) acestea variază de la 350 lei pînă la 1811 lei;

- cu toate că transferurile din fondul de susținere financiară a unităților administrativ-teritoriale din bugetul de stat au fost efectuate în volum deplin, bugetul UTA n-a asigurat plenitudinea virării transferurilor în bugetele locale: în anul 2006, pe

6 bugete sătești – în mărime de 480,4 mii lei; în perioada anilor 2001-2005 – în mărime de 8871,1 mii lei.

4.2.5. La executarea bugetelor UTA Găgăuzia n-au fost respectate prevederile legilor bugetare anuale în partea ce se referă la limitele de cheltuieli, n-a fost asigurată finanțarea deplină a cheltuielilor, ceea ce a dus la formarea datoriilor creditoare în mărimi considerabile, care, la 31.12.2006, au constituit 32916,4 mii lei, sau la nivel de 28,7% din veniturile acumulate în anul 2006.

4.2.6. N-a fost asigurată respectarea modului de atribuire a cheltuielilor la articolele respective conform clasificăției bugetare, suma neatribuită corect constituind în total 1053,0 mii lei. Totodată, au fost admise un șir de cheltuieli ineficiente, din care exemplificăm:

- contrar prevederilor legale, administrația raionului Comrat a achitat din contul mijloacelor bugetare 175,0 mii lei, ca garant la unele obligații contractuale ale unui agent economic;

- din contul mijloacelor bugetare a fost stinsă datoria unui agent economic pentru arendă în sumă de 79,3 mii lei.

4.2.7. Lipsa modului de transmitere a cheltuielilor capitale către instituțiile medicale, majorarea neîntemeiată a necesităților pentru întreținerea unor instituții, nerepartizarea operativă a resurselor de credit și nerespectarea normativelor transferurilor în fondul de susținere socială a populației au dus la pierderi neîntemeiate ale bugetului și la neplenitudinea transferării mijloacelor în fondul pentru finanțarea lucrărilor de constituire a bazei normative în construcții, dintre care se evidențiază următoarele:

- din lipsa modului de predare a cheltuielilor instituțiilor publice de ocrotire a sănătății, cheltuielile capitale în sumă de 13273,0 mii lei, în loc să fie atribuite la contul respectiv de evidență, au fost anulate, astfel neasigurându-se majorarea ulterioară a costului mijloacelor fixe reconstruite;

- contrar prevederilor legale, de către o instituție medico-sanitară au fost utilizate mijloace financiare obținute în urma realizării patrimoniului public în sumă de 795,4 mii lei;

- la rectificarea bugetelor mun.Comrat și raionului Ciadîr-Lunga, pentru acoperirea unor cheltuieli, neîntemeiat au fost alocate mijloace financiare în sumă totală de 2273,2 mii lei;

- ca rezultat al nerespectării normativelor transferurilor în fondul de susținere socială a populației, în acest fond au fost transferate mijloace financiare cu 388,0 mii lei mai mult;

- în fondul pentru finanțarea lucrărilor de constituire a bazei normative în construcții n-au fost transferate mijloace financiare în sumă de 219,8 mii lei.

4.2.8. N-au fost respectate actele legislative ce țin de normativele efectivului și retribuirea muncii, ceea ce a dus la mărirea retribuirii muncii pentru unii funcționari publici și angajați, întreținerea efectivului aparatului administrativ peste limita stabilită, plăți suplimentare ale premiilor, neelaborarea condițiilor de remunerare a muncii și premiere a angajaților instituțiilor publice, încălcarea termenelor de achitare a salariului.

Ca rezultat al celor menționate, plățile neîntemeiate au constituit în total 1763,8 mii lei.

4.2.9. N-a fost respectat modul de formare și utilizare a mijloacelor fondurilor de rezervă, ceea ce a generat mărirea normativului de formare a lor cu 577,6 mii lei, micșorarea cheltuielilor efective cu 316,0 mii lei, nerefectarea datoriilor debitoare reale și stângerea datoriei de 150,0 mii lei, care n-a fost reflectată în evidența contabilă.

4.2.10. La executarea bugetelor UTA n-a fost respectat modul de acordare bugetelor locale a împrumuturilor și n-a fost asigurată rambursarea lor.

Unor bugete locale le-au fost alocate împrumuturi mai mari de 5% din suma totală a veniturilor rectificate. Datoriile pe împrumuturile nerambursate în anul financiar de gestiune (la 31.12.2006) au constituit 9951,5 mii lei, totodată nefiind reflectate în rapoartele financiare respective.

Contrar prevederilor legale, agenților economici le-au fost acordate împrumuturi din contul mijloacelor bugetelor în sumă totală de 320,0 mii lei, care, de asemenea, n-au fost reflectate în rapoartele financiare cu privire la executarea bugetelor corespunzătoare.

4.2.11. Urmare nerespectării modului de formare a mijloacelor speciale, n-au fost aprobate nomenclatorul serviciilor și tarifele pentru prestarea acestora, n-au fost asigurate plenitudinea și oportunitatea încasării veniturilor pe mijloacele speciale.

4.2.12. Administrarea bunurilor publice a fost efectuată cu derogare de la normele stabilite:

- n-a fost asigurată plenitudinea înregistrării obiectelor proprietate a UAT în organele cadastrale; n-a fost majorată valoarea mijloacelor fixe cu suma costului reparațiilor capitale executate ale clădirilor și construcțiilor și n-au fost luate la evidență obiectele construite, care numai în anul 2006 au constituit suma totală de 41958,7 mii lei;

- n-au fost luate la bilanț obiectele construite din contul mijloacelor fondurilor speciale (29634,7 mii lei);

- a fost admisă înstrăinarea ilegală a patrimoniului în sumă totală de 3082,1 mii lei.

4.2.13. Întreprinderile municipale constituite au fost administrate ineficient, majoritatea lor generând pierderi considerabile, din care exemplificăm:

- la 31.12.2006, trei întreprinderi municipale au admis pierderi, respectiv, de 7865,4 mii lei, 2269,2 mii lei și 1819,5 mii lei.

4.2.14. Direcția generală finanțe a UTA Găgăuzia n-a efectuat controlul corespunzător cu privire la autenticitatea evidenței contabile și a rapoartelor financiare, n-a organizat seminare suficiente cu contabilii-șefi referitor la modificările în actele normative, contabilitățile n-au fost asigurate cu formulare și registre-tip, ceea ce a dus la abateri și încălcări:

- evidența contabilă la majoritatea autorităților publice și instituțiilor s-a ținut cu nerespectarea prevederilor legale;

- operațiunile financiare efectuate n-au fost reflectate pe deplin în rapoartele financiare periodice, nefiind asigurată identitatea indicilor reflectați în evidența contabilă și rapoartele financiare;

- în raportul financiar cu privire la executarea bugetului n-au fost reflectate datoriile agenților economici care au primit motorină în sumă de 2745,9 mii lei, precum și datoriile bugetului central față de bugetele locale pe transferurile pentru susținerea teritoriilor în mărime de 9351,1 mii lei;

Reieșind din cele expuse, pentru a îmbunătăți managementul formării și utilizării bugetului UTA cu un statut special Găgăuzia (Gagauz-Yeri), autoritățile publice locale urmează să întreprindă următoarele:

a) referitor la baza normativă:

- *elaborarea normelor metodologice privind elaborarea proiectelor bugetelor UTA;*
- *efectuarea unei revizuii a regulamentelor proprii, cu conformarea acestora cu Regulamentele-tip, aprobate prin hotărârile respective ale Guvernului Republicii Moldova.*

b) la elaborarea și aprobarea bugetelor:

- *elaborarea proiectelor bugetelor în strictă conformitate cu actele normative în vigoare;*
- *examinarea și aprobarea bugetelor UAT în conformitate cu procedurile și termenele stabilite de actele normative ale Republicii Moldova și ale UTA Găgăuzia;*
- *asigurarea prognozării eficiente, cu o identificare maximă a componentelor din structura veniturilor și cheltuielilor, precum și efectuarea unui control eficient asupra realizării veniturilor în funcție de evaluarea reală a bazei impozabile;*
- *determinarea cadrului juridic privind reglementarea raportului dintre bugetele de nivelul al doilea și întâi la stabilirea normativelor de cheltuieli pentru un locuitor la calcularea transferurilor de susținere financiară a UAT.*

c) la efectuarea cheltuielilor bugetare:

- *asigurarea utilizării alocațiilor bugetare în limitele maxime aprobate și neadmiterea datoriilor creditoare și debitoare neîntemeiate;*
- *respectarea actelor normative în vigoare referitor la statele de personal și retribuirea muncii;*
- *asigurarea respectării condițiilor de acordare a împrumuturilor către bugetele locale.*

d) referitor la gestionarea patrimoniului:

- *crearea registrului privind patrimoniul, cu operarea modificărilor anuale corespunzătoare ce țin de circulația acestuia;*
- *gestionarea eficientă a patrimoniului public al UTA Găgăuzia, cu asigurarea integrității lui;*
- *inventarierea totală a bunurilor pe teritoriul UTA Găgăuzia, cu înregistrarea lor la organele cadastrale;*

- *asigurarea controlului asupra înregistrării conforme la balanțele instituțiilor publice a obiectelor construite și reparate capital din contul cheltuielilor capitale finanțate din toate sursele.*

e) la organizarea evidenței contabile:

- *intensificarea desfășurării seminarelor ce țin de aplicarea actelor normative privind elaborarea bugetelor, evidența contabilă și întocmirea rapoartelor financiare;*
- *analiza situației referitor la ținerea evidenței contabile, cu luarea măsurilor corespunzătoare de restabilire și corectare a tuturor operațiunilor efectuate cu derogare de la normele legale.*

4. 3. Constatări și concluzii în urma controalelor efectuate asupra corectitudinii formării și utilizării bugetelor UAT

4.3.1. La aprobarea bugetelor locale, unele autorități publice ale UAT supuse controlului n-au respectat prevederile legale vizînd aprobarea bugetelor în termenele stabilite și nu au asigurat transparența lor prin publicarea bugetelor aprobate de autoritățile reprezentative și deliberative, precum și a rectificărilor efectuate pe parcursul anului bugetar în exercițiu.

În contextul neregulilor expuse (neaprobarea bugetelor în termenele stabilite), se exemplifică: municipiul Chișinău, 3 UAT din raionul Rezina (primăriile or. Rezina, com. Lalova, com. Mincenii de Jos); 2 UAT din raionul Anenii Noi (primăriile Hîrbovăț și Varnița); 6 UAT din raionul Briceni (primăriile Berlinți, Bulboaca, Caracușenii Vechi, Cotiujeni, Șirăuți și Tețcani); 6 UAT din raionul Cahul (primăriile satelor (comunelor) Burlăceni, Colibași, Găvănoasa, Manta, Taraclia de Salcie, Tartaul de Salcie) și la primăria s.Zastînca din raionul Soroca.

În raionul Soroca, bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi n-au fost date publicității.

4.3.2. În procesul de evaluare a bugetelor locale, unele autorități executive ale UAT au subevaluat unele categorii de venituri proprii, fapt ce a influențat negativ asupra exactității și realității surselor de constituire a veniturilor proprii, precum și asupra stabilirii corecte a transferurilor de susținere financiară a teritoriului.

Asemenea abateri au fost consemnate la autoritățile publice locale din: raionul Nisporeni - în sumă totală de 428,8 mii lei, raionul Căușeni - 146,6 mii lei, raionul Cimișlia - 91,1 mii lei, raionul Anenii Noi - 89,4 mii lei, raionul Călărași - 54,5 mii lei, municipiul Chișinău - 45,7 mii lei, raionul Fălești - 34,7 mii lei.

4.3.3. Relațiile dintre bugetele de nivelul doi și bugetele de nivel întâi ce țin de stabilirea și acordarea transferurilor din contul fondului de susținere financiară a teritoriului și a transferurilor cu destinație specială nu totdeauna întrunesc condițiile de legalitate și conformitate.

În acest sens, se exemplifică faptul că la executarea bugetului raionului Cimișlia nu s-a ținut cont de reglementările legale privind relațiile dintre bugetele de nivelul întâi și nivelul doi în aspectul stabilirii normativelor de cheltuieli pentru un locuitor la calcularea transferurilor de susținere financiară a teritoriilor UAT, ceea ce a permis DGF Cimișlia să utilizeze la elaborarea proiectelor bugetelor de nivelul întâi norme

diferențiate, ca rezultat fiind aprobate transferuri neuniforme de susținere financiară a UAT.

Cazuri de redistribuire neîntemeiată a transferurilor din contul fondului de susținere financiară a teritoriului și a transferurilor cu destinație specială au fost constatate și la execuția bugetului Căușeni în sumă totală de 1158,9 mii lei.

4.3.4. Veniturile bugetelor UAT au fost realizate cu discrepante semnificative privind gradul de realizare cuprins între 13,0% și 1934,0%, fapt condiționat de fundamentarea necorespunzătoare a diferitor categorii de venituri în procesul de evaluare bugetară, precum și de neînaintarea de către primăriile raionului a propunerilor consiliilor locale privind rectificarea bugetului.

Autoritățile executive ale UAT din raioanele Rezina, Anenii Noi, Briceni, Cahul, Călărași, Cimișlia, Drochia, Fălești, Nisporeni, Rîscani, Soroca au prognozat necorespunzător veniturile bugetului raionului și n-au operat la timp și calitativ rectificările necesare la bugetele locale, ca rezultat fiind admise discrepante semnificative privind gradul de realizare la executarea acumulărilor pe tipuri de venituri. Cele mai semnificative discrepante au fost constatate la execuția bugetelor raioanelor Rezina, Cahul, Nisporeni etc.

4.3.5. Preocuparea insuficientă a administrațiilor publice locale în ceea ce privește încasarea impozitelor, taxelor și a altor venituri cuvenite bugetelor locale a dus la nerealizarea veniturilor proprii în cuantumul planificat.

a) Unele autorități executive ale UAT din 14 raioane supuse controlului n-au asigurat încasarea integrală a impozitelor, taxelor și a altor venituri, care, în consecință, pe structură, la categorii de venituri proprii, nerealizările au însumat 22265,9 mii lei, cele mai mari nerealizări fiind înregistrate în raioanele: Cahul - 5310,8 mii lei, Căușeni - 2496,0 mii lei, Soroca - 2175,2 mii lei, Cimișlia - 1805,5 mii lei etc.

b) Toate autoritățile publice locale supuse controlului au înregistrat restanțe ale contribuabililor la plățile în bugetul local – de la 1579,5 mii lei până la 65802,0 mii lei (municipiul Chișinău - 65802,0 mii lei, raioanele Cahul - 10950,7 mii lei, Căușeni-10733,8 mii lei, Drochia - 8764,1 mii lei, Anenii Noi - 7591,5 mii lei etc.).

4.3.6. Veniturile proprii realizate de unele autorități executive ale UAT nu exprimă nivelul real de acumulare a lor.

a) La 22 primării din raionul Florești nu s-a asigurat în conformitate cu prevederile legale calcularea și încasarea corectă a impozitelor cuvenite bugetelor locale în sumă totală de 450,8 mii lei.

b) Tot la autoritățile executive ale UAT din raionul Florești se evidențiază o evoluție privind excluderea din circuit a terenurilor arabile private din cauza neprelucrării lor, ceea ce influențează negativ asupra acumulării veniturilor proprii. Astfel, în anul 2006 a fost trecută la categoria terenuri agricole „pîrloagă” suprafața de 1688 ha, sau cu 1084 ha mai mult în comparație cu perioada anului 2005. De asemenea, unele primării nu întreprind măsurile necesare pentru identificarea tuturor subiecților impunerii. În consecință, potrivit estimărilor, suma impozitelor pasibile de încasat constituia circa 295,0 mii lei.

c) Nereglementarea conformă a modalității de transmitere în arendă a iazurilor a făcut posibilă aplicarea neunivocă a calculelor pentru arendă, ceea ce a influențat

asupra modului de stabilire a veniturilor proprii ale UAT de la arenda iazurilor. Abateri de acest gen s-au constatat și la transmiterea în arendă a obiectivelor acvatice de către primăriile din raioanele Rîșcani, Drochia, Briceni și Soroca.

d) Nu toate autoritățile executive ale UAT urmăresc în mod regulamentar recuperarea la bugetul local a datoriilor agenților economici și persoanelor fizice, formate de la transmiterea în folosință și comercializarea terenurilor proprietate publică. Astfel de abateri a fost consemnată la autoritățile executive din raionul Nisporeni în sumă de 604,0 mii lei.

4.3.7. Realizarea mijloacelor speciale de către unele autorități executive ale UAT și unele subdiviziuni ale consiliilor raionale se efectuează cu nerespectarea prevederilor legale.

Încalcări ce țin de realizarea mijloacelor speciale s-au constatat la unele subdiviziuni ale Consiliului mun. Chișinău și la autoritățile publice locale din raioanele Nisporeni și Călărași.

4.3.8. Unele autorități publice locale din raioanele supuse controlului n-au asigurat rambursarea în termenele prevăzute de legislație a împrumuturilor angajate din contul mijloacelor bugetului raional.

Datorii la împrumuturile angajate s-au înregistrat la 10 primării din raionul Briceni - în sumă totală de 4665,3 mii lei; 16 primării din raionul Florești – de 921,5mii lei; 9 primării din raionul Drochia – de 807,5 mii lei; 2 primării din raionul Călărași – de 136,6 mii lei; 2 primării din raionul Cahul – de 59,9 mii lei .

Încălcarea modului de rambursare a împrumuturilor angajate s-a constatat la execuția bugetului raionului Cahul (în sumă de 736,1mii lei).

4.3.9. În procesul de execuție a 14 bugete ale raioanelor supuse controlului n-au fost valorificate mijloacele financiare pentru cheltuielile preconizate în sumă totală de 90644,3 mii lei, cele mai mari nevalorificări ținând de domeniile învățământ, cultură, artă, sport și acțiunile pentru tineret. Cele mai semnificative nevalorificări de mijloace bugetare au fost consemnate în raioanele Călărași - 15884,8 mii lei, Cahul - 13223,1mii lei, Anenii Noi - 8179,9mii lei, Rezina - 7358,7mii lei etc.

4.3.10. La executarea devizelor de cheltuieli, unele autorități publice locale și instituții publice finanțate de la bugetele UAT au admis cheltuieli la unele articole cu depășirea alocațiilor programate în devizele de cheltuieli.

Abateri de așa gen s-au admis de unele instituții finanțate de la bugetul municipiului Chișinău, din care: DGETS – în sumă de 3266,0 mii lei; DGETS ale sectoarelor Rîșcani, Botanica, Buiucani – în sumă de, respectiv, 1953,8 mii lei, 2212,9 mii lei și 2149,1 mii lei; DGTPCC - în sumă de 22978,1 mii lei; Școala specializată pentru copii și tineret a rezervelor olimpice de polo pe apă „Delfin” - în sumă de 129,1 mii lei etc.

Astfel de cazuri s-au constatat și în raioanele: Rezina - în sumă de 294,4 mii lei, Nisporeni - 272,3 mii lei, Cimișlia - 119,2 mii lei, Călărași - 404,8 mii lei, Căușeni-143,5 mii lei, Briceni - 61,5 mii lei. În fond, cauza acestor depășiri a fost insuficiența de mijloace alocate pentru majorarea salariilor, nefiind efectuate precizările respective la partea de cheltuieli a bugetului, cu alocarea mijloacelor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor respective, deși la finele anului bugetar în raioanele menționate au rămas solduri de mijloace neutilizate .

4.3.11. Unele instituții finanțate de la bugetul local continuă să formeze datoriile creditoare neprevăzute în bugetele proprii și neasigurate cu suport financiar.

În acest context, se menționează că autoritățile executive ale mun. Chișinău n-au respectat pe deplin prevederile legislației, contractând lucrări, servicii, bunuri materiale și efectuând cheltuieli cu depășirea limitelor maxime, ca urmare formând datoriile creditoare. Astfel, execuția bugetului mun. Chișinău pe anul 2006 s-a soldat cu datoriile creditoare în sumă totală de 180167,6 mii lei, din care 57021,6 mii lei - cu termenul de achitare expirat.

4.3.12 La contractarea de mărfuri și servicii, unele autorități executive ale UAT n-au respectat procedurile legale prevăzute de Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului. Astfel, unele autorități executive ale UAT, la procurarea mărfurilor și serviciilor, au evitat procedura legală de achiziții publice, inclusiv prin contractarea aceluiași tip de mărfuri și servicii prin contracte separate, astfel de încălcări fiind consemnate la 10 primării și o subdiviziune a Consiliului raional Călărași - în sumă totală de 1553,2 mii lei, la DGÎTS a Consiliului raional Nisporeni - 233,7 mii lei.

4.3.13. La executarea bugetelor locale, autoritățile executive ale administrației publice locale de nivelul întâi și nivelul doi n-au asigurat verificarea integrală a veridicității datoriilor debitoare și creditoare, admițând prezența datoriilor cu termenul de prescripție expirat și, totodată, neîntreprinzând măsuri eficiente, în conformitate cu legislația, în vederea stingerii acestora.

a) Urmare verificărilor efectuate de Curtea de Conturi, cazuri de admitere a datoriilor debitoare cu termenul de prescripție expirat s-au constatat la instituțiile finanțate de la bugetul municipiului Chișinău - în sumă de 1547,3 mii lei și la autoritățile administrației publice locale din raioanele Șoldănești - în sumă de 472,4 mii lei, Căușeni - 234,4 mii lei, Rîșcani - 70,9 mii lei, Cimișlia - 13,8 mii lei. Exemplificăm, în acest sens, situația de la aparatul președintelui r-lui Șoldănești, la care pe parcursul perioadei de referință s-a casat datoria debitoare de 472,4 mii lei, transmisă raionului la divizarea județului Orhei, cu reflectarea acesteia doar în bilanțul contabil, fără înregistrarea debitorului în evidența analitică. La rândul lor, persoanele cu funcții de răspundere din cadrul conducerii raionului n-au întreprins măsuri efective privind identificarea debitorului, materialele respective nefiind înaintate organelor competente. Cu toate că bugetul raional a fost prejudiciat cu suma menționată, conducerea raionului n-a întreprins măsuri privind sancționarea persoanelor vinovate de depășirea termenelor de prescripție, conform prevederilor legale.

b) Concomitent au fost admise datoriile creditoare cu termenul de prescripție expirat la autoritățile administrației publice locale din: raioanele Căușeni - 219,3 mii lei, Fălești - 155,1 mii lei, Anenii Noi - 416,3 mii lei.

4.3.14. Utilizarea mijloacelor bugetare de către unele autorități ale administrației publice locale s-a efectuat fără respectarea principiilor legalității și economicității, și anume:

a) subvenționarea din bugetul municipiului Chișinău a S.A. "Termocom", în scopul compensării parțiale a plăților populației pentru energia termică și apa caldă

menajeră în sumă totală de 13000,0 mii lei, în lipsa mecanismului, precum și a analizei detaliate a situației în domeniul vizat;

b) cheltuieli neîntemeiate la remunerarea salariaților, admise la subdiviziunile Consiliului raional Căușeni - în sumă de 54,8 mii lei și la aparatul președintelui raionului Rîșcani – de 12,4 mii lei;

c) întreținerea personalului cu depășirea limitei de state stipulate în organigrama aprobată de consiliile raionale, ca urmare fiind admise cheltuieli suplimentare la retribuirea muncii (raioanele Căușeni - în sumă de 67,7 mii lei, Drochia - 54,3 mii lei, Cahul - 36,1 mii lei și Rîșcani - 21,6 mii lei);

d) nerespectarea parcursului-limită reglementat de actele normative în vigoare, ceea ce a condiționat cheltuieli suplimentare la utilizarea unităților de transport (municipiul Chișinău - 100,7 mii lei, raioanele Anenii Noi - 77,3 mii lei, Soroca - 51,4 mii lei, Căușeni - 50,6 mii lei, Rîșcani - 11,2 mii lei), cazuri similare fiind constatate și în raionul Călărași;

e) întreținerea unor linii de telefonie mobilă cu depășirea normelor stabilite, avînd ca urmare efectuarea cheltuielilor suplimentare la DGTPCC, sobordonată Consiliului mun. Chișinău - în sumă de 57,5 mii lei și la autoritățile publice locale din raioanele Drochia - 17,5 mii lei, Florești - 17,5 mii lei, Rîșcani - 8,5 mii lei;

f) transferarea în avans a mijloacelor bugetare pentru procurarea bunurilor și serviciilor de care au beneficiat agenții economici cu depășirea termenului de 30 de zile, reglementat de legislația în vigoare (aparatul președintelui raionului Șoldănești - în sumă de 412,6 mii lei, 9 primării din raionul Cahul - 254,7 mii lei, autoritățile publice locale din raionul Călărași - 198,1 mii lei, Comisariatul de Poliție din raionul Nisporeni - 44,4 mii lei);

g) utilizarea contrar destinației a transferurilor cu destinație specială alocate de la bugetul raional, fapt constatat la primăria orașului Șoldănești - în sumă de 72,0 mii lei;

h) utilizarea neconformă a mijloacelor din fondul de rezervă al consiliilor raionale, consemnată la Consiliile raionale din raioanele Drochia – în sumă de 37,1 mii lei, Soroca - 27,7 mii lei, Nisporeni - 17,6 mii lei etc.

4.3.15. La unele autorități publice locale evidența contabilă nu a fost organizată și ținută potrivit reglementărilor în domeniu, fapt ce se exprimă prin:

- decontarea valorilor materiale, mijloacelor bănești în lipsa documentelor justificative, constatată la autoritățile administrației publice locale din raioanele Rezina - în sumă de 80,0 mii lei, Șoldănești - 41,6 mii lei, Florești - 21,9 mii lei, Cimișlia - 5,9 mii lei ;

- denaturarea datelor evidenței contabile și rapoartelor financiare, aspect constatat la aparatul președintelui raionului Anenii Noi – cu suma de 2217,7 mii lei, Secția raională cultură din raionul Călărași - 1108,4 mii lei, aparatul președintelui raionului Șoldănești – 865,1 mii lei, primăria Delacău (Anenii Noi)- 274,9 mii lei, primăria Prajila (Florești)- 56,8 mii lei;

- devieri între datele evidenței sintetice și celei analitice, ținerea neconformă a evidenței analitice a cheltuielilor de casă și efective, nerespectarea normelor pentru efectuarea operațiunilor de casă, situații constatate la primăria Prajila (Florești), aparatul președintelui raionului Anenii Noi etc.

Pentru îmbunătățirea managementului bugetelor locale, autoritățile UAT urmează:

a) la elaborarea și aprobarea bugetelor UAT:

- să asigure estimarea veridică și economic argumentată a veniturilor și cheltuielilor bugetelor UAT;
- să prognozeze resursele bugetare în conformitate cu prioritățile stabilite în strategiile și programele naționale (Programul Național „Satul moldovenesc”, „Modernizarea țării – bunăstarea poporului”, Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei);
- să studieze posibilitatea implementării practicii de alocare a mijloacelor bugetare în baza programelor de performanță;

b) la evaluarea și realizarea veniturilor proprii:

- să direcționeze măsurile în domeniul politicii bugetar-fiscale spre identificarea tuturor surselor de venituri proprii și urmărirea încasării lor;
- să asigure intensificarea activității Serviciilor de colectare a impozitelor și taxelor locale, în vederea executării veniturilor proprii la nivelul programat, și întreprinderea măsurilor eficiente pentru stingerea obligațiilor fiscale;
- să asigure inventarierea materiei impozabile;

c) la efectuarea cheltuielilor bugetare:

- să îmbunătățească managementul finanțelor publice locale prin asigurarea legalității, regularității și economicității utilizării mijloacelor publice locale;
- să mențină un deficit adecvat al bugetelor autorităților administrației publice locale de nivelul întâi;
- să nu admită formarea datoriilor cu termenul de prescripție expirat, fapt ce condiționează prejudicierea bugetelor locale;
- să asigure utilizarea alocațiilor bugetare în limitele maxime aprobate și să nu admită formarea datoriilor creditoare neprevăzute în bugetele proprii și neasigurate cu suport financiar;

d) la organizarea evidenței contabile:

- direcțiile generale finanțe urmează să intensifice controlul asupra modului de organizare a evidenței contabile la autoritățile administrației publice locale, cu acordarea ajutorului metodologic și practic în domeniul vizat.

5. Evaluarea sistemului de control intern la nivelul entităților publice

În anul de gestiune, pentru prima dată în procesul controalelor Curtea de Conturi a efectuat un studiu privind funcționalitatea sistemului de control intern în cadrul unor entități publice. Scopul studiului a fost de a contribui la dezvoltarea sistemului de control intern și la înțelegerea impactului și importanței acestuia.

Pentru realizarea studiului a fost utilizată metoda chestionării și analizei rezultatelor prin prisma Instrucțiunilor INTOSAI privind Standardele Controlului Intern pentru sectorul public și a Cadrului integrat COSO.

În rezultatul discuțiilor și analizei chestionării privind evaluarea sistemului de control intern la nivelul entităților controlate, au fost identificate următoarele puncte vulnerabile:

- actualul sistem de control intern la nivelul entităților publice nu este eficient și urmează a fi reformat, problema respectivă urmînd a fi una prioritară pentru autoritățile și entitățile publice;
- deși elementele controlului intern sînt apreciate ca funcționale, sînt stabilite proceduri de control, care se aplică, bazîndu-se pe integritatea principalelor persoane, și nu pe un sistem uniform și sistematic;
- conducătorii entităților publice nu sînt pregătiți și nu sînt sinceri să aprecieze situația actuală privind organizarea și funcționarea sistemului de control intern;
- lipsa Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea sistemului de control intern la nivelul entității publice;
- lipsa generală a cunoștințelor în domeniul managementului riscurilor;
- lipsa codului de conduită, care trebuie să reglementeze toate practicile operaționale acceptabile, standardele de conduită etică și morală;
- deficiențe în procesul de monitorizare a activităților ca urmare a nedefinirii unor indicatori economico-financiar și operaționali, de progres și performanță;
- nu se efectuează auditul intern, precum și documentarea adecvată a activităților de control intern;
- organele administrației publice locale controlate se află la etapa inițială de implementare și utilizare a tehnologiilor informaționale.

Aceste deficiențe sînt determinate, în fond, de lipsa normelor legale care să reglementeze responsabilitatea managerială pentru organizarea și funcționarea sistemului de control intern și audit intern, de lipsa unui cadru comun de cooperare, coordonare unitară și monitorizare, precum și de dificultățile în activitatea de măsurare și evaluare a rezultatelor la nivelul entității.

Avînd în vedere principalii actori, responsabili în egală măsură de funcționarea adecvată a sistemului de control intern, și modul în care aceștia trebuie să-și îndeplinească obiectivele, în condițiile transmiterii controlului financiar în răspunderea managerială, la nivelul entităților publice, Curtea de Conturi dă următoarele recomandări:

- *operarea schimbărilor legislative și instituționale pentru componenta – control intern și audit intern în sectorul public, inclusiv elaborarea termenilor de referință;*

- *elaborarea standardelor de control și audit intern și a ghidurilor procedurale în domeniu;*
- *instruirea personalului în domeniul controlului intern și auditului intern; managementul riscurilor;*
- *stabilirea unui program amplu de îmbunătățire a gestionării finanțelor publice și de ridicare a responsabilității, care să asigure creșterea performanței deciziei manageriale în administrarea și gestionarea resurselor publice, organizarea controlului intern și a auditului public intern la nivelul entităților publice;*
- *dezvoltarea unui sistem de control intern circumscris responsabilității manageriale la nivelul entității publice, în vederea îndeplinirii în condiții de eficacitate a obiectivelor entității.*

CAPITOLUL. II Cu privire la administrarea fiscală

1. Administrarea fiscală de către Serviciul Fiscal de Stat

Administrarea fiscală reprezintă activitatea organelor de stat împuternicite și responsabile de asigurarea colectării depline și în termen a impozitelor și taxelor, a penalităților și amenzilor în bugetele de toate nivelurile. Conform Codului fiscal, organele fiscale sînt unele din cele 4 autorități care exercită atribuții de administrare fiscală. Sistemul centralizat de organe fiscale (Inspectoratul Fiscal Principal de Stat pe lângă Ministerul Finanțelor și 35 de inspectorate fiscale de stat teritoriale) și activitatea funcționarilor fiscali reprezintă Serviciul Fiscal de Stat (SFS).

În urma controalelor efectuate la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat (IFPS) și 18 inspectorate fiscale de stat teritoriale, s-a constatat:

- SFS realizează în prezent reforme substanțiale de modernizare a administrării fiscale.
- În anul de gestiune, veniturile real colectate au fost mai mari decît cele prognozate, la fel și în raport cu anul precedent, fapt care se datorează și îmbunătățirii administrării fiscale. Totodată, unele inspectorate fiscale de stat teritoriale nu au îndeplinit sarcinile de colectare a veniturilor administrate la bugetul public național.
- Legislația nu prevede expres organul de administrare a unor tipuri de venituri conform clasificăției bugetare.
- Admiterea cazurilor de majorare ireală a plăților declarate spre restituire cu 3,8 mil. lei, fapt care determină necesitatea monitorizării cu regularitate a procedurii de verificare a declarațiilor, cu excluderea riscurilor de a efectua restituiri nejustificate.
- Înscrierile incorecte în conturile personale ale contribuabililor, precum și existența devierilor la unii și aceiași indicatori reflectați în diferite rapoarte impun necesitatea consolidării sistemului de evidență și raportare.
- Delimitarea clară a aspectelor metodologice și procedurilor aplicate de SFS, CNAS și CNAM pentru o mai bună și eficientă monitorizare a contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat și primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.
- În pofida acțiunilor întreprinse, inclusiv de anulare a obligațiilor fiscale, restanțele la plățile de bază în bugetul public național (BPN) la 01.01.2007 au constituit 2192,6 mil. lei, sau cu doar 3,9 % mai puțin față de situația la 01.01.2006.
- Nivelul scăzut al impactului obținut în rezultatul modificării termenului de stingere a obligației fiscale.

- Lipsa unui mecanism de aplicare a restricțiilor la acordarea facilităților fiscale în momentul procesării declarațiilor fiscale.
- Aplicarea procedurilor de colectare și încasare forțată nu întotdeauna asigură reducerea perioadei de timp dintre momentul apariției obligației fiscale și cel al încasării forțate a sumelor restante, precum și concentrarea eforturilor asupra aplicării celor mai eficiente metode de asigurare a stingerii obligației fiscale și de stingere a acesteia prin executare silită.
- Încasarea redusă a sumelor calculate suplimentar în procesul controalelor, a impozitelor, taxelor, majorărilor de întârziere și a amenzilor denotă necesitatea ridicării eficacității controlului fiscal și a măsurilor de tragere la răspundere pentru comiterea încălcărilor fiscale.

1.1. Contextul și obiectivele

Planificarea bugetului SFS este fundamentată pe programe și performanță. SFS utilizează 25 de indicatori principali privind activitatea de bază, pe când majoritatea administrațiilor fiscale utilizează de la 26 pînă la 100 de indicatori de performanță. Sistemul indicatorilor utilizați de Serviciul Fiscal de Stat reflectă parțial conformitatea și alte aspecte ale administrării fiscale, dar nu cheltuielile și calitatea serviciilor. Se admit cazuri cînd sarcina de colectare a veniturilor la bugetul public național pentru anul de gestiune se stabilește după încheierea acestuia, care de fapt rezultă din nivelul încasărilor deja executate. Astfel, Inspectoratul Fiscal de Stat (IFS) pe mun. Chișinău a repartizat oficiilor fiscale (OF) planul definitiv al încasărilor la bugetul public național pentru anii 2005 și 2006 după încheierea anului fiscal, acesta fiind stabilit doar la total în aspectul bugetelor, fără delimitarea lor corespunzător clasificăției bugetare pe venituri. Acest fapt nu permite de a analiza îndeplinirea sarcinilor de colectare în aspectul tipurilor de obligații fiscale, iar stabilirea în modul indicat a sarcinilor de colectare definitive duce la modificarea pozitivă a indicilor rezultativi ai oficiilor.

Spre deosebire de alte organe statale ce exercită atribuții de administrare fiscală, SFS, prin activitatea sa, contribuie la acumularea veniturilor la toate componentele structurale ale bugetului public național.

E necesar de menționat că nu toate actele normative ce prevăd calcularea și/sau achitarea unor venituri la BPN stipulează expres organul de administrare a fiecărui tip de venituri conform clasificăției bugetare. Urmare acestui fapt, unele tipuri de venituri, care în realitate nu sînt administrate de SFS, se includ în baza de date a SFS și, respectiv, în dările de seamă și rapoartele anuale ale SFS, ceea ce determină majorarea ponderii veniturilor administrate de SFS. Astfel, lista veniturilor la bugetul public național administrate de SFS în perioada anilor 2005-2006, întocmită în temeiul prevederilor Codului fiscal și altor acte legislative, precum și în temeiul Normelor trezoreriale de deservire a bugetului public național prin Trezoreria de Stat, includea profitul net al Băncii Naționale a Moldovei (în anul 2006 exclus din listă), impozitele și taxele calculate suplimentar de Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, amenzi și sancțiuni administrative aplicate de alte organe etc.

În această ordine de idei, Curtea de Conturi consideră necesar de a stabili expres în legislație organul de administrare a fiecărui tip de venituri conform clasificății bugetare.

1. 2. Deservirea contribuabililor

Din analiza și verificările efectuate de Curtea de Conturi asupra modului de deservire a contribuabililor s-au consemnat următoarele probleme și nereguli mai însemnate.

Legislația fiscală rămîne neclară pentru unii contribuabili, iar unele proceduri fiscale care urmau să fie stabilite de Guvern nu au fost aprobate. Astfel, pe parcursul anilor 2005-2006, numai în adresa IFPS au parvenit peste 20 mii de adresări de la agenții economici. În 29 de articole ale Codului fiscal este prevăzută aprobarea de către Guvern a modului de executare a prevederilor legale stabilite. Pînă la începutul lunii mai 2007 n-a fost aprobat modul de executare a prevederilor legale la 10 din 29 de articole. Această situație s-a creat din motivul că nici un act normativ nu stabilește care este organul responsabil de elaborarea actelor respective.

Organele fiscale nu în toate cazurile organizează și exercită la timp vizitele fiscale consultativ-informative, inițiate de IFPS în scopul intensificării relațiilor reciproce de colaborare respectuoasă între contribuabili și organele fiscale, precum și întru prevenirea și contracararea cazurilor de încălcare a legislației fiscale de către contribuabilii înregistrați recent la Camera Înregistrării de Stat, fapt determinat și de motivul că o bună parte din contribuabili sînt înregistrați la adresa domiciliului, care este un obstacol pentru organizarea și exercitarea la timp de către organele SFS a acestei proceduri speciale de activitate fiscală.

Nu se asigură integral necesitatea contribuabililor cu formulare tipizate de dări de seamă fiscale. Drept urmare, contribuabilii procură formularele de dări de seamă fiscale tipizate de la întreprinzătorii care le comercializează.

IFS pe mun. Chișinău nu respectă termenul de eliberare a facturilor fiscale, care, fiind stabilit de cel puțin 3 zile lucrătoare din momentul comandării lor, uneori depășește 10 zile. Acest fapt dovedește prezența abordărilor neuniforme la acest capitol și condiționează dependența permanentă a unor contribuabili de organele fiscale.

1.3. Evidența impozitelor, taxelor și altor plăți la bugetul public național

Potrivit art.132 alin.(1) din Codul fiscal, „sarcina de bază a organului fiscal constă în exercitarea controlului asupra respectării legislației fiscale, asupra calculării corecte, vărsării depline și la timp la buget a sumelor obligațiilor fiscale”. Pornind de la aceasta, SFS trebuie să dispună de date veridice cu privire la evidența impozitelor și taxelor administrate și să se asigure că înscrierile în conturile personale ale contribuabililor referitor la nașterea, modificarea și stingerea obligației fiscale, precum și modul de perfectare a rapoartelor asupra obligațiilor fiscale, inclusiv asupra restanțelor, sînt corecte.

În unele cazuri, supraplățile înregistrate la contul personal generalizat al contribuabilului nu corespund datelor reflectate în rapoartele financiare și Declarațiile „Cu privire la impozitul pe venit pe perioada fiscală” ale

contribuabililor. În acest sens, pot fi exemplificate supraplățile nereale înregistrate la OF Centru al IFS pe mun. Chișinău: din suma totală a supraplăților de 8,3 mil.lei, reflectate în baza de date a OF Centru la situația din 31.12.2006 la capitolul „Alte impozite pe venit”, 3,9 mil.lei constituie supraplățile nereale formate în urma neincluserii și/sau includerii incorecte a calculelor la tipul respectiv de impozit în fișele conturilor personale ale unor persoane fizice.

Apariția acestor devieri se datorează înscrierilor neregulamentare în fișele fiscale ale contribuabililor.

Curtea de Conturi apreciază mecanismul de restituire a impozitului pe venit achitat în plus ca funcțional, dar, totodată, spre deosebire de IFPS, nu exclude cu desăvârșire riscul de restituire nemeritată sau nelegală, motivînd cu prezența factorului uman din partea ambelor părți (responsabilitatea, corectitudinea contribuabilului și perseverența, obiectivitatea funcționarului fiscal).

O bună parte de contribuabili nu-și onorează obligațiunea de prezentare organului fiscal a dărilor de seamă fiscale prevăzute de legislație, prin ce nu se respectă prevederile art.8 alin.(2) lit.c) și art.187 din Codul fiscal. Astfel, în anul 2006, din numărul total al contribuabililor deserviți, n-au prezentat dările de seamă fiscale la OF Ciocana și OF Centru ale IFS pe mun. Chișinău 57,8% și, respectiv, 58% de contribuabili, la IFS pe raioanele Leova, Florești, Căușeni – respectiv, 38%, 37,7% și 34,1%, iar la IFS pe raioanele Rezina și Sîngerei – cîte 22%. La rîndul lor, organele fiscale întreprind măsuri de remediere, reieșind din obligațiile stabilite prin art.136 lit.n) și art.260 din Codul fiscal, și anume: expediază scrisori și transmit citații contribuabililor respectivi, organizează seminare și acordă consultații, publică materiale instructive în ziarele locale, suspendă conturile bancare, efectuează controale cu ieșire la fața locului conform adresei juridice etc. Totuși, **eficiența acestor măsuri rămîne nesemnificativă.** Exemplificăm, în acest sens, IFS pe raionul Sîngerei, care a transmis citații la 236 de contribuabili ce n-au depus dări de seamă, din care s-au prezentat la oficiul inspectoratului numai 24, căroră, potrivit art.260 din Codul fiscal și art.162 alin.(2), art.162 alin.(3) din Codul cu privire la contravențiunile administrative, li s-au întocmit procese-verbale administrative. Situații similare sînt înregistrate, practic, la toate IFS teritoriale. Cauzele principale se rezumă în faptul că majoritatea contribuabililor ce nu prezintă dări de seamă sînt întreprinderi individuale care nu activează, iar fondatorii sînt plecați din țară, sau au decedat. Deși SFS utilizează pîrghiile de constrîngere legală, prevăzute în art.34 alin.(2) lit.b), subpct.5 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr.845-XII din 03.01.1992, inițiind lichidarea agenților economici în cauză, este necesar de menționat că procedura ca atare este costisitoare și neeficientă pentru buget, iar numărul acestora este impunător. *(Pentru lichidarea unui agent economic SFS cheltuie, în medie, 5,0 mii lei).*

S-au admis nereguli privind evidența și calcularea obligațiilor față de fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală (FAOAM), și anume:

a) la nivel de IFS teritorial, nu se asigură eficiența controlului cameral, care ar anticipa și remedia erorile;

b) la nivelul IFPS, nu s-au creat suficiente interacțiuni între subdiviziuni, în vederea corelării datelor aplicațiilor informatice existente pentru detectarea și corectarea erorilor din sistemul de evidență;

c) informația privind acumularea primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, a amenzilor, sancțiunilor administrative și penalităților se prezintă CNAM de către IFPS pe fiecare trimestru separat, și nu cumulativ pe perioada de gestiune. Ca rezultat, CNAM nu deține informația corectă pe fiecare perioadă de gestiune raportată, din simplul motiv că după încheierea fiecărei perioade de gestiune SFS efectuează corectări (în/din contul FAOAM sau în/din contul codului fiscal indicat eronat), care nu nimeresc la CNAM.

Aceste nereguli determină prezența unor discrepanțe în diferite rapoarte ce conțin unii și aceiași indicatori. Astfel, diferențele dintre datele prezentate în 5 rapoarte și informațiile diferite cu privire la primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în anul 2005 au alcătuit 170,1 mii lei și, respectiv, 288,9 mii lei, iar în anul 2006 – respectiv, 319,2 mii lei și 1179,5 mii lei.

Controlul selectiv al corectitudinii reflectării și veridicității datelor ce țin de evidența analitică în conturile personale ale contribuabililor relevă existența unor deficiențe în înregistrările efectuate la amenzi, sancțiuni administrative și penalități, condiționate de înscrierile incorecte ale sumelor calculate și, respectiv, achitate în mărime de 124,3 mii lei.

În pofida întreprinderii unor măsuri de îmbunătățire a situațiilor, ultimul control a constatat necoincidențe ale unora și aceluiași indicatori reflectați în rapoartele IFPS și CNAS. Diferența între datele IFPS și ale CNAS la plățile calculate de către contribuabili a alcătuit, respectiv, 1069,3 mil.lei și 1463,6 mil.lei. Totodată, datele din sistemul informațional al IFPS (primite de la CNAS) privind restanțele la plățile de bază ale contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat la începutul anului 2006 (01.01.2006) diferă cu 16,2 mil.lei de restanța înregistrată la finele anului 2005 (31.12.2005).

Verificările efectuate la IFS pe raionul Orhei au constatat restanțe eronate față de bugetul asigurărilor sociale de stat în sumă de 286,1 mii lei, ca urmare a includerii în baza de date a unor agenți economici lichidați.

Pentru evidența plăților încasate, dar neidentificate în aspectul contribuabililor, IFPS efectuează înscrierile la codul fiscal „999”. Astfel, încasările neidentificate înregistrate la codul fiscal „999” la situația din 31.12.2006 alcătuiau 112,6 mil.lei, din care circa 99 % constituie sumele neidentificate de către CNAS. În aspect teritorial, sume neidentificate de contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat s-au stabilit la majoritatea IFS teritoriale. Totodată, se relevă neconlucrarea Caselor Teritoriale de Asigurări Sociale (CTAS) cu IFS pe raioanele Rezina și Ungheni, unde plățile neidentificate la acest capitol de venituri în valoare de peste 4,0 mil.lei se mențin pe parcursul ultimilor 3 ani.

Incorect s-au reflectat 19 înscrieri la codul „Stingerea restanțelor prin prescripție” și 236 de înscrieri în sumă de 228,2 mii lei la codul „Stingerea plăților în plus prin prescripție”.

1.4. Restanțele față de bugetul public național

Cu toate că în majoritatea raioanelor supuse controlului și în ansamblu pe republică restanțele au avut tendința de micșorare, în 3 raioane (Taraclia, Cahul, Florești) restanțele contribuabililor față de BPN s-au majorat cu 10342,3 mii lei.

La situația din 01.01.2007, contribuabilii ale căror obligații fiscale sînt luate la evidență de organele SFS au înregistrat restanțe la plățile de bază în bugetul public național în sumă totală de 2192,6 mil.lei, constatîndu-se o micșorare cu 89,2 mil.lei, sau cu 3,9 % față de cele existente la 01.01.2006. Cele mai mari restanțe față de BPN (în sumă de 795,8 mil.lei) sînt ale contribuabililor din mun. Chișinău, revenindu-le ponderea totală de 36,3%. Conform datelor IFS teritoriale supuse controlului, restanțe considerabile au fost înregistrate de contribuabilii din raioanele Orhei, Edineț, Căușeni, Florești, Ialoveni, Taraclia, Cahul, Sîngerei.

În aspectul clasificăției bugetare, cele mai esențiale restanțe la finele anului 2006 în bugetul de stat și bugetele UAT au fost înregistrate la taxa pe valoarea adăugată și accize, revenindu-le ponderea în sumă totală de 41,8%.

Restanțele plăților de bază în BPN la situația din 01.01.2007, structurate de IFPS după criteriul posibilității perceperii și vărsării lor în buget, denotă un grad înalt al imposibilității încasării lor și se prezintă în modul următor:

mil. lei

Nr. d/o	Indicii	Bugetul public național	Inclusiv			
			Bugetul de stat	Bugetele UAT	Bugetul asigurărilor sociale de stat	Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală
1.	Restanța totală administrată de SFS	1768,7	542,5	272,6	949,7	3,9
2.	Restanța neîncasabilă, din care:	464,3	292,8	59,6	111,4	0,5
	- restanța întreprinderilor ce nu activează	424,2	286,6	56,6	80,7	0,3
	- restanța ireal formată prin calcule greșite	40,1	6,2	3,0	30,7	0,2
3.	Restanța problematică de încasat, din care:	301,5	162,1	48,3	90,7	0,4
	- restanța agenților economici în procedură de insolvență	177,5	96,5	25,7	54,9	0,4
	- suma datoriilor față de buget, contestată în instanța judecătorească	87,7	64,9	21,5	1,3	0,0
	- restanța organizațiilor bugetare	36,3	0,7	1,1	34,5	0,0
4.	Restanța spre încasare	1002,9	87,6	164,7	747,6	3,0
	Restanța administrată de Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, dar înregistrată în sistemul informațional al SFS	423,9	423,9	0,0	0,0	0,0

S-au admis cazuri de neaplicare din partea unor organe fiscale a drepturilor legale prevăzute de Codul fiscal în vederea asigurării executării obligațiilor fiscale. Astfel, IFS pe raioanele Orhei, Leova și Ungheni n-au folosit drepturile prevăzute în art.167 alin.(2) din Codul fiscal, permițînd la 16 agenți economici-restanțieri demararea operațiunilor la conturile bancare, ulterior luate la evidența fiscală.

IFS pe raioanele Orhei, Soroca, Rezina, Criuleni, Sîngerei și Florești au anulat dispozițiile privind suspendarea operațiunilor pe conturile bancare ale unor contribuabili, fără ca aceștia să lichideze încălcările pentru care a fost aplicată suspendarea, astfel încălcînd prevederile art.229 alin.(8) din Codul fiscal.

Există discrepanțe între prevederile art.6 alin.(9) lit.g) și art.8 alin.(1) lit.d) din Codul fiscal, care, pe de o parte, determină amânarea și eșalonarea termenelor de achitare a obligației fiscale ca facilitate fiscală, iar pe de altă parte, stabilește dreptul la facilitate numai în condițiile lipsei restanțelor, acesta fiind obiectul eșalonărilor și amînărilor.

Se atestă un nivel scăzut de respectare a condițiilor contractelor de amînare și eșalonare.

Nivelul executării condițiilor contractelor de amînare și eșalonare pe anul 2006 a constituit 59,6%, fiind încasate mijloace în sumă de 38,0 mil.lei și neîncasate – 25,7 mil.lei. Nivelul scăzut de achitare s-a constatat la IFS pe mun. Chișinău (18,6%) și IFS pe raioanele Taraclia (31,3 %) și Briceni (36,5%).

1.5. Executarea silită a obligațiilor fiscale

În urma verificărilor efectuate de Curtea de Conturi la capitolul „*Executarea silită a obligațiilor fiscale*”, s-au constatat următoarele nereguli și probleme.

Informațiile generalizate de IFPS nu prezintă în mod transparent situația privind mișcarea bunurilor sechestrate, gajate și realizate. Nu se întocmește o informație generalizată pe republică vizînd situația bunurilor evaluate și expuse pentru comercializare în aspectul agenților care au încheiate cu organele SFS contracte privind evaluarea și organizarea comercializării bunurilor sechestrate. Alte informații, dări de seamă, prezentate de către IFS teritoriale la acest subiect, se perfectează de către IFPS în mod manual. Cele menționate denotă necesitatea perfecționării sistemului de raportare și evidență (mai bine structurat în diferite aspecte, pentru monitorizarea în consecutivitate a operațiunilor cu bunurile sechestrate sau gajate de la intrare pînă la ieșirea din categoria respectivă, cu reflectarea evaluării și modificării costurilor, încasarea la bugetul respectiv a veniturilor din realizări).

Bunurile sechestrate se comercializează destul de anevoios, iar altele practic nu pot fi realizate, fiind expuse la licitație de 3 și mai multe ori.

În anul 2006, din bunurile materiale în valoare de 2799,1 mii lei, 2337,1 mii lei, 2313,8 mii lei și 703,4 mii lei, sechestrate, respectiv, de IFS pe raioanele Rezina, Briceni, Orhei și Drochia, au fost realizate bunuri în sumă de, respectiv, 386,0 mii lei, 89,9 mii lei, 601,6 mii lei și 16,5 mii lei, sau la nivelul de 13,8%, 3,8%, 26,0% și 2,3%. OF Centru al IFS pe mun. Chișinău a comercializat în contul stingerii restanțelor doar 2% din bunurile sechestrate. Controlul a depistat în lista bunurilor sechestrate, înregistrate în sold la OF Centru la situația din 31.12.2006, bunuri în valoare de 2,2 mil.lei, care nu mai aparțin contribuabililor-restanțieri. Se exemplifică, în acest sens, cazul unui agent economic reorganizat prin fuziune (absorbție) în întreprindere de stat, care, fiind radiat din registrul fiscal, figurează în lista restanțierilor cu bunuri sechestrate.

Modalitatea de executare silită a obligației fiscale prin întreprinderea măsurilor de încasare a mijloacelor bănești de pe conturile bancare ale contribuabilului nu întotdeauna este eficientă și duce la cheltuieli suplimentare (inclusiv a timpului de muncă). Astfel, IFS pe raionul Sîngerei, în anul 2006, a înaintat la conturile contribuabililor 2009 dispoziții incaso în sumă de 60,7 mil.lei, din care real s-au încasat 3,8 mil.lei, sau 6,3% .

Unele organe fiscale aplică sechestrul pe bunuri care din start este clar că nu vor putea fi comercializate. Astfel, în anul 2006, IFS pe raionul Orhei a aplicat sechestrul pe bunurile materiale ale unui agent economic în valoare de 225,0 mii lei, constituite din gardul din plite de beton și un pavaj asfaltat, situat pe terenul realizat altui agent economic ca teren aferent obiectului privatizat.

1.6. Evidența, evaluarea și vânzarea bunurilor confiscate, fără stăpîn, sechestrate, ușor alterabile sau cu termen de păstrare limitat, a bunurilor trecute în posesia statului cu drept de succesiune și a comorilor

Examinările denotă că *unele bunuri se transmit în expresie naturală, fără indicarea valorii, iar evidența nu se ține pe tipuri sau categorii de marfă.* Astfel, la momentul aprobării Legii cu privire la transmiterea unui imobil nr.197-XVI din 28.07.2005, imobilul amplasat în or. Vatra (zona industrială Pruncul), str. Pietrăriei nr.1 nu era înregistrat în evidența IFS pe mun. Chișinău ca bun fără stăpîn, trecut în posesia statului, deși Judecătoria sect. Buiucani a declarat dreptul de proprietate a statului asupra acestui imobil la 19.11.2004. IFS pe mun. Chișinău, potrivit procesului-verbal din 30.09.2005, a preluat, în baza hotărîrii Judecătoriei sect. Buiucani, imobilul nominalizat neevaluat. Ulterior, fiind transmis Oficiului Buiucani al Departamentului de Executare al Ministerului Justiției, imobilul a fost comercializat de către ultimul la licitație la prețul de 5399,6 mii lei.

Aceste considerente determină necesitatea elaborării unui mod de raportare către SFS din partea organelor care au dreptul de confiscare, sechestrare, de declarare a bunurilor fără stăpîn, cu ulterioara trecere a acestora în posesia statului, fapt care ar ridica responsabilitatea pe intervalul de la momentul înregistrării de către organele nominalizate a bunurilor cu acest statut pînă la transmiterea/preluarea lor de către SFS.

Se atestă un nivel redus de acumulare a mijloacelor financiare de la comercializarea bunurilor confiscate.

În perioada supusă controlului, la IFS teritoriale nivelul de acumulare în buget a mijloacelor financiare în urma comercializării bunurilor confiscate a variat de la 4,3 % pînă la 58,3%. Nivelul scăzut de realizare a bunurilor confiscate se datorează cazurilor de nimicire a bunurilor din motivul expirării termenului de valabilitate, precum și faptului descompletării unor bunuri, care impune reducerea prețurilor acestora. Astfel, nivelul de diminuare a costului bunurilor confiscate față de valoarea lor inițială a constituit la IFS pe raioanele Florești, Soroca, Taraclia, Drochia și Edineț, respectiv, 35,2%, 34,3%, 26,3%, 16,6% și 8,7%. La IFS pe raionul Drochia, nivelul bunurilor nimicite a constituit 15,8%.

La acest capitol, au comis încălcări ale cadrului normativ IFS pe raioanele Ungheni, Soroca, Ialoveni și Taraclia (nerespectarea termenului de evaluare a bunurilor confiscate; neperfectarea contractelor cu privire la păstrarea și comercializarea bunurilor; utilizarea numai a unei singure metode de comercializare – prin comerțul de consignație; netransmiterea cu titlu gratuit Agenției de Stat pentru Rezervele Materiale și Ajutoare Umanitare a bunurilor; netransmiterea spre comercializare a bunurilor confiscate etc.). IFS pe raionul Ungheni n-a aplicat față de

Bursa Universală de Mărfuri a Moldovei amenda în sumă de 8,0 mii lei, iar 17,3 mii lei nu s-au transferat la bugetul de stat, ci la bugetul local.

1.7. Analiza legalității și corectitudinii restituirilor taxei pe valoarea adăugată și accizelor

Restituirile TVA efectuate în anul 2006 au însumat 1085,2 mil. lei, sau 17,5% din încasările totale la acest tip de venituri și 53,3% din încasările acestui impozit, administrate de SFS. Suma restituirilor TVA în anul 2006 a crescut cu 79,0 mil. lei, sau cu 7,8% în raport cu anul 2005.

Potrivit datelor Serviciului Vamal, în perioada ianuarie-iulie 2006 a fost returnată din Federația Rusă producție vinicolă în valoare de 127,9 mil. lei. Pentru marfa anterior exportată, dar returnată pe teritoriul vamal al Republicii Moldova, unii agenți economici-exportatori deja beneficiase de restituirea TVA, însă modul de reîntoarcere a TVA la buget nu este prevăzut de Codul fiscal.

Modalitatea restituirii sumelor TVA conform art.104 lit.d) din Codul fiscal, în ce privește impozitarea la cota „zero” a importului și/sau livrării pe teritoriul republicii a mărfurilor, prestării serviciilor destinate proiectelor de asistență tehnică, la momentul controlului nu era aprobată de Guvern.

În anul 2006, încasările administrate de SFS la poziția „*Total accize*” au însumat 303,0 mil. lei, iar suma restituirilor pe accize a constituit 79,6 mil. lei, sau 26,3%.

Controlul asupra corectitudinii restituirii unui agent economic a sumei accizului de 964,8 mii lei a constatat că, reieșind din cadrul legal existent la data efectuării tranzacțiilor, accizul a fost restituit neregulamentar. Astfel, marfa scoasă de pe teritoriul Republicii Moldova în perioada iulie-august 2006 anterior fusese declarată la intrare în țară în regim vamal „**IM 4 - import definitiv**”, cu achitarea drepturilor de import, și, în conformitate cu art.31 alin.(2) din Codul vamal, **statutul acestor mărfuri se echivala cu statutul mărfurilor autohtone**. Examinarea acestor tranzacții prin prisma art.98 alin.(1) din Codul vamal, care prevede expres că „Reexportul este destinația vamală care constă în scoaterea mărfurilor străine de pe teritoriul vamal fără perceperea drepturilor de export și fără aplicarea măsurilor de politică economică”, denotă că marfa în cauză nu putea fi scoasă de pe teritoriul Republicii Moldova cu destinația vamală „EX.3 - reexport”. Suplimentar menționăm că, la solicitarea agentului economic în cauză, Serviciul Vamal a confirmat tranzacțiile de „reexport” prin scrisoarea nr.5479 din 31.07.2006, pe care primul a prezentat-o SFS ca temei pentru restituirea sumei accizului de 964,8 mii lei.

1.8. Facilitățile fiscale

Conform prevederilor Codului fiscal, în anii 2005-2006 contribuabilii au beneficiat de un șir de facilități fiscale după cum urmează:

Facilitățile fiscale acordate în anii 2005-2006

mil.lei

Nr. d/o	Tipul impozitelor sau taxelor	2005	2006	2006-2005 (%)
1.	Taxa pe valoarea adăugată	343,5	469,8	136,8
2.	Impozitul pe venit	408,9	455,6	111,4
3.	Impozitul funciar	79,4	88,5	111,5
4.	Impozitul pe bunurile imobiliare	66,2	60,2	90,9
5.	Taxe locale	-	5,8	-
6.	Alte taxe și plăți	-	0,6	-
7.	Taxa de folosire a drumurilor, percepută de la posesorii de vehicule înmatriculate în RM	-	1,7	-

Datele din acest tabel demonstrează creșterea preponderentă în anul 2006 (față de anul 2005) cu circa 36,8% a facilităților acordate agenților economici din categoria contribuabili-plătitori ai TVA, urmată de creșterea impozitului pe venit și a impozitului funciar cu 11,4% și, respectiv, 11,5%. În același timp, o descreștere de 9,1% se înregistrează la acordarea facilităților ce țin de plata impozitului pe bunurile imobiliare.

Examinările efectuate la acest capitol denotă că:

- unii agenți economici înregistrați ca gospodării țărănești au beneficiat de facilități fiscale în sumă totală de 166,5 mii lei, neavând dreptul, pe motiv că în realitate ele nu corespund condițiilor pentru gospodăriile țărănești, prevăzute în Legea nr.1353- XIV din 03.11.2000 „Privind gospodăriile țărănești (de fermier)”;
- 9 contribuabili din 4 raioane (Orhei, Edineț, Rezina și Strășeni), neținând cont de prevederile art.8 lit.d) din Codul fiscal (având diferite restanțe față de bugetul public național), au beneficiat de facilități fiscale la impozitul pe venit și alte plăți în sumă totală de 786,5 mii lei.

1.9. Controlul fiscal

Nedepistarea la nivelul de 28,2% a încălcărilor fiscale, precum și încasarea numai a 31,7% din sumele calculate suplimentar în procesul controalelor denotă necesitatea îmbunătățirii atât a procesului de selectare a contribuabililor pentru control, cât și a celui de executare a deciziilor adoptate pe marginea controalelor fiscale.

Nivelul de încasare la buget a calculărilor suplimentare în urma controalelor efectuate de unele IFS teritoriale supuse controlului a fost cuprins între 10,4% și 63,9%, iar alte organe fiscale au admis și diminuări față de anul 2005.

Beneficierea de facilități fiscale prin nerespectarea prevederilor art.8 alin.(1) lit.d) din Codul fiscal, în ce privește lipsa restanțelor la bugetul public național, determină necesitatea îmbunătățirii și suplimentării indicatorilor de preselecție pentru inițierea controalelor fiscale în temeiul riscurilor, inclusiv cel computerizat, la etapa procesării declarațiilor fiscale.

Instituirea posturilor fiscale s-a dovedit a fi o măsură eficientă, însă, **în scopul tratării univoce a contribuabililor și excluderii subiectivismului, urmează a fi elaborat un mecanism de selectare a obiectivelor de instalare a posturilor fiscale, precum și de utilizare a rezultatelor acestora pe o durată de timp mai îndelungată.**

La unele IFS teritoriale au fost depistate cazuri cînd controalele fiscale nu au constatat plenitudinea încălcărilor și, ca rezultat, nu s-au aplicat asupra lor deciziile respective. Astfel, la IFS pe raionul Ialoveni, în 4 acte de control n-a fost reflectată încălcarea comisă de către agenții economici supuși controlului a prevederilor art.84 din Codul fiscal, în ce privește achitarea în rate a impozitului pe venit, ceea ce a dus la neaplicarea sancțiunilor financiare corespunzătoare, prevăzute în art.261 alin.(6) din Codul fiscal. La IFS pe raionul Leova n-a fost introdusă în baza de date suma totală de 70,3 mii lei, calculată în rezultatul controalelor fiscale efectuate la 4 agenți economici. În urma controalelor efectuate la 3 agenți economici, IFS pe raionul Ștefan Vodă n-a aplicat amenda corespunzătoare, conform art.261 alin.(1) din Codul fiscal, în sumă de 7,5 mii lei.

1.10. Sistemul informațional al SFS

Construcția Sistemului informațional al SFS se bazează pe un șir de complexe de programe, care includ numeroase aplicații informatice. În funcție de faptul operării, în perioada controlului, cu unele din aceste aplicații, se relevă că:

- lipsește o descriere detaliată a aplicațiilor informatice pe componentele programelor sau o instrucțiune pentru utilizatorii atât interni, cât și externi;
- unele aplicații sînt dezvoltate și completate în permanență, ca rezultat al frecventelor modificări legislative, normative, metodologice sau de procedură, însă anumite informații, baze de date nu sînt administrate și actualizate în modul cuvenit, fiind inutile la efectuarea procedurilor fiscale;
- există unele neconcordanțe între evidența la nivel central și cea a organelor fiscale teritoriale.

1.11. Conlucrarea dintre SFS și administrația publică locală (APL)

La acest capitol s-au constatat puncte vulnerabile, care, în consecință, duc la neplanificarea unor surse de venituri în bugetele UAT, la nerealizarea părților de venituri ale bugetelor UAT și, respectiv, la neexecutarea unor cheltuieli anterior prevăzute în bugete. În acest sens, pot fi exemplificate unele activități neregulamentare ale diferitor părți:

- deciziile APL privind stabilirea taxelor locale nu sînt coordonate cu Direcțiile generale finanțe și IFS teritoriale, prin ce nu se respectă prevederile art.297 alin.(3) din Codul fiscal (raionul Leova);

- în unele cazuri, APL nu indică codurile fiscale ale proprietarilor de terenuri, fapt ce nu permite SFS să calculeze impozitul funciar și să urmărească încasarea acestuia (Primăria mun. Chișinău);

- unele Consilii locale acordă scutiri la impozitul funciar, fără efectuarea concomitentă a modificărilor corespunzătoare la bugetele UAT respective, prin ce nu se respectă prevederile art.7 alin.(2) din Codul fiscal (Consiliile locale ale unor primării din raioanele Leova și Rezina);

- impozitul funciar pentru terenurile destinate pășunilor se calculează la total pe primărie, fără divizare pe contribuabili concreți. Urmare acestor circumstanțe, după expirarea a cîtorva ani, primăriile nu mai dețin informația cu privire la restanțieri, din simplul motiv că lipsește evidența conformă. Ca rezultat, sumele

anterior calculate se anulează. Astfel, numai în 2 primării din raionul Leova au fost anulate restanțe la impozitul funciar pe pășuni în sumă totală de 205,6 mii lei, aferente perioadei anilor 1997-2002;

- *nerespectarea metodologiei de calculare și achitare la buget a impozitelor funciar și pe bunurile imobiliare, precum și a prevederilor Titlului VI „Impozitul pe bunurile imobiliare” din Codul fiscal.* Administrația publică locală din 6 primării ale raionului Sîngerei, diminuînd bonitatea terenurilor, a apreciat incorect baza impozabilă aferentă calculelor „Impozitului funciar încasat de la gospodăriile țărănești” pentru perioada anilor 2005-2006. Drept rezultat, la bugetele locale respective nu s-au calculat și vărsat mijloace în sumă totală de 277,7 mii lei.

Recomandările Curții de Conturi la acest capitol au fost formulate ținîndu-se cont de situația curentă și cea de perspectivă ale mediului fiscal. *Astfel, dacă pînă la adoptarea Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.111-XVI din 27.04.2007, activitatea SFS, în mare măsură, era axată pe efectuarea controalelor și a altor acțiuni conform competenței, scopul cărora consista în încasarea restanțelor considerabile, formate pe parcursul mai multor ani, dar imposibile de încasat integral, Curtea de Conturi consideră că mediul nou format după adoptarea legii sus-indicate impune SFS să-și reorganizeze activitățile, punînd accente majore pe:*

- *orientarea serviciilor spre contribuabili, astfel încît nivelul achitărilor voluntare ale impozitelor și taxelor de către ei să devină o practică bună;*
- *urmărirea exigentă și încasarea operativă a impozitelor și taxelor calculate în termenele stabilite, pentru neadmiterea noilor restanțe;*
- *standardizarea și automatizarea procedurilor fiscale;*
- *asigurarea autenticității, confidențialității și integrității datelor și informațiilor despre contribuabili și obligațiile fiscale;*
- *preîntîmpinarea și combaterea evaziunilor și fraudelor fiscale.*

2. Administrarea veniturilor de către Serviciul Vamal

În cadrul controlului efectuat la Serviciul Vamal și la 8 birouri vamale (BV) s-au constatat următoarele:

- Urmare evoluției comerțului exterior și îmbunătățirii administrării fiscale, încasările de impozite și taxe administrate de Serviciul Vamal sînt în creștere.
- Restanțele contribuabililor la plățile administrate de organele vamale, înregistrate la 1 ianuarie 2007, au consemnat o descreștere față de anii 2004 și 2005. Totodată, se relevă menținerea ponderii semnificative a unor datorii istorice, problematice de încasat, pe motiv că majoritatea restanțierilor nu dispun de bunuri care pot fi supuse urmării în vederea executării silite a deciziilor date de instanțele judecătorești.
- Unele nereguli și neclarități ce țin de aplicarea actelor legislative privind facilitățile la plățile vamale pun la îndoială corectitudinea acordării acestora.
- Gradul scăzut al administrării regimurilor vamale cu impact economic.
- În pofida măsurilor ce se întreprind de către organele vamale în vederea declarării corecte a valorii în vamă la produsele de import, riscul declarării corecte a valorii în vamă rămîne.
- La efectuarea tranzacțiilor de import, unii agenți economici admit contravenții vamale, față de care organele vamale nu au aplicat sau au aplicat cu întârziere sancțiuni.
- Lipsa procedurilor clare de efectuare a abandonului în favoarea statului menține riscul de eschivare a unor contribuabili de la onorarea drepturilor de import, fără aplicarea măsurilor de politică economică.
- Activitatea institutului de brokeri nu corespunde pe deplin exigențelor.
- Sistemul informațional ASYCUDA World a simplificat și îmbunătățit procesul de control vamal, însă urmează a fi perfectat.

2.1. Îndeplinirea sarcinii de colectare a veniturilor la bugetul de stat

2.1.1. Serviciul Vamal a supraîndeplinit sarcina de colectare a veniturilor la bugetul de stat pe anul 2006. Construcția bugetului de stat, în prezent, se bazează în mod semnificativ pe încasările de impozite indirecte, ponderea căroră în anul 2006 a constituit circa 84,2% din veniturile totale ale bugetului de stat la componenta de bază. Partea preponderentă de impozite indirecte este administrată de organele vamale, care au înregistrat un impact sesizabil asupra acumulării veniturilor în bugetul de stat. Astfel, încasările veniturilor administrate de către organele vamale au alcătuit 6772,1 mil. lei, sau cu 1124,6 mil. lei (19,9%) mai mult față de anul 2005. Prevederile definitive la venituri au fost realizate la nivelul de 102,5%, depășind (în valoare absolută) cu 164,0 mil. lei sarcinile bugetare pentru anul 2006.

De menționat că influența majoră la depășirea sarcinii bugetare pe anul 2006 au avut-o încasările de TVA, care dețin ponderea de 77,6% în totalul veniturilor și care

au înregistrat un grad de colectare de 103,2%, ceea ce în valoare absolută constituie 5268,1 mil. lei. Situația respectivă a fost determinată de creșterea volumului importurilor de mărfuri, precum și de anularea unor facilități fiscale, în special, a facilității prevăzute în art. 103 alin. (1) pct. 29) din Codul fiscal.

În același timp, se atestă și faptul reducerii în valoare absolută a încasărilor din anul 2006, față de anul 2005, pe două tipuri de plăți vamale – accize și taxa vamală specială, cu 139,0 mil. lei și, respectiv, 13,5 mil. lei. Analiza datelor statisticii vamale demonstrează că diminuarea încasărilor la accize în majoritate a fost influențată de volumul cantitativ al importului de benzină și motorină, realizat cu 6% sub nivelul din anul precedent, iar micșorarea încasărilor la taxa vamală specială – de volumul importului de zahăr din trestie sau din sfeclă de zahăr. În această conjunctură, se relevă că măsurile de protecție aplicabile importurilor, întreprinse de Guvern în vederea protejării producătorilor de zahăr autohtoni, și-au atins scopul.

2.1.2. Trecerea achitărilor drepturilor de import/export la un cont unic a avut un impact pozitiv asupra acumulărilor la bugetul de stat, precum și asupra micșorării restanțelor agenților economici la plățile vamale. Contul unic permite Serviciului Vamal de a ține sub un control riguros sumele calculate conform declarațiilor vamale în dependență de sumele achitate de către agenții economici și de tranzacția operativă a operațiunilor vamale indiferent de punctul de trecere vamală. În aceste condiții s-a redus riscul fraudelor vamale în ce privește eschivarea de la achitarea plăților vamale la momentul efectuării tranzacțiilor economice și formării restanțelor la drepturile vamale, precum și se afirmă sporirea disciplinei de plătitor și dobândirea încrederii agenților economici.

2.1.3. Achitarea de către unii agenți economici a drepturilor de import în numerar pune la îndoială transparența și veridicitatea activităților economice. Urmare verificărilor efectuate s-a constatat că din suma totală a încasărilor din anul 2006 în mărime de 6772,1 mil. lei, 1273,4 mil. lei s-au achitat în numerar. Numai doi agenți economici, pentru tranzacțiile perfectate prin BV mun. Chișinău, au achitat în numerar toate drepturile de import în sumă de 9,1 mil. lei și, respectiv, 7,4 mil. lei, iar unul - 96,5%, sau 6,4 mil. lei din drepturile vamale calculate.

2.1.4. Deși restanțele contribuabililor față de bugetul de stat la plățile administrate de organele vamale s-au diminuat, unele sume enorme devin imposibile de încasat. Restanțele contribuabililor față de bugetul de stat la plățile administrate de organele vamale, înregistrate la 1 ianuarie 2007, au constituit 142,4 mil. lei, consemnând o descreștere față de anul 2005 de 1,5 mil. lei. Pe structură, restanțele la toate tipurile de plăți vamale s-au micșorat, cu excepția restanțelor la accize, care la 01.01.2006 au înregistrat o creștere de 959,3 mii lei, formată în urma calculării penalităților la datoriile istorice, precum și calculării unor sume în baza deciziilor judecătorești definitive. În pofida măsurilor de lichidare a datoriilor debitoare, întreprinse de organele vamale, încasarea lor integrală nu poate fi efectuată. Sînt pasibile de încasare doar datoriile curente. Restul datoriilor rămîn a fi problematice pentru încasare, dat fiind că majoritatea titlurilor executorii emise în temeiul deciziilor judecătorești definitive în mod real nu pot fi executate, deoarece unii agenți economici vizați sînt deja radiați din Registrul de stat, iar alții nu

activează și nu dispun de bunuri care pot fi supuse urmăririi în vederea executării silite a deciziilor date de instanțele judecătorești.

2.2. Administrarea înlesnirilor la plățile vamale

2.2.1. Neaplicarea de către organele vamale a prevederilor art.8 alin.(1) lit.d) din Codul fiscal a dus la beneficierea nelegală de facilități fiscale la momentul tranzacției operațiunii de import efectuate de unii agenți economici restanțieri, precum și la ratarea șansei de contribuire la achitarea restanțelor în bugetul public național.

Controlul selectiv a constatat beneficierea de înlesniri fiscale de către 6 contribuabili datornici la bugetul public național, din care doi și-au perfectat tranzacțiile de import prin BV Leușeni, beneficiind de scutiri la plata TVA în sumă totală de 267,7 mii lei, unul – prin BV Briceni, iar trei - prin BV Nord, respectiv fiind scutiți de plata TVA în mărime de 333,6 mii lei și 186,6 mii lei.

2.2.2. Aplicarea diferitor metode la evaluarea și aprecierea valorii în vamă a mijloacelor fixe destinate includerii în capitalul social al agenților economici beneficiari de facilități fiscale a dus la apariția discrepanțelor cu privire la valoarea unuia și aceluiași obiect, precum și a neclarităților ce țin de suma facilităților acordate.

În anul 2006, un agent economic a efectuat 2 tranzacții de import al utilajului pentru brutărie, valoarea în vamă a căruia, apreciată în baza documentelor de însoțire a mărfii (contracte de vânzare-cumpărare, certificate de origine, invoice-uri), a alcătuit 6,4 mil.lei. Dat fiind că întreprinderea a dorit să beneficieze de scutirea sus-menționată, utilajul a fost evaluat de către Camera de Comerț și Industrie, filiala Hîncești în sumă totală de 5,8 mil.lei. Ca rezultat, capitalul statutar al agentului economic în cauză a fost majorat cu valoarea utilajului importat, evaluat în sumă totală de 5,8 mil.lei, sau cu 0,6 mil.lei sub nivelul valorii în vamă.

Prezența unor asemenea situații, în condițiile lipsei reglementărilor clare, indică la unele deficiențe legate de beneficierea de facilitățile fiscale respective. Devierile dintre valoarea mărfii evaluate și valoarea mărfii în vamă ar putea fi tratate ca unele pierderi ale bugetului de stat, apărute în urma necalculării drepturilor de import. În cazul menționat, TVA la import, calculată la diferența de 0,6 mil.lei, constituie 120,9 mii lei.

2.2.3. Unii agenți economici, beneficiari ai facilităților fiscale prevăzute la art.103 alin. (7) din Codul fiscal, nu întrunesc întocmai condițiile de acordare a facilităților.

În anii 2005-2006, prin BV mun.Chișinău și-au perfectat tranzacțiile de import 4 agenți economici fondați de societățile orbilor, surzilor și invalizilor, beneficiind de scutiri la plata TVA la importul de pește în sumă de 7131,5 mii lei, la importul de carne de pasăre - de 2571,7 mii lei, precum și la importul accesoriilor pentru computere - de 9084,8 mii lei. Urmare controlului cameral al rapoartelor financiare, evidențiem lipsa sau ponderea redusă a suportului din partea agenților economici beneficiari de înlesniri fiscale pentru persoanele cu handicap, în folosul cărora au și fost acordate facilitățile fiscale. În perioada supusă controlului, acești agenți

economici n-au efectuat transferuri societăților respective, în scopul susținerii sociale a membrilor acestora, cu excepția unuia, care în anul 2006 a transferat fondatorului 300,0 mii lei. Concomitent, mai accentuăm și faptul că procesul de producție al majorității întreprinderilor care beneficiază de facilitățile date se limitează la operațiuni simple de asamblare și/sau ambalare, ceea ce reprezintă doar o etapă a procesului de producție, și nu procesul integral față de care se acordă facilitățile prevăzute în art. 103 alin. (7) din Codul fiscal.

2.2.4. Punerea în aplicare a noului Nomenclator de mărfuri al Republicii Moldova, suplimentat la unele capitole (care, potrivit legislației, se bucură de facilități fiscale) cu noi poziții tarifare, pune la îndoială corectitudinea beneficiii de facilități fiscale la noile poziții tarifare.

2.3. Aplicarea regimurilor vamale cu impact economic

2.3.1. Antrepozitul vamal. Începând cu 01.09.2006 și pînă la finele anului, Serviciul Vamal a autorizat deschiderea și funcționarea a 12 antrepozite vamale în raza de acțiune a BV mun. Chișinău. În urma verificării respectării de către unii antrepozitari a prescripțiilor Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1140 din 02.11.2005, s-au constatat următoarele nereguli:

2.3.1.1. Nerespectarea prevederilor art.186 din Codul vamal, pct. 112 și pct.148 ale Regulamentului aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1140 și Regulamentului cu privire la zona de control vamal, aprobat prin Ordinul Departamentului Vamal nr.158-O din 04.08.2003.

La 10 din 12 antrepozitari, antrepozitul vamal, teritoriul aferent și intrarea în antrepozit în general nu sînt marcate și nu dispun de inscripția în limba de stat, precum și în limbile rusă și engleză - „Antrepozit vamal – zona de control vamal”, sau, în cel mai bun caz, sînt identificate neregulamentar. La 6 din 12 antrepozite verificate, teritoriile aferente lor nu sînt delimitate de alte depozite și încăperi de producție, la 2 antrepozite sînt plasate mărfuri ce nu se află în regim de antrepozitare, iar la un antrepozit vamal încăperea nu era sigilată.

2.3.1.2. Organele vamale nu țin sub control termenul acordat agenților economici pentru încheierea regimului de antrepozit, date fiind unele neclarități în actele normative.

S-au constatat cazuri de nerespectare de către unii agenți economici a termenelor de plasare a mărfurilor în antrepozitele vamale din raza de acțiune a BV mun.Chișinău (de la 9 pînă la 212 zile). Ca rezultat, agenții economici în cauză au beneficiat de extinderea termenelor de achitare a plăților vamale aferente tranzacțiilor ce au urmat.

2.3.1.3. Atît unii brokeri, cît și unii inspectori vamali, la momentul întocmirii și acceptării declarației vamale de antrepozitare, nu țin cont de tipul antrepozitului solicitat de depozitarul mărfii.

Se remarcă plasarea de către o întreprindere a 191,8 tone de pește congelat în antrepozitul deținătorului de autorizație aferentă antrepozitului privat de tip C, care, potrivit clasificăției prevăzute în pct.107 din Regulamentul cu privire la zona de control vamal, nu avea dreptul de a depozita marfă străină. În incinta altui antrepozit,

un grup de locuitori din com. Mereni se ocupau cu curățirea miezului de nucă, care nu se afla în regim de antrepozitare. De menționat și faptul nestabilirii de către organele vamale a procedurii de utilizare a antrepozitelor vamale în conformitate cu schema tehnologică de lucru, deși, potrivit ordinelor Serviciului Vamal cu privire la autorizarea deschiderii și funcționării antrepozitului vamal, acest lucru necesita a fi efectuat. La solicitarea controlorilor, nici unul din antrepozitari n-a prezentat confirmarea stabilirii unor astfel de proceduri de către organul vamal.

2.3.2. Alte regimuri vamale suspensive cu impact economic.

2.3.2.1. Unii agenți economici beneficiază de oportunitățile cadrului normativ, evitând achitarea drepturilor de import/export la momentul tranzacției, prin plasarea bunurilor în regimuri vamale suspensive, astfel aceștia obținând prelungiri și eșalonări ale termenului de plată a drepturilor de import/export. Exemplificăm, în acest sens, cazul plasării mărfii, în temeiul pct.180 alin.(1) din Regulamentul sus-menționat, în regim de perfecționare activă, cu suspendarea drepturilor de import, în cadrul termenului de reexport stabilit inițial, precum și cu scutirea unui agent economic de plata garanției. În decembrie 2005, acesta a importat ciuperci, pe care, în baza autorizației din 12.12.2005, le-a plasat în regim de perfecționare activă cu sistem suspensiv până la 04.04.2006. În ultima zi de valabilitate a autorizației, titularul a achitat drepturile de import și a încheiat regimul suspensiv prin perfectarea declarației vamale „IM 40-import definitiv”.

2.3.2.2 Admiterea temporară. Evidențiem unele deficiențe ale actelor normative, care generează neclarități și nereguli la urmărirea închiderii legale a acestui regim, și anume:

a) Nedefinirea clară a prelungirii termenului de aflare a mărfurilor în regimul vamal de admitere temporară duce la obținerea unor vacanțe fiscale de către titularii autorizațiilor de la 3 până la 9 ani.

b) Prelungirile repetate ale termenelor de reintroducere a mărfurilor anterior plasate în regim de export temporar pun în pericol reînțoarcerea propriu-zisă a acestora în țară (unele din ele constituind patrimoniul statului).

c) Evidența operațiunilor de plasare a mărfurilor în regim de admitere temporară nu asigură în deplină măsură transparența, claritatea și corectitudinea acestora. Această stare a lucrurilor face posibilă prezența cazurilor de nereacționare imediată a organelor vamale la faptele de depășire a termenelor aferente regimurilor date, precum și de neaplicare la timp a sancțiunilor.

d) Procedura de primire, păstrare și eliberare a mijloacelor bănești în valută străină, în calitate de garanții pentru admiterea temporară a autoturismelor, la un cont special al organului vamal de frontieră, nu este reglementată mai bine de 3 ani. Controlul selectiv la acest subiect, efectuat la BV Briceni, cu utilizarea datelor Serviciului Grăniceri, a scos în evidență multiple nereguli și neclarități ce poartă nuanță de fraudă vamală. În urma contrapunerii datelor Serviciului Grăniceri cu datele BV Briceni, s-a constatat neînregistrarea a 368 de cazuri de introducere temporară a mijloacelor de transport cu termenul de exploatare mai mare de 7 ani. Astfel, în urma neînregistrării introducerii temporare a automobilelor, nu s-a asigurat depunerea sumelor de garanție în mărime de 269,0 mii euro, sau 4436,0 mii lei, prin ce s-au încălcat prevederile art.10 alin.(3) lit.b) din Legea nr.1569-XV din 20.12.2002 „Cu

privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice”.

În septembrie 2006, termenul de introducere în țară la 91 din 368 de mijloace de transport deja expirase și, în condițiile în care BV Briceni fixa introducerea temporară legală, suma garanției în mărime de 137,7 mii euro, sau 2270,7 mii lei, urma a fi vărsată la bugetul de stat, conform prevederilor art.10 alin.(12) din Legea sus-menționată (în redacția de până la 01.09.2006). La 01.03.2007, din aceste 91 de mijloace de transport, 26 de unități au fost scoase de pe teritoriul țării, iar 65 de unități se află ilegal în Republica Moldova.

Neregularitățile menționate s-au format, în special, ca urmare a lipsei cadrului normativ privind modul de înregistrare și evidență a introducerii și scoaterii autoturismelor cu termenul de exploatare de peste 7 ani de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice rezidenți și nerezidenți, precum și a modului de acumulare, contrapunere și utilizare a altor surse de informații în problema respectivă.

2.4. Cu privire la aprecierea valorii în vamă a mărfurilor

În pofida măsurilor ce se întreprind, riscul aferent determinării corecte a valorii în vamă rămîne major. Se cuvine să evidențiem faptul că în unele cazuri pîrghiile legale aplicate de organele vamale nu pot influența asupra determinării corecte a valorii în vamă atît la momentul tranzacției, cît și în procesul investigațiilor ulterioare. În această ordine de idei, menționăm următoarele cazuri:

a) Evaziuni fiscale în urma substituirii facturilor (invoice-urilor).

b) Evaziuni fiscale în urma tranzacțiilor de import al legumelor, fructelor și altor mărfuri, realizate ulterior prin deținătorii patentelor de întreprinzător. Exemplificăm, în acest sens, cazul importului de legume, efectuat de către un agent economic prin BV Leușeni. Pe parcursul anului 2006, agentul economic în cauză a vămuit 6427,3 tone de produse agricole. Valoarea în vamă totală a mărfurilor importate a alcătuit 20,3 mil.lei. Mărfurile au fost declarate și vămuite conform documentelor de procurare și de însoțire a mărfii (prețul unui kilogram de roșii și castraveți în timp de iarnă constituie 3,40-4,99 lei/kg.). Documentar, prin intermediul altei firme, fondatorul căreia este aceeași persoană, aplicîndu-se un adaos de 5-20 bani la un kilogram, marfa se livra direct la circa 300 de deținători de patente, care o comercializau în piețele agricole din mun.Chișinău. Pentru comparație, se relevă faptul că, potrivit Buletinului statistic de prețuri pe luna ianuarie 2006, prețul mediu al tomatelor proaspete în piețele agroalimentare din republică era de 23,74 lei/kg, iar la castraveți – de 27,09 lei/kg.

c) Lipsa unui sistem informațional de identificare a autovehiculelor noi nu permite confirmarea corectitudinii determinării poziției tarifare, precum și a plăților calculate pentru vămuirea autovehiculelor noi, care n-au fost însoțite de certificate de înmatriculare.

2.5. Problema unităților de transport prohibite de a fi introduse pe teritoriul țării

Pe teritoriul și la depozitul BV Leușeni se află 43 de unități de transport, care au fost transportate pe cale rutieră de către persoane fizice pentru a fi vămuite și plasate sub regim de import. Din numărul total al unităților de transport, 21 de unități depășeau termenele de exploatare pentru a fi percepute drepturile de import și sînt prohibite de a fi introduse pe teritoriul țării. Mijloacele de transport au fost returnate de la linia de control vamal în țara de export, însă proprietarii le-au lăsat fără supraveghere la BV Leușeni. În pofida faptului că BV Leușeni s-a adresat către persoanele fizice în cauză, solicitînd să scoată automobilele de pe teritoriul vămii, ultimele n-au reacționat la propunerea dată, pe motiv că, potrivit prevederilor legale, persoanele în cauză urmează să achite taxa pentru păstrarea autoturismelor, cuantumul căreia, calculat pentru fiecare kilogram și pentru fiecare zi de aflare la păstrare, depășește de la 18 pînă la 83 de ori valoarea unității de transport.

2.6. Cu privire la destinațiile vamale

Serviciul Vamal n-a elaborat procedura de distrugere a mărfurilor și de efectuare a abandonului în favoarea statului, fapt care a favorizat eschivarea importatorului de la onorarea drepturilor de import, fără aplicarea măsurilor de politică economică.

Controlul a constatat 8 cazuri de abandon în favoarea statului în sumă totală de 3466,3 mii lei. Scoatem în evidență faptul că unele cazuri în procesul examinărilor au fost reparate prin anularea tranzacției de plasare în regim de abandon în favoarea statului și prin achitarea drepturilor de import în sumă de 546,6 mii lei.

2.7. Cu privire la zona liberă

2.7.1. Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” nu atinge în măsură deplină scopul creării și dezvoltării zonelor economice libere.

În conformitate cu art.1 alin.(3) lit.c) din Legea nr.440-XV din 27.07.2001 „Cu privire la zonele economice libere”, unul din scopurile creării zonei libere este dezvoltarea producției orientate spre export, iar art.6 alin.(11) prevede că genul prioritar de activitate a rezidenților va fi producția industrială. Analiza datelor Serviciului Vamal cu privire la mărfurile străine și autohtone introduse în zona liberă „Expo-Business-Chișinău”, prelucrarea și ieșirile acestora din zonă denotă că volumul mărfurilor exportate în anul 2006 s-a micșorat față de anul precedent cu 354,4 mil.lei. Din volumul mărfurilor exportate și reexportate, 85,2% constituie mărfurile plasate în zonă și scoase din zonă neprelucrate.

2.7.2. Se relevă abateri de la prevederile legale privind plasarea și evidența mărfurilor în zona liberă, inclusiv în regim de perfecționare activă, monitorizarea operațiunilor de prelucrare, verificarea cantităților produselor compensatoare, după cum urmează:

a) Biroul vamal Centru n-a urmărit respectarea de către rezidenții zonei economice libere a condițiilor de plasare în interiorul zonei libere a mărfurilor în regim de perfecționare activă.

Art.59 din Codul vamal prevede eliberarea unei autorizații la solicitarea persoanei care efectuează perfecționarea activă, iar pct.342 al Regulamentului cu privire la zona de control vamal stipulează expres obligativitatea obținerii în prealabil a unei astfel de autorizații pentru mărfurile străine ce urmează a fi plasate în interiorul zonelor libere în regim de perfecționare activă. În perioada supusă controlului, BV Centru, neeliberând nici o autorizație de perfecționare activă, a permis rezidenților zonei libere plasarea mărfurilor străine în regimul menționat.

b) BV Centru n-a efectuat controale de monitorizare a operațiunilor de prelucrare, cu verificarea cantităților de mărfuri de import plasate în regim de perfecționare activă și a cantităților de produse compensatoare obținute.

Un agent economic, deținător al autorizației pentru desfășurarea activității în zona liberă în domeniul sortării, ambalării, marcării și altor asemenea operațiuni cu mărfurile tranzitate prin teritoriul vamal al Republicii Moldova, și alt agent economic, deținător de autorizație similară, precum și de autorizație pentru desfășurarea activității în zona liberă în domeniul „Comerț-angro”, dispunând de carnete TIR, efectiv tranzitau prin zona liberă diferite mărfuri (mobilă, anvelope), importate din România, Belarus și din alte țări, pe care ulterior le tranzitau în Federația Rusă, Ucraina, România. **Astfel, activitatea acestor rezidenți ai zonei nu corespunde activităților celor indicate în autorizație.**

Conform informației Serviciului Vamal, în anul 2006, primul din rezidenții sus-menționați a plasat în zonă (sub regimul 78) mărfuri în valoare de 67,5 mil. lei și a reexportat (regimul EX.3) - de 63,0 mil. lei, iar al doilea rezident a plasat în zonă bunuri în valoare de 337,5 mil. lei și a reexportat - de 339,5 mil. lei.

Urmare controlului selectiv al 5 tranzacții efectuate de către rezidenții sus-indicați, s-a constatat că reexportul mărfurilor se efectuează în aceeași zi cu importul sau peste 3-5 zile de la import. La perfectarea declarațiilor de reexport, rezidenții mențin valoarea în vamă a mărfurilor importate în zonă. Totodată, valoarea factuală a mărfurilor se diminuează cu circa 60% (în baza scrisorilor expeditorilor), iar diferența obținută se atribuie la cheltuieli interne. Pentru organul vamal este important ca plățile aferente procedurilor vamale să fie încasate în deplină măsură, iar schimbările ce se produc în interior nu prezintă interes, deși sub aspectul conlucrării cu alte organe de drept din țară și de peste hotare, în vederea consolidării eforturilor în lupta cu contrabanda, fraudele vamale etc., tranzacțiile respective merită atenție.

2.8. Testarea activității institutului de brokeri vamali

2.8.1. Urmare controlului activității și evidenței operațiunilor de perfectare a actelor vamale pe un eșantion de șase brokeri vamali din raza de activitate a BV mun. Chișinău, s-au constatat următoarele:

a) Contrar prevederilor pct.60 și pct.61 ale Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1290 din 09.12.2005, unii brokeri vamali, în perioada anului 2006, n-au deschis registrul operațiunilor de vămuire și n-au ținut

evidența operațiunilor privind vămuirea mărfurilor și mijloacelor de transport, precum și a altor operațiuni de intermediere în domeniul vamal.

b) **Cu derogare de la prevederile Standardelor Naționale de Contabilitate, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.174 din 25.12.1997, unii brokeri n-au reflectat în evidența contabilă serviciile prestate agenților economici, precum și nu au calculat și transferat la bugetul de stat TVA aferentă volumelor de servicii respective.**

c) **Unii brokeri vamali nu au întocmit și nu au eliberat facturile fiscale la data prestării serviciilor de broker, ci cu o lună-două mai târziu.**

2.8.2. Controlul efectuat la BV Leușeni a constatat că din 15 brokeri vamali, care au acces de depunere a declarațiilor vamale la BV Leușeni, numai 7 dispun de oficii la biroul vamal și/sau la posturile vamale. Depozite provizorii ale brokerilor la biroul vamal nu sînt, pe care motiv, în caz de necesitate, marfa se descarcă la depozitul importatorului. La momentul actual, activitatea brokerilor vamali se limitează la întocmirea actelor necesare vămuirii (declarații vamale, declarații privind valoarea în vamă, calculul plăților suplimentare etc.), iar prezentarea actelor pentru control vamal se efectuează de către reprezentantul agentului economic. În această ordine de idei, se denotă că implementarea institutului de brokeri vamali, la etapa actuală, nu a exclus contactul agentului economic cu colaboratorii vamali.

2.8.3. Au fost constatate nemulțumiri din partea agenților economici față de activitatea brokerilor vamali. Ne referim la prețurile mari pentru serviciile brokerilor, care nu sînt argumentate prin calcule bine definite. De exemplu, în anul 2006, un agent economic a efectuat 220 de operațiuni de import/export, pentru care a achitat plăți vamale în sumă de 185,9 mii lei, pe cînd plata pentru serviciile de broker aferente tranzacțiilor respective a constituit 52,5 mii lei.

2.9. Cu privire la sistemul informațional ASYCUDA World

Implementarea sistemului informațional ASYCUDA World la nivel național a fost finalizată către 1 octombrie 2005.

Principalele constatări și concluzii ale auditului se prezintă, după cum urmează:

- Sistemul informațional ASYCUDA World include următoarele aspecte funcționale: procesarea declarației vamale în detaliu; procesarea declarației de tranzit național T1; procesarea documentului electronic Carnet TIR; procesarea documentelor PV 14, TV 25; modulul de selectivitate; repartizarea automatizată a declarațiilor vamale și tariful integrat.
- Intervievările efectuate de către Curtea de Conturi denotă că:
 - sistemul este modern, permite verificarea automată a declarațiilor vamale, selectarea și vizualizarea declarațiilor în detaliu, calcularea automatizată a drepturilor de import, aplicarea cotelor de impozitare în conformitate cu legislația (taxarea corectă), procesarea accelerată a documentelor și minimizarea manipulărilor manuale;
 - la etapa dată de implementare a sistemului persistă și unele neajunsuri, și anume: modificările frecvente în sistem, cazuri de suspendare a lucrului operațional etc. Totodată, prin acest sistem la momentul actual nu este posibilă selectarea și

obținerea rapoartelor statistice. Noul sistem computerizat nu este interoperabil cu sistemul statistic „Economist”, prin care sînt administrate drepturile de import. În prezent, prin ASYCUDA World nu este posibil de verificat corespunderea declarației validate cu contul de plată. Rapoartele statistice sînt selectate din baza de date cu ajutorul modulelor existente pînă la implementarea sistemului ASYCUDA World.

Curtea de Conturi a recomandat organelor vamale:

- *să se asigure că dispun de un sistem informațional modern, care să garanteze securitatea fizică și logică a informațiilor și sistemelor gestionate, precum și de date corecte cu privire la operațiunile de import/export, efectuate de către persoane fizice și juridice;*
- *să asigure colectarea veniturilor vamale în mod regulat, conform sarcinii anuale;*
- *să-și sporească impactul, axîndu-și atenția asupra reducerii cazurilor de încălcare a legislației vamale;*
- *să conlucreze cu alte organe de drept din țară și de peste hotare în vederea consolidării eforturilor în lupta cu contrabanda, fraudele vamale etc.*

CAPITOLUL III. Controlul integrității și gestionării patrimoniului public

1. Privind gestionarea patrimoniului public*

Urmare generalizării rezultatelor controalelor efectuate asupra integrității și gestionării patrimoniului public, s-au constatat unele tendințe pozitive, precum și abateri și încălcări atât la instituțiile publice, cât și la unitățile economice, care se exprimă prin:

- neînregistrarea dreptului de proprietate, de folosință sau de posesie în organele cadastrale (în valoare de 43,4 mil. lei);
- desfășurarea neconformă a inventarierilor;
- nivelul insuficient al evidenței, care a dus la neînregistrări în evidența contabilă în 9 cazuri a bunurilor în valoare de 171,3 mil. lei, și la înregistrări în 4 cazuri a bunurilor în sumă de 11,6 mil. lei, în lipsa documentelor justificative;
- darea în arendă a patrimoniului de stat, cu încălcarea legislației, în unele cazuri, care a contribuit la ratarea veniturilor în sumă de 1745,5 mii lei;
- exercitarea inefficientă a competențelor de către reprezentanții statului în societățile economice, ceea ce a generat majorarea riscului de apărare neadecvată a drepturilor și intereselor legale ale statului.

Constatările de bază la acest capitol au fost:

1.1. Activitatea economico-financiară.

1.1.1. Unele entități, în rezultatul activității, au înregistrat indicatori economici în descreștere.

La „Tutun-CTC” S.A. a fost înregistrată o descreștere a nivelului de producție: în anul 2005 - cu 12,1 % mai puțin față de anul 2004 și cu 12,4 % mai puțin în anul 2004 față de anul 2003, livrările diminuându-se, în această perioadă, cu 8,6% și, respectiv, 12,8%.

Exportul s-a menținut la un nivel scăzut, în raport cu importul articolelor de tutun, care în anul 2005 a constituit 600,0 mii lei, în timp ce importul țigărilor în republică, conform bazei de date „declarații vamale”, a alcătuit 251,6 mil. lei și, respectiv, 413,6 mil. lei. De asemenea s-au diminuat veniturile din vânzări și a scăzut nivelul profitului. Potrivit rapoartelor financiare, veniturile din vânzări, în anii 2004-2005, s-au micșorat cu 7,3%, iar profitul net - cu 39,3%.

1.1.2. În rezultatul activității economico-financiare inefficiente s-au înregistrat pierderi.

Unele întreprinderi și societăți pe acțiuni (cota statului – 100%) din ramura aviației civile, în perioada anilor 2005-2006, în urma activității inefficiente, au înregistrat pierderi. Astfel, în anul 2005, conform rapoartelor financiare, au înregistrat

* Controalele privind gestionarea patrimoniului public au inclus și perioade anterioare anului raportat de gestiune.

pierderi: **S.A. „Aeroport Handling”** – de 183,5 mii lei, iar în anul 2006: **Î.S. „Centrul aeronautic de instruire”** – de 0,8 mii lei, **S.A. „Sky Alliance”** – de 4121,8 mii lei; **Î.S. C.A. „Agroavia”** – în sumă de 971,3 mii lei – în anul 2005 și în sumă de 589,4 mii lei – în anul 2006.

Gestionarea ineficientă a patrimoniului de stat de către unele societăți pe acțiuni „Drumuri” din raioanele republicii, cu cota preponderentă a statului (de la 60,4% până la 94,6%), a condiționat înregistrarea de către acestea a pierderilor. Astfel, conform rapoartelor financiare, au încheiat anul 2005 cu pierderi 11 societăți pe acțiuni, iar în anul 2006 - 3 societăți (controlului au fost supuse 23 de societăți pe acțiuni). În anul 2005, suma pierderilor a variat de la 5,0 până la 275,3 mii lei, în total fiind de 1105,9 mii lei, inclusiv **S.A. „Drumuri”** din raioanele: **Călărași** (275,3 mii lei), **Rezina** (219,5 mii lei), **Edineț** (214,2 mii lei), **Soroca** (146,1 mii lei), **Fălești** (94,6 mii lei), **Leova** (64,1 mii lei), **Criuleni** (19,8 mii lei), **Strășeni** (15,7 mii lei), **Cahul** (11,5 mii lei), **Orhei** (5,0 mii lei) și **mun. Bălți** (40,1 mii lei). În anul 2006, suma pierderilor la 3 societăți pe acțiuni a variat de la 1,7 mii lei până la 143,6 mii lei, constituind în total 151,3 mii lei, dintre care: **S.A. „Drumuri”** din raioanele **Leova** - 1,7 mii lei, **Orhei** - 6,0 mii lei și **Strășeni** –143,6 mii lei.

Folosirea ineficientă a bunurilor primite în gestiune de către **Î.S. „Manejul de atletism”**, subordonată **Agenciei Sportului**, a dus la înregistrarea în rapoartele financiare în anul 2006 a pierderilor în sumă de 630,0 mii lei.

1.2. Urmare activității ineficiente a unor întreprinderi, creanțele și datoriile au avut tendințe de creștere.

Creanțele **Î.S. C.A. „AIR Moldova”**, în anii 2005-2006, a avut tendința de creștere cu 14,2 mil. lei (de la 126,6 mil. lei până la 140,8 mil. lei), sau cu 11,2%. Datoriile creditoare, în perioada verificată, au crescut cu 98,9 mil. lei: de la 205,7 mil. lei (la finele anului 2005) până la 304,6 mil. lei (la finele anului 2006), cota preponderentă în structura acestora constituind-o datoriile pentru creditele bancare (138,5 mil. lei) față de **Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”** (taxa de modernizare – 41,3 mil. lei), precum și ale creditorilor nerezidenți ai republicii (40,4 mil. lei) etc.

Creanțele **Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”** au fost înregistrate în sumă de 25,5 mil. lei în anul 2005 și de 55,5 mil. lei - în anul 2006, cu o creștere de circa 2 ori. Datoriile au fost în descreștere și au alcătuit 62,5 mil. lei și, respectiv, 43,5 mil. lei.

Î.S. „MoldATSA”, conform rapoartelor financiare, a înregistrat creanțe în creștere: în sumă de 21,8 mil. lei - în anul 2005 și de 42,3 mil. lei - în anul 2006, iar datoriile au fost în descreștere și au constituit 30,7 mil. lei și, respectiv, 18,9 mil. lei.

Potrivit datelor evidenței contabile, la 01.01.2005, creanțele **Î.S. „Moldaeroservice”** au constituit 1,8 mil. lei, iar la 01.01.2007 – 2,2 mil. lei, majorându-se cu 0,4 mil. lei. S-au mărit, de asemenea, datoriile cu 0,2 mil. lei.

Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești”, conform datelor evidenței contabile, la 01.01.2005, a înregistrat creanțe în sumă de 2,0 mil. lei, care, la 01.01.2007, au crescut până la 5,3 mil. lei (sau cu 3,3 mil. lei). Datoriile, de asemenea, au avut tendință de creștere cu 4,0 mil. lei (la 01.01.2005 au constituit 1,0 mil. lei, iar la 01.01.2007 – 5,0 mil. lei).

La 01.01.2006, creanțele pe termen scurt ale **"Tutun-CTC" S.A.** au constituit 49,1 mil. lei, sau de 3,5 ori mai mult față de 01.01.2004, inclusiv creanțele pe termen scurt aferente facturilor comerciale, la 01.01.2006 – de 29,8 mil. lei, care de asemenea s-au majorat de 3 ori în comparație cu 01.01.2005. A crescut și perioada de rotație: de la 15 zile – în anul 2003 pînă la 54 de zile – în anul 2005, care a dus la sporirea necesităților de resurse bănești. Astfel, în anii 2004-2005, pentru completarea mijloacelor circulante, au fost angajate credite pe termen scurt în sumă totală de 74,5 mil. lei, inclusiv în anul 2004 – de 7,5 mil. lei și în anul 2005 – de 67,0 mil. lei. Dobînzile aferente creditelor angajate s-au achitat în sumă de 4,3 mil. lei. La 01.01.2006, datoriile pe termen scurt au constituit 62,0 mil. lei, inclusiv credite bancare – 19,3 mil. lei, majorîndu-se, față de 01.01.2005, cu 14,0 mil. lei, iar față de 01.01.2004 – cu 23,3 mil. lei.

1.3. La încheierea unor contracte n-a fost analizată în măsură deplină eficiența tranzacției, fiind admise unele operațiuni neconfirmate documentar.

În rezultatul unei tranzacții de export (anul 2004) a tutunului fermentat către un nerezident al republicii, **„Tutun-CTC” S.A.** a suportat pierderi în sumă de 335,0 mii lei.

Î.S. C.A. „AIR Moldova” a încheiat și executat două contracte, în lipsa determinării eficienței acestora, ceea ce a dus la suportarea cheltuielilor ineficiente de 1079,3 mii lei.

Î.S. „Moldaeroservice”, în perioada anilor 2005-2006 (9 luni), pentru exploatarea și deservirea aeroportului Leadoveni, care corespunde condițiilor Organizației Internaționale a Aviației Civile (ICAO), a efectuat cheltuieli de 116,4 mii lei și, respectiv, 365,5 mii lei, realizînd venituri de numai 22,0 mii lei și, respectiv, 99,0 mii lei.

Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești”, ca rezultat al lipsei controlului asupra eficienței efectuării unor cheltuieli, a admis cheltuieli ineficiente în sumă de 132,4 mii lei.

Biroul Vamal Leușeni a suportat cheltuieli de întreținere a unei clădiri cu valoarea reziduală de 5247,9 mii lei (cu suprafața de 769,7 m²), pe care nu o utilizează, în mărime de 23,5 mii lei.

Î.S. „ASD”, în perioada anilor 2005-2006 (9 luni), a admis efectuarea cheltuielilor ce nu țin de activitatea întreprinderii în sumă de 380,8 mii lei. În anul 2006, datoriile debitoare în sumă de 603,0 mii lei au fost trecute la cheltuieli, fără a fi întreprinse măsurile necesare de recuperare.

Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”, în lipsa prevederilor regulamentare și contractuale, a restituit plăți de arendă în sumă de 268,1 mii lei.

Î.S. „AMTAI” a admis efectuarea cheltuielilor ce nu țin de activitatea întreprinderii în sumă totală de 936,3 mii lei.

Î.S. „MoldATSA” a contractat și achitat lucrări de demolare a unor fundamente în sumă de 164,9 mii lei, în timp ce în evidența contabilă aceste obiecte nu erau înregistrate.

La 01.01.2007, în evidența contabilă a **Î.S. „MoldATSA”** a fost înregistrată datoria creditoare față de un nerezident al republicii în sumă de 944,5 mii lei, care nu este justificată documentar.

Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești” și Î.S. „Moldaeroservice” n-au întocmit calcule privind cheltuielile prognozate la transmiterea aeronavelor în arendă, cu includerea rentabilității, a cheltuielilor reale și veniturilor obținute. Ca rezultat, n-a fost posibil de analizat eficiența contractelor de arendă a aeronavelor.

1.4. Neurmărirea executării contractelor a majorat riscul de nerecuperare, precum și a dus la litigii de lungă durată.

Î.S. C.A. „AIR Moldova” în unele cazuri n-a efectuat un control riguros asupra executării contractelor încheiate în perioadele precedente (anterioare perioadei verificate a anilor 2005-2006) în termenele stabilite și conform obligațiilor, ceea ce a cauzat formarea creanțelor cu risc înalt de nerecuperare. Astfel, în perioada anilor 2005-2006, creanțele a 14 unități economice, rezidenți și nerezidenți ai republicii, au constituit 59,2 mil. lei.

La **„Tutun-CTC” S.A.** în unele cazuri n-a fost urmărită executarea contractelor în termenele stabilite și conform obligațiilor, ceea ce a cauzat formarea creanțelor cu risc înalt de nerecuperare în sumă de 1,0 mil. lei. Creanțele privind reclamațiile înaintate către debitori, la 01.01.2006, au constituit 12,9 mil. lei, pentru unele din creanțe au fost încheiate acorduri-memorandumuri de prelungire a plăților, iar pentru altele s-au intentat acțiuni în judecată.

„Tutun-CTC” S.A. a încheiat contracte de livrare a producției, care au avut drept scop crearea rețelei de desfacere a țigaretelor în asortiment, însă executarea unora n-a fost supravegheată pe deplin, astfel nefiind executate clauzele contractuale, ceea ce a contribuit la formarea creanțelor (8,3 mil. lei – în anul 2004; 29,8 mil. lei – în anul 2005) și a litigiilor de lungă durată.

1.5. Asigurarea integrității patrimoniului, cu unele abateri de la prevederile regulamentare.

La **Î.S. „MoldATSA”**, în anii 2005-2006, în rezultatul inventarierii anuale a bunurilor aflate în gestiune, au fost depistate lipsuri în sumă de 809,8 mii lei (la valoarea inițială de bilanț), iar măsurile întreprinse nu au dus la lichidarea acestora.

Î.S. „ModATSA” și Î.S. C.A. „AIR Moldova”, la efectuarea inventarierilor anuale, nu dispuneau în deplină măsură de confirmările nerezidenților în ce privește existența creanțelor și a datoriilor în această perioadă.

„Tutun-CTC” S.A. n-a asigurat, conform normelor regulamentare, inventarierea bunurilor la Punctul de colectare a tutunului Hîncești, ceea ce a dus la formarea creanței, cu un risc înalt de nerecuperare în sumă de 524,5 mii lei.

S.A. „Comunal-service” n-a asigurat efectuarea inventarierii, iar inventarierea selectivă efectuată pe parcursul controlului (noiembrie-decembrie 2006) a stabilit lipsuri de bunuri materiale în sumă de 100,3 mii lei și cazuri de descompletare parțială sau integrală a utilajului cu valoarea de intrare de 405,6 mii lei și valoarea reziduală de 106,5 mii lei.

Agentia Sportului, în anul 2006, n-a efectuat inventarierea patrimoniului, decontărilor și obligațiilor la instituțiile deservite, iar bunurile materiale în valoare de 576,6 mii lei sînt înregistrate în gestiunea unor persoane care nu activează în cadrul instituției.

Direcția generală învățământ, tineret și sport Rezina a continuat să reflecte în evidența contabilă, precum și a inclus în listele de inventariere bunuri materiale în valoare de 170,8 mii lei, cu toate ca acestea au fost comercializate.

La Comisariatul raional de poliție Rezina s-au constatat surplusuri de imobile (pe 7 poziții) în sumă totală de 387,2 mii lei, care nu erau înregistrate în evidența contabilă.

În evidența contabilă a **primăriei or. Rezina** au fost reflectate 24 de denumiri de clădiri și construcții speciale, fără indicarea costului acestora și fără evaluarea lor.

Secția cultură Fălești n-a efectuat inventarierea patrimoniului cultural mobil pe care-l gestionează, precum și n-a reflectat în evidența contabilă 4064 de obiecte cultural-artistice ale Muzeului de istorie și etnografie „Lazăr Dubinovschii” din orașul Fălești în suma de 391,8 mii lei, iar 3060 obiecte, intrate în posesia muzeului în baza diferitor acte de donație, începând cu anul 1994, n-au fost evaluate, acestea nefiind înregistrate în modul corespunzător.

1.6. Lipsa controlului asupra bunurilor transmise în arendă, precum și stabilirea incorectă a plății pentru arendă au contribuit la neîncasarea veniturilor.

Palatul Național de Creație a Copiilor și Adolescenților n-a utilizat quantumul minim al arendei, potrivit prevederilor legale. Ca rezultat, în perioada anilor 2004-2006, a ratat venituri în sumă de 1400,0 mii lei.

Universitatea Agrară de Stat din Moldova, în urma nedelimitării bunurilor (terenurilor), n-a asigurat calcularea și încasarea plăților pentru arendă de la 3 agenți economici, ceea ce a dus la neîncasarea plăților pentru arendă în sumă de 42,7 mii lei. De la folosirea de către 4 arendași a încăperilor suplimentare la cele arendate, veniturile neîncasate au constituit 48,0 mii lei.

Universitatea de Stat „A. Russo” din mun. Bălți n-a asigurat încheierea contractului de arendă cu un agent economic din localitate, ca rezultat nefiind încasate venituri în sumă de 69,0 mii lei.

Universitatea Agrară de Stat din Moldova și Universitatea de Stat din Cahul au transmis bunuri în arendă, în lipsa coordonării cu autoritatea publică centrală.

Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”, de la aplicarea incorectă a plății de arendă n-a încasat venituri în sumă de 138,5 mii lei, iar de la scutirea de plată pentru arendă a 5 unități economice n-a obținut venituri în sumă de 36,4 mii lei.

Aparatele președinților raioanelor Cahul și Cimișlia, din cauza stabilirii incorecte a plăților pentru arendă a proprietăți de stat au ratat venituri în sumă de 25,2 mii lei și, respectiv, 8,5 mii lei.

Întreprinderea municipală “Direcția Construcții Capitale” a Consiliului municipal Chișinău a transmis în locațiune spații comerciale de 1260 m² în lipsa deciziei Consiliului. Totodată, în rezultatul calculării incorecte a chiriei anuale, nu s-au încasat venituri în sumă de 136,6 mii lei.

1.7. Neurmărirea executării clauzelor contractuale a dus la formarea datoriilor de arendă și la neachitarea serviciilor comunale.

Universitatea de Stat din Moldova, la 01.10.2006, a înregistrat creanțe ale arendașilor în sumă de 3397,0 mii lei, inclusiv pentru arenda încăperilor și mijloacelor fixe – 2906,9 mii lei și pentru serviciile comunale – 490,2 mii lei.

La 01.10.2006, creanțele de la darea în arendă a bunurilor imobile, înregistrate la **Universitatea Tehnică a Moldovei**, au constituit 635,7 mii lei, iar creanțele locatarilor - 963,0 mii lei.

La **Universitatea de Stat din Cahul**, la 01.10.2006, creanțele de la neachitarea plății pentru arenda pământului au alcătuit 253,0 mii lei.

La 01.01.2006, **Palatul Național de Creație a Copiilor și Adolescenților**, conform evidenței contabile, a înregistrat creanțe pentru locațiunea imobilului în sumă de 134,7 mii lei, iar la 01.06.2006 aceste creanțe constituiau 158,3 mii lei.

1.8. Înregistrarea bunurilor și mijloacelor bănești în evidența contabilă cu nerespectarea normelor regulamentare.

Administrația de Stat a Aviației Civile n-a înregistrat mijloacele alocate din bugetul de stat (93,1 mil. lei) pentru majorarea capitalului social al Î.S. C.A. „AIR Moldova” ca investiții pe termen lung.

În evidența contabilă a **S.A. „Drumuri-Ungheni”**, din anul 1994 este înregistrat obiectul „Drumul către satul Curtoaia”, cu valoarea de 857,8 mii lei, care nu este deservit de societate și n-a fost transmis organului de competență. În lipsa documentelor respective, în balanțele **S.A. „Drumuri-Rezina”** și **S.A. „Drumuri-Hîncești”** sînt înregistrate drumuri în valoare de 4926,7 mii lei și, respectiv, 2320,8 mii lei. **S.A. „Drumuri-Cimișlia”** a înregistrat în bilanț cheltuieli în sumă de 297,9 mii lei, în lipsa documentelor justificative, prin ce s-au încălcat prevederile art.15 alin.(1) lit.a) din Legea contabilității.

Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” n-a reflectat în rapoartele financiare costurile lucrărilor de reparație a drumurilor în mărime de 32,2 mil. lei și celor de proiectare – de 4,2 mil. lei, efectuate în perioadele precedente de activitate.

Institutul Național de Educație Fizică și Sport n-a înregistrat rezultatele evaluării imobilelor în sumă de 12,3 mil. lei.

Agencia Construcții și Dezvoltare a Teritoriului, contrar normelor regulamentare, n-a prezentat în termenele stabilite Agenției Privatizare informații privind patrimoniul aflat în gestiune și informații generalizatoare despre valoarea și circulația proprietății întreprinderilor din subordine. Agenția nu dispune de rapoartele financiare ale întreprinderilor subordonate cu capital social (integral sau parțial de stat) și nu deține date privind construcțiile nefinalizate din mun. Bălți, mun. Chișinău și din localitățile raioanelor Briceni, Căușeni, Criuleni, Edineț, Glodeni, Sîngerei, Șoldănești.

INCP „Urbanproiect” Î.S. n-a înregistrat în evidența contabilă și în statutul propriu transmiterea fondurilor fixe în sumă de 3,9 mil. lei.

La **Serviciul Național Locuință** lipsește evidența contabilă a blocurilor de locuit nefinalizate, precum și a loturilor de pământ transmise gratuit pentru construcția locuințelor, a mijloacelor financiare încasate pentru construcția locuințelor, a surselor de întreținere a serviciilor de beneficiar și a bunurilor materiale procurate din aceste surse.

La balanța **Agenciei Sportului** sînt înregistrate cheltuieli bugetare pentru investiții capitale în sumă de 4123,3 mii lei, în lipsa documentelor justificative.

La balanța **Î.S. „Moldaeroservice”**, la 01.01.2007, era înregistrată pista de decolare și aterizare a fostului aeroport Soroca, cu valoarea de intrare (inițială) în mărime de 97,5 mii lei, cu toate că, potrivit Hotărîrii Guvernului nr.3 din 04.01.1991 „Cu privire la repartizarea și folosirea pămîntului”, suprafețele de teren ale acesteia au fost repartizate fostei gospodării agricole din comuna Cosăuți.

Î.S. „Moldaeroservice”, la evidența mijloacelor fixe, a admis devieri între datele evidenței sintetice și celei analitice, abateri la calcularea uzurii mijloacelor fixe, neînregistrarea tuturor bunurilor în evidența contabilă. Ca rezultat, unele date înregistrate în bilanțul contabil au deviat cu 3176,5 mii lei. Contrar prevederilor regulamentare, în evidența contabilă n-au fost înregistrate 2 motoare aeriene cu valoarea de intrare (inițială) de 82,2 mii lei, procurate în anii 2002 și 2005.

Întreprinderea municipală „Direcția Construcției Capitale” a Consiliului municipal Chișinău incorect a reflectat în raportul financiar valoarea capitalului social de 16,8 mii lei, pe cînd fondatorul i-a transmis 2081,9 mii lei. De asemenea, Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a transmis unei întreprinderi municipale bunuri în valoare de 8,0 mil.lei, în lipsa deciziei Consiliului.

Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare a Consiliului municipal Chișinău n-a reflectat în evidența contabilă transmiterea unor obiective în valoare de 7,9 mil.lei.

Direcția Educație, Tineret și Sport (sect. Buiucani) n-a înregistrat în evidență creanțele unui agent economic pentru locațiunea unei grădinițe în sumă de 3,0 mil.lei.

1.9. Dreptul de folosință a bunurilor, inclusiv a terenurilor, nu întotdeauna a fost înregistrat la organele cadastrale conform legislației.

Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” n-a înregistrat la organul cadastral dreptul de folosință asupra terenului cu suprafața de 480,0 ha, inclus în statut, prin ce n-au fost respectate prevederile art.5 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998.

Î.S. „MoldATSA”, conform Deciziei Primăriei mun. Chișinău nr.19/53 din 26.06.1997, i-a fost legalizată suprafața de 5,4 ha, fără a fi înregistrată la organul cadastral, în realitate suprafața terenurilor pe care sînt amplasate obiectivele constituind 21,6 ha.

Administrația Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești” n-a înregistrat dreptul de folosință asupra imobilelor întreprinderii și dreptul asupra suprafeței de teren de 280 ha.

Universitatea de Stat din Tiraspol n-a înregistrat la organul cadastral 3 imobile și terenurile aferente acestora.

Universitatea Agrară de Stat din Moldova n-a legalizat dreptul de folosință asupra bunurilor imobile, n-a delimitat terenurile proprietate publică a statului de cele ale mun. Chișinău.

Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” n-a asigurat înregistrarea dreptului de folosință asupra patrimoniului primit din satul Hîncăuți, raionul Edineț.

Universitatea de Stat din Moldova n-a înregistrat dreptul asupra patrimoniului, cu includerea lucrărilor de construcție și reconstrucție în sumă de 48,3 mil. lei.

Contrar prevederilor legale, 14 inspectorate fiscale teritoriale nu au perfectat drepturile patrimoniale asupra terenurilor din posesie.

Direcția generală învățământ, tineret și sport Rezina și Serviciul sanitar-veterinar Rezina n-au înregistrat la organul cadastral, conform prevederilor regulamentare, dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile în valoare de 10132,4 mii lei și, respectiv, 582,1 mii lei.

Nu s-a efectuat delimitarea terenurilor, întru înregistrarea corespunzătoare a acestora la organele cadastrale, precum și n-au fost înregistrate în evidența contabilă terenurile aferente construcțiilor la **Direcția generală învățământ, tineret și sport Rezina, Comisariatul raional de poliție Rezina, Serviciul sanitar-veterinar Rezina și primăria or. Rezina.**

Nu au fost înregistrate bunurile imobile în valoare totală de 77967,1 mii lei, înregistrate la balanța **autorităților publice locale din raionul Călărași**, inclusiv la: aparatul președintelui raionului Călărași – de 13384 mii lei, primăriile satelor și comunelor Sadova - de 6092,6 mii lei, Onișcani - de 8183,3 mii lei, Pîrjolteni - de 3358,8 mii lei, Hirova - de 1957,3 mii lei, Pitușca - de 5851,3 mii lei, Bravicea - de 3102,9 mii lei, Păulești - de 2290,4 mii lei, Săseni - de 7711,5 mii lei, Nișcani - de 3752,2 mii lei, Horodiște - de 10272,9 mii lei, Țibirica - de 10901,2 mii lei și Căbăești - de 1108,7 mii lei.

Consiliul raional Nisporeni și primăria Vărzărești din același raion n-au asigurat înregistrarea la organele cadastrale a bunurilor imobile și drepturilor asupra lor în valoare de 5909,3 mii lei și, respectiv, 231,2 mii lei, iar **autoritățile publice din raionul Cimișlia** n-au asigurat înregistrarea a 3 clădiri cu suprafața de 2912 m² și valoarea de bilanț de 4460,6 mii lei, delimitarea terenurilor aferente construcțiilor (aparatul președintelui raionului), înregistrarea a 6 clădiri cu suprafața de 541,8 m² (Direcția generală învățământ, tineret și sport), precum și reflectarea în evidența contabilă și reevaluarea acestora.

Direcția Generală Economie, Reforme și Relații Publice, Direcția Cultură și Întreprinderea municipală “Direcția Construcții Capitale” ale Consiliului municipal Chișinău n-au înregistrat la organele cadastrale bunuri și terenuri aferente.

1.10. Unele întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni n-au asigurat acoperirea capitalului social cu active nete conform normelor legale.

La **Î.S. C.A. „AIR Moldova”**, conform raportului financiar, la 31.12.2006, capitalul social n-a fost acoperit cu active nete în sumă de 88,2 mil. lei.

Unele societăți pe acțiuni „Drumuri” din raioanele republicii n-au asigurat condiția ca valoarea activelor nete ale societății să nu fie mai mică decât mărimea capitalului ei social, ceea ce contravine prevederilor art.39 alin.(5) din Legea nr.1134-XIII din 02.04.1997 „Privind societățile pe acțiuni”. Astfel, în anul 2005, la **S.A. „Drumuri”** din raioanele **Călărași, Hîncești și Ungheni**, costul activelor nete a fost mai mic decât valoarea capitalului social cu 699,3 mii lei, 106,8 mii lei și, respectiv, 105,8 mii lei. În anul 2006 (9 luni), valoarea activelor nete ale **S.A. „Drumuri-Ungheni”** a fost mai mică decât mărimea capitalului social al societății cu 114,1 mii

lei. Ca urmare a diminuării valorii mijloacelor fixe, în anul 2005, cu suma de 423,5 mii lei, precum și a pierderilor din anii precedenți în sumă de 991,0 mii lei, s-a diminuat capitalul propriu al S.A. „Drumuri-Călărași”, la 01.10.2006 constituind minus 87,9 mii lei.

1.11. Primirea și transmiterea imobilelor, în unele cazuri, s-a efectuat cu abateri de la prevederile actelor normative.

La crearea **Agenției Sportului**, comisia de predare-primire, încălcând prevederile actelor normative, n-a întocmit actele de predare-primire a patrimoniului în valoare de 556,2 mii lei.

N-au fost întreprinse măsuri în vederea trecerii în proprietatea autorităților publice locale din **raioanele Briceni și Rîșcani** a cotelor de participare în alte întreprinderi ale întreprinderilor agricole lichidate (colhozuri, sovhozuri) conform prevederilor Legii restructurării întreprinderilor agricole în procesul de privatizare nr.392-XIV din 13.05.1999.

1.12. Monitorizarea activității întreprinderilor de către autoritățile publice centrale de specialitate, în unele cazuri, s-a realizat la nivel scăzut, iar organele de conducere ale întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu cota statului nu și-au exercitat pe deplin atribuțiile.

În perioada de 4 luni ale anului 2005 (august-decembrie), „Tutun-CTC” S.A. a activat în lipsa reprezentantului statului și, în consecință, toate deciziile Consiliului societății au fost adoptate fără participarea acestuia, prin ce s-au încălcat prevederile Hotărârii Guvernului nr.833 din 04.09.1997 „Cu privire la delegarea funcțiilor de administrare a proprietății de stat organelor centrale de specialitate”.

Agencia Construcții și Dezvoltare a Teritoriului (ACDT) n-a exercitat pe deplin funcțiile de monitorizare a activității întreprinderilor cărora le-a fost transmis în gestiune patrimoniul de stat, și anume:

- n-a stabilit pentru întreprinderile de stat indicii economici;
- la încheierea contractelor cu managerii întreprinderilor de stat subordonate n-au fost transmise bunurile acestora, prin ce nu s-au respectat prevederile art.6 alin. (2) lit.(f) din Legea nr.146-XIII din 16.06.1994 „Cu privire la întreprinderea de stat”;
- din 19 societăți pe acțiuni cu cota statului în capitalul social (de la 15% până la 93%), doar la 8 erau numiți reprezentanți ai statului;
- nu activează de la momentul constituirii și nu se convoacă adunările generale ale acționarilor S.A. „Consoveloce” (cota statului – 58,49%), lipsesc persoanele cu funcții de răspundere ale societății și nu este cunoscută starea și locul aflării bunurilor ei;
- în perioada anilor 2005-2006 n-au fost desemnați președinții și membrii Consiliilor de administrație la Centrul de Instruire „Inmacom-Didactic”, Î.S. Mina de piatră din Mileștii Mici, Î.S. Regia specializată de antrepriză pentru reglare și montaj, prin ce n-au fost respectate prevederile legale.

Președinții consiliilor de administrație ale întreprinderilor de stat subordonate **Agencia Construcții și Dezvoltare a Teritoriului** nu prezintă rapoarte anuale privind rezultatele activității economico-financiare.

Adunările generale anuale ale acționarilor la 6 societăți pe acțiuni cu cota statului, acțiunile cărora au fost transmise în gestionare **Agenciei Construcții și Dezvoltare a Teritoriului**, n-au adoptat decizii privind întreprinderea măsurilor necesare pentru executarea art.39 alin.(6) din Legea nr.1134-XIII din 02.04.1997 „Privind societățile pe acțiuni”, în rezultatul cărui fapt valoarea activelor nete rămîne mai mică decît mărimea capitalului social (S.A. „Execond”, S.A. „Mecanoinmontaj”, S.A. „Mecanizatorul”, S.A. „Nivelirum”, S.A. „Lalea-5”, S.A. „Arhproiect”).

Ministerul Educației, Tineretului și Sportului (Agenția Sportului), ca fondator, a transmis Î.S. „Manejul de atletism” bunuri în valoare de 26,8 mil. lei pentru desfășurarea activității de întreprinzător, fără încheierea contractului. De asemenea, la această întreprindere n-a fost constituit Consiliul de administrație și, respectiv, nu s-a desemnat președintele acestuia.

Organele de conducere a întreprinderilor de stat din domeniul aviației civile, din iulie 2006, nu și-au exercitat atribuțiile conform normelor legale, nerepartizînd profitul obținut în anii precedenți. Astfel, conform rapoartelor financiare, acestea au înregistrat la finele anului 2006 profit nerepartizat în sumă de 112,2 mil. lei, inclusiv Î.S. C.A. „AIR Moldova” – 17,9 mil. lei, Î.S. „MoldATSA” – 69,3 mil. lei, Î.S. „Centrul de medicină” – 0,1 mil. lei, Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” – 24,3 mil. lei, Î.S. „Centrul de instruire” – 0,6 mil. lei.

1.13. Comercializarea și casarea bunurilor, în unele cazuri, s-a efectuat cu abateri de la normele regulamentare.

Administrația de Stat a Aviației Civile și Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” au comercializat bunuri contrar prevederilor actelor normative. Mijloacele fixe ale Complexului de alimentare cu combustibil, gestionat de către Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, au fost comercializate în lipsa unei comisii formate prin ordinul conducătorului, neîntocmindu-se lista activelor neutilizate în procesul tehnologic și nedeterminîndu-se criteriile de neparticipare a acestor active în procesul tehnologic, precum și nestabilindu-se prețul inițial de comercializare reieșind din valoarea reziduală estimativă, cea reală și din cerințele pieței, conform prevederilor pct.6 și pct.7 din Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.665 din 29.11.1996 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de comercializare a activelor neutilizate în procesul tehnologic al întreprinderilor”.

Centrul Republican de Medicină Sportivă și Școala republicană de măiestrie sportivă superioară nr.1 din subordinea Agenției Sportului au casat mijloace fixe în valoare de 137,8 mii lei în lipsa autorizării autorității centrale de specialitate, precum și fără întocmirea actelor de casare.

Biroul vamal Leușeni, în lipsa autorizației de casare, a demontat fonduri fixe cu valoarea reziduală de 169,2 mii lei cu derogare de la pct.14 din Regulamentul „Privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele (fondurile) fixe”, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.500 din 12.05.1998. Bunurile rezultate din demontarea fondurilor fixe n-au fost reflectate în evidența contabilă la intrări.

1.14. Desfășurarea activității în cadrul unui statut dublu.

Serviciul Național Locuință, potrivit Hotărîrii Guvernului nr.639, precum și conform certificatului de înregistrare, este o instituție publică. Totodată, conform pct.2 din Regulamentul „Privind organizarea și funcționarea Serviciului Național Locuință”,

aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.639, Serviciul dispune de autonomie financiară, în același timp fiindu-i prevăzute activități ce nu țin de domeniul instituțiilor bugetare, astfel acestuia i-a fost atribuit un statut dublu.

Potrivit prevederilor art.4 din Legea aviației civile nr.1237-XIII din 09.07.1997, **Administrația de Stat a Aviației Civile** este organul central de specialitate al administrației publice de conducere, coordonare și exercitare a controlului în domeniul aviației civile. Totodată, conform prevederilor Hotărîrii Guvernului nr.1057 din 19.10.1998 „Privind măsurile ce țin de asigurarea activității Administrației de Stat a Aviației Civile”, își exercită funcțiile pe principiile autogestunii și autofinanțării, în condițiile de activitate a întreprinderii de stat.

2. Realizarea programului de investiții capitale în anul 2006

În rezultatul generalizării controalelor efectuate la gestionarea investițiilor capitale, s-a concluzionat că majorarea alocării surselor financiare pentru finanțarea lucrărilor de construcție, modernizare și reconstrucție a contribuit la sprijinul domeniului economic și social al țării. Totodată, administrarea lor a fost efectuală cu unele abateri și încălcări exprimate prin:

- contractarea și finanțarea parțială a obiectivelor în lipsa documentației de proiect, precum și executarea lucrărilor de construcție paralel (pe etape) cu elaborarea documentației de proiect;
- acordarea avansurilor în sume ce depășesc normele din limita stabilită pe obiectiv fără confirmarea executării ulterioare a lucrărilor pe parcursul anului de gestiune;
- nereflectarea în evidența contabilă și în rapoartele financiare a valorii lucrărilor executate;
- efectuarea cheltuielilor cu depășirea limitei alocațiilor bugetare;
- diminuarea defalcărilor beneficiarilor de construcții în fondul pentru constituirea bazei normative în construcții;
- acceptarea de către unele autorități publice a cheltuielilor majorate față de normele stabilite prin acte normative ș.a.

Conform Legii bugetului de stat pe anul 2006, pentru finanțarea investițiilor capitale au fost preconizate 995,0 mil. lei, fiind alocate 972,2 mil. lei, inclusiv din contul cheltuielilor de bază – 767,0 mil. lei (78,9%), din contul mijloacelor speciale – 83,9 mil. lei (8,6%) și din contul granturilor și creditelor externe - 121,3 mil. lei (12,5%). Din cheltuielile totale, 388,1 mil. lei (39,9%) au fost transferate autorităților publice locale și 584,1 mil. lei (60,1%) – autorităților publice centrale. În anul 2006, în comparație cu anul 2004, alocațiile de la bugetul de stat pentru finanțarea investițiilor capitale pe toate componentele bugetului de stat au crescut de 5,6 ori, iar în anul 2005, în aceeași comparație - de aproape 4 ori. Din bugetul consolidat, investițiile capitale au fost finanțate cu 1344,1 mil. lei.

Investițiile capitale preponderent au fost efectuate în domeniul economic – 57,5% din cheltuielile totale (față de 48,0 % - în anul 2005) și în domeniul social - circa 26,9% din cheltuielile totale, cu o creștere de 4,2%, comparativ cu anul precedent.

2.1. Unele obiective au fost contractate și parțial finanțate în lipsa documentației de proiect. La unele autorități ale administrației publice centrale și locale, în lipsa documentației de proiect, aprobată și expertizată în modul stabilit (în unele cazuri, în baza scrisorilor ACDT privind permiterea executării paralele, pe etape a lucrărilor de construcție, reconstrucție și de elaborare a documentației de proiect), încălcându-se art.18 alin. (3) din Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului și art. 13 alin.(1) și alin.(2) din Legea privind calitatea în construcții, au fost contractate și parțial finanțate lucrări de construcție și reparații, precum și s-au efectuat *achiziții* publice de lucrări, din care: „Restaurarea Muzeului Național de Arte din bd Ștefan cel Mare nr. 115, mun. Chișinău” – 5,0 mil. lei, „Reconstrucția Complexului Memorial „Eternitate””, mun.Chișinău” – 34,8 mil.lei, „Renovarea blocului nefinisat pentru sediul Procuraturii Generale” – 8,0 mil. lei, „Aprovizionarea cu apă din râul Prut a orașului Fălești ” – 8,5 mil. lei, „Gazoductul Tocuz-Căinari-Mereni” – 80,6 mil. lei, „Modernizarea tehnologiilor de producție și redresarea situației economico-financiare a Î.S. „Farmaco”” – 16,0 mil.lei, trei direcții ale Consiliului municipal Chișinău – 613,8 mil.lei, precum și unele obiective în raioanele **Cimișlia** - 787,0 mii lei, **Călărași** - 4792,4 mii lei, **Nisporeni** - 500,6 mii lei. Asemenea încălcări au fost stabilite și în raioanele Șoldănești, Anenii Noi și Fălești.

Î.M. „Direcția Construcției Capitale” a Consiliului municipal Chișinău a recepționat lucrări de construcție în lipsa documentației de proiect, valorificând astfel mijloace pentru investițiile capitale în sumă de 32,8 mil.lei.

Ca rezultat al contractării lucrărilor de construcție în lipsa documentației de proiect, la Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău, în 2 cazuri au fost încheiate contracte cu 1,5 mil. lei mai mult față de costul devizului de cheltuieli expertizat.

2.2. Acordarea avansurilor s-a efectuat cu abateri de la prevederile legale. În unele cazuri, plățile prelabile atingeau nivelul de 100% (în loc de 30%) din limita stabilită pe obiectiv, fără confirmarea executării ulterioare a lucrărilor pe parcursul anului de gestiune, fapt care contravine art.30 din Legea bugetului de stat pe anul 2006. Asemenea cazuri au fost admise la următoarele obiective: „Stația de epurare a apelor reziduale din satul Onițcani, r-nul Criuleni” – 10,0 mil. lei, „Restaurarea Muzeului Național de Arte” - 5,0 mil.lei, „Gazoductul Tocuz-Căinari-Mereni” – 80,6 mil. lei, „Modernizarea tehnologiilor de producție și redresarea situației economico-financiare a Î.S. „Farmaco”” – 16,0 mil. lei.

2.3. Mijloacele bugetare pentru investiții capitale s-au alocat la finele anului bugetar. În anul 2006, finanțarea investițiilor capitale s-a efectuat neuniform. În lunile august și decembrie ale acestui an s-au finanțat 43,7% din investițiile capitale anuale, inclusiv în luna decembrie – 33,5%. Raionului Călărași i-au fost alocate pentru investiții și reparații capitale 26,2 mil.lei, din care la finele anului 2006 – 13,6 mil. lei, rămânând nevalorificate 11,9 mil. lei.

* Potrivit actelor de înregistrare – Î.M. „Farmaco” S.A.

2.4. Exagerarea valorilor de deviz. La efectuarea lucrărilor de construcție, unele autorități publice au acceptat în unele devize cheltuieli majorate față de normele stabilite prin acte legislative și normative (Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău, la obiectivul „Reconstrucția Complexului Memorial „Eternitate”” – 1,7 mil. lei, iar la alte 30 de obiective - în sumă de 325,3 mii lei; autoritățile din r-nul Cimișlia - 2,0 mii lei, r-nul Călărași -149,4 mii lei, r-nul Nisporeni – 141,0 mii lei, r-nul Șoldănești - 48,0 mii lei, r-nul Căușeni – 11,1 mii lei, r-nul Soroca – 80,5 mii lei).

2.5. La valorificarea investițiilor capitale, unele cheltuieli n-au fost reflectate în evidența contabilă și în raportul financiar pe anul 2006. Cu derogare de la art.28 alin.(3) din Legea bugetului de stat pe anul 2006, Ministerul Sănătății, ca beneficiar al investițiilor capitale la obiectivul „Modernizarea tehnologiilor de producție și redresarea situației economico-financiare a Î.S. „Farmaco””, n-a reflectat în evidența contabilă și, respectiv, în raportul financiar anual suma de 16,0 mil. lei.

La obiectivul „Proiectul de îmbunătățire a sistemelor de aprovizionare cu apă” (beneficiar ACDT), finanțat din contul creditului extern, investițiile capitale în sumă de 13,5 mil. lei (1,0 mil. USD) nu sînt confirmate în anul 2006 prin acte de recepție a lucrărilor executate în construcții și nu sunt înregistrate în evidența contabilă.

2.6. Obiectele finalizate, nefinalizate, precum și unele bunuri materiale n-au fost reflectate la intrări de bunuri. În anul 2006 n-au reflectat la intrări de mijloace fixe: DGLCA a Consiliului municipal Chișinău – 3874,6 mii lei, r-nul Cimișlia – 4622,5 mii lei, r-nul Rezina - 2694,4 mii lei, r-nul Soroca – 42818,2 mii lei, r-nul Căușeni – 707,1 mii lei, iar primăria com. Taraclia din r-nul Căușeni n-a reflectat în rapoartele financiare obiectele de construcție nefinalizate în valoare de 229,5 mii lei.

2.7. Reflectarea în evidența contabilă a mijloacelor financiare alocate, a obiectivelor, precum și a datoriiilor s-a efectuat cu abateri de la legislație.

La primăria Răuțel, r-nul Fălești nu s-a reflectat în evidența contabilă avansul acordat executorilor lucrărilor de construcție în sumă de 360,0 mii lei. În raionul Căușeni, 10 obiecte în valoare de 913,5 mii lei au fost finalizate și funcționează în lipsa proceselor-verbale de recepție finală, concomitent nefiind reflectate la intrări de fonduri fixe. Procesul-verbal de recepție finală a obiectivului „Reconstrucția Complexului Memorial „Eternitate””, la 01.05.2007, nu era semnat de către toți membrii comisiei și Inspekția de Stat în Construcții. Cu derogare de la art. 15 din Legea contabilității, au fost denaturate datele rapoartelor financiare de către unele instituții publice din r-nul Soroca – 2629,7 mii lei, r-nul Anenii Noi – 274,9 mii lei, r-nul Căușeni – 14,1 mii lei, iar în r-nul Cimișlia cheltuielile în sumă de 37,3 mii lei au fost înregistrate în evidența contabilă în lipsa documentelor justificative. În baza deciziei Consiliului municipal Chișinău, DGLCA i-au fost alocate 3,9 mil. lei pentru achitarea lucrărilor de reparație a rețelelor termice ale S.A. „Termocom”. DGLCA, fără a efectua achiziții publice, a transferat S.A. „Termocom” suma menționată, în contul achitării unor datorii creditoare, care în evidența contabilă a DGLCA nu existau, astfel suma fiind atribuită la cheltuieli în lipsa documentelor justificative. Primăria mun.Chișinău n-a întreprins măsurile respective referitor la drepturile de proprietate, în calitate de acționar al S.A., „Termocom”, asupra acestei sume.

2.8. În evidența contabilă au fost reflectate cheltuieli neexecutate. S-au constatat cazuri de includere în costul lucrărilor de construcție și de reflectare în evidența contabilă a unor lucrări neefectuate (r-nul Cimișlia - 82,2 mii lei).

2.9. Beneficiarii de investiții capitale au diminuat defalcările în fondul pentru constituirea bazei normative în construcții. În anul 2006, din valoarea obiectivelor finanțate din contul bugetului de stat, Ministerul Finanțelor a aprobat, iar beneficiarii în construcții au transferat în fondul de referință numai 400,0 mii lei, în loc de 2500,0 mii lei. N-au efectuat defalcări: Î.M. "DCC" a Consiliului municipal Chișinău - în sumă de 389,0 mii lei și unii beneficiari din raioanele Rezina - 40,1 mii lei, Cimișlia - 20,7 mii lei, Briceni- 46,0 mii lei, Fălești – 33,1 mii lei, Soroca – 14,6 mii lei, Drochia – 2,9 mii lei, Florești – 35,0 mii lei.

2.10. Au fost acceptate volume de lucrări neprevăzute în devizele de cheltuieli și devizele ofertei. Unele autorități publice au admis cazuri de efectuare a lucrărilor neprevăzute în devizele de cheltuieli și devizele ofertei: r-nul Fălești – 2587,0 mii lei, r-nul Rîșcani – 9,5 mii lei (reparații capitale).

2.11. Cheltuielile de reparație capitală n-au fost reflectate la majorarea valorii fondurilor fixe. Unele autorități ale administrației publice locale n-au reflectat la majorarea valorii fondurilor fixe cheltuielile de reparație capitală: DGLCA a Consiliului municipal Chișinău - 1087,5 mii lei, **r-nul Rezina** - 2390,4 mii lei, **r-nul Călărași** – 8749,1 mii lei, **r-nul Nisporeni** - 867,4 mii lei, **r-nul Șoldănești** – 1500,0 mii lei, **r-nul Briceni** – 819,5 mii lei, **r-nul Fălești** – 273,5 mii lei, **r-nul Rîșcani** – 583,7 mii lei, **r-nul Soroca** – 121,8 mii lei, **r-nul Drochia** - 1597,7 mii lei, **r-nul Căușeni** – 65,0 mii lei.

2.12. Ministerul Educației și Tineretului a finanțat lucrări de continuare a construcțiilor în sumă de 6,2 mil. lei, care au suportat modificări, fără a fi modificat contractul cu antreprenorul, neprecizându-se devizul de cheltuieli, proiectul obiectului.

2.13. Au fost admise cazuri de efectuare a cheltuielilor cu depășirea limitei alocațiilor bugetare.

Unele autorități ale administrației publice locale au admis cazuri de depășire a limitei alocațiilor bugetare: Î.M. "DCC" a Consiliului municipal Chișinău, la obiectivul „Reconstrucția Complexului Memorial „Eternitate””-11538,6 mii lei, iar la alte 6 obiective - în sumă de 24001,0 mii lei, 2 primării din r-nul Căușeni - 156,5 mii lei, r-nul Șoldănești – 590,5 mii lei.

2.14. Au fost contractate lucrări de construcție în lipsa alocațiilor bugetare.

Cu derogare de la prevederile art.7 alin.(3) din Legea privind finanțele publice locale, Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău, în lipsa alocațiilor bugetare, a contractat lucrări de demontare, demolare și pregătire a terenului la obiectivul „Gara Nord” în sumă de 6,9 mil. lei.

2.15. Au fost achiziționate lucrări de construcție cu nerespectarea prevederilor legale.

Contrar prevederilor art.25 alin.(2) din Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului, grupul de lucru al DGLCA a divizat achiziția de lucrări de reparație capitală a unei case de locuit în sumă totală de 1099,9 mii lei, evitând efectuarea achiziției prin metoda de licitație publică.

Grupul de lucru al Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău, la contractarea lucrărilor de construcție, a încălcat prevederile legislației prin înregistrarea și eliberarea către ofertanți a documentelor de tender, precum și prin nepublicarea anunțurilor de participare la tender, prin evitarea achiziției publice (efectuînd-o dintr-o singură sursă), prin nesolicitarea de la ofertanți a asigurării executării sub formă de garanție de bună execuție (5 -15% din prețul contractelor de antrepriză).

2.16. La Primăria mun.Chișinău s-a înregistrat creșterea valorii activelor în curs de execuție.

Lipsa strategiilor și priorităților bine determinate privind investițiile capitale la Primăria mun.Chișinău a determinat faptul că la Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău anual crește valoarea activelor în curs de execuție. În anul 2006, valoarea acestor active s-a majorat de la 395,7 mil.lei pînă la 601,2 mil.lei, inclusiv în perioada raportată au fost recepționate obiective doar în valoare de 46,4 mil.lei, sau 11,7%, iar din 36 de obiective suspendate sau conservate, 29 nu sînt incluse în listele obiectivelor nefinalizate aprobate de Guvern, din care au fost stabilite cazuri de demolare și înstrăinare nejustificată.

2.17. Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău a utilizat mijloace financiare contrar destinației.

Alocațiile prevăzute în Legea bugetului de stat pe anul 2006 pentru reparația capitală a unui obiect în sumă de 7,4 mil.lei au fost utilizate de către Î.M. „DCC” a Consiliului municipal Chișinău pentru investițiile capitale la alt obiect, fără modificarea destinației conform reglementărilor legale.

Reieșind din constatările rapoartelor controalelor efectuate și din cele mai frecvente nereguli depistate, se consideră necesar:

- *elaborarea unui plan de acțiuni întru înregistrarea dreptului asupra bunurilor publice la organele cadastrale;*
- *asigurarea integrității patrimoniului public prin evidența strictă conform cerințelor regulamentare, precum și inventarierea și estimarea acestuia conform prevederilor legale;*
- *exercitarea de către organele de conducere a unităților economice a atribuțiilor de administrare a patrimoniului de stat în conformitate cu actele normative și legislative;*
- *respectarea strategiei și priorităților statului la gestionarea mijloacelor alocate din buget, destinate finanțării investițiilor capitale, precum și intensificarea controlului asupra utilizării la destinație a acestora;*
- *intensificarea controlului asupra formării și încasării mijloacelor fondului special al Bazei Normative în Construcții și îmbunătățirea acesteia.*

CAPITOLUL IV. Acțiunile întreprinse în vederea lichidării încălcărilor constatate de către Curtea de Conturi

1. Lichidarea încălcărilor menționate în Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005

Monitorizarea și analiza acțiunilor întreprinse de autoritățile publice centrale și locale, alte entități supuse controlului sau care au tangență cu acestea întru lichidarea încălcărilor constatate în Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005 denotă că:

- Guvernul, prin ministere, servicii, alte autorități publice centrale, a întreprins măsuri organizatorice, legislative, metodologice, disciplinare orientate spre consolidarea managementului financiar și creșterea responsabilității pentru utilizarea mijloacelor publice;
- concomitent, unele autorități publice centrale și locale nu au întreprins toate măsurile în vederea lichidării neajunsurilor constatate, astfel neoferind o asigurare rezonabilă a atingerii obiectivelor în administrarea patrimoniului și finanțelor publice. Aceasta a dus la nesoluționarea în întregime a problemelor relevate de Curte în Raportul pe anul 2005 ce vizează: domeniul patrimoniului public (estimarea integrală la valoarea de piață, instituționalizarea controlului asupra volumelor și calității lucrărilor de construcție efectuate din bani publici); reglementarea juridică a noțiunii „depășire a veniturilor asupra cheltuielilor”; compatibilitatea actelor normative ce reglementează administrarea fondului de șomaj; determinarea cadrului juridic privind reglementarea raportului dintre bugetele de nivelul al doilea și întâi la stabilirea normativelor de cheltuieli pentru un locuitor la calcularea transferurilor de susținere financiară a UAT, precum și privind reglementarea modului de capitalizare a dobânzii aferente împrumuturilor contractate pentru investițiile capitale de către autoritățile administrativ-teritoriale;
- din 41 de recomandări au fost inițiate acțiuni în vederea implementării/realizării lor la nivel de 75 la sută. Unele măsuri conțin un anumit nivel de asigurare a redresării și ameliorării situației în domeniu/la entitate, altă categorie de acțiuni poartă doar un caracter formal, în ansamblu nefiind obținute rezultatele scontate;
- recomandările Curții de Conturi vor fi realizabile și evolutive numai pe fundalul unei conjuncturi durabile, prin interacțiunea eforturilor tuturor autorităților administrației publice, în condițiile unui cadru juridic coerent și stabil și a unei responsabilități adecvate a executorilor de buget.

În prim-plan se consemnează faptul că în cadrul ședinței în plen a Parlamentului din 14.07.2006 Parlamentul a adoptat Hotărîrea nr.228-XVI „Privind Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005”, prin care:

- potrivit art.3, Guvernul urma să asigure executarea de către ministere și alte autorități publice a hotărîrilor Curții de Conturi vizînd administrarea și utilizarea resurselor financiare publice, să întreprindă măsuri de îmbunătățire a managementului financiar public, precum și să informeze Parlamentul, în termen de 6 luni, despre înlăturarea lacunelor depistate de către Curtea de Conturi;

- în conformitate cu art. 4, autoritățile publice locale urmau să asigure executarea hotărîrilor Curții de Conturi și un grad înalt de transparență a modului de formare și utilizare a finanțelor publice locale.

În baza analizei rezultatelor controalelor efectuate de Curtea de Conturi în anul de gestiune 2005, Guvernul a aprobat Hotărîrea nr.1358 din 27.11.2006 „Cu privire la acțiunile de îmbunătățire a managementului financiar public”.

În contextul subiectului abordat – lichidarea încălcărilor menționate în Raportul Curții de Conturi pe anul 2005, se identifică și rezultatele stabilite în cadrul monitorizării acțiunilor de control efectuate de Curte asupra măsurilor întreprinse de entități în vederea implementării recomandărilor Curții de Conturi expuse în Raportul pe anul 2005. Recomandările s-au referit la compartimentele: îmbunătățirea managementului finanțelor bugetului de stat; formarea și utilizarea conformă a resurselor bugetului asigurărilor sociale de stat; perfecționarea managementului bugetelor locale; îmbunătățirea administrării patrimoniului public.

Cu privire la executarea părții de venituri și utilizarea mijloacelor bugetului de stat s-a constatat:

- În Legea bugetului de stat pe anul 2007 nr. 348-XVI din 23.11.2006 a fost inclusă norma de drept care reglementează virarea integrală la contul bugetului de stat a dobînzilor calculate la soldurile mijloacelor bănești din conturile bancare ale unităților de implementare a proiectelor finanțate din surse externe, precum și ale unităților Trezoreriei de Stat, inclusiv la soldurile mijloacelor speciale și fondurilor speciale (cu excepția fondului pentru manuale). Prin aceasta a fost asigurată identitatea elementelor de structură a executării bugetului de stat.

- În vederea perfecționării modului de consolidare a transferurilor între componentele bugetului de stat la etapa elaborării acestuia, Ministerul Finanțelor a aprobat Indicațiile metodice privind efectuarea operațiunilor supuse consolidării în procesul de executare a bugetelor de toate nivelurile.

- Ministerul Finanțelor și fostul Minister al Sănătății și Protecției Sociale (actualmente – Ministerul Sănătății) au susținut recomandarea Curții de Conturi privind determinarea statutului de proveniență a mijloacelor destinate azilurilor pentru bătrîni și invalizi prevăzute în BASS ca cheltuieli ale sumelor care au rămas după achitarea parțială a pensiilor, precum și a modalității de alocare și atribuire a acestora, înaintînd, la elaborarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2007,

propunerea ca sumele rămase după achitarea parțială a pensiilor pensionarilor, care se află în aziluri de bătrâni, să fie transferate acestora de către Casa Națională de Asigurări Sociale, propunerea fiind inclusă, la adoptarea legii vizate, în articolul 19.

- Ministerul Finanțelor a operat modificări în Regulamentul cu privire la gestionarea mijloacelor speciale ale instituțiilor publice finanțate de la buget (aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 94 din 31.12.2004) referitor la modul de gestionare a depășirii veniturilor asupra cheltuielilor. Prin aceasta, parțial s-a ținut cont de recomandarea Curții de Conturi în contextul prevederilor din legea bugetară anuală ce vizează drepturile suplimentare acordate executorilor de buget în vederea concretizării volumelor de mijloace speciale stipulate în art. 27 din Legea bugetului de stat pe anul 2006, situație de creare artificială a „depășirii veniturilor asupra cheltuielilor”. Abia în Legea bugetului de stat pe anul 2007 această funcție i-a fost autorizată Ministerului Finanțelor în condițiile articolului 19.

Cu privire la formarea și utilizarea resurselor bugetului asigurărilor sociale de stat s-a constatat:

- Conform modificărilor operate în Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2006 prin Legea nr. 343-XVI din 23.11.2006, clasificția contribuțiilor de asigurări sociale a fost conformată la clasificția bugetară a veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat, ulterior precizată prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 104 din 14.12.2006, astfel fiind asigurată implementarea recomandării de ținere a evidenței veniturilor conform sintezei bugetului asigurărilor sociale de stat aprobate prin legile bugetare anuale;

- În vederea realizării recomandării ce ține de utilizarea excedentelor anuale ale bugetului asigurărilor sociale de stat la procurarea valorilor mobiliare sau păstrarea pe conturi bancare de depozitare, CNAS, de comun acord cu „Banca de Economii” S.A. și B.C. „Moldova-Agroindbank” S.A., a operat modificările respective la contractele de prestare a serviciilor bancare privind deservirea contului la capitolul modificare spre majorare a ratei dobânzii la soldul mediu lunar al mijloacelor bănești la conturile CNAS.

- Controlul Curții de Conturi efectuat în anul curent la CNAS privind formarea și utilizarea resurselor BASS a constatat conformarea CNAS la prevederile Legii nr. 489-XIII din 08.07.1999 „Privind sistemul public de asigurări sociale” în partea ce se referă la respectarea termenelor de prezentare Guvernului spre examinare și aprobare a Raportului anual despre executarea BASS.

- Recomandarea Curții de Conturi de a asigura repartizarea zilnică a mijloacelor bănești acumulate din contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii în fondurile de asigurări sociale potrivit cotelor stabilite a fost realizată prin excluderea normei respective de drept din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2006.

- Conform Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2007 nr.405-XVI din 15.12.2006, cheltuielile Fondului de șomaj sînt prevăzute într-o poziție separată, care includ cheltuieli destinate doar măsurilor de protecție socială a șomerilor. Gruparea cheltuielilor va permite Agenției Naționale pentru Ocuparea

Forței de Muncă să redirecționeze în mod operativ sursele aprobate la tipurile de cheltuieli mai solicitate.

Cu privire la îmbunătățirea managementului bugetelor UAT:

- Se relevă tendința autorităților administrației publice locale de a ține cont în procesul de elaborare și aprobare a bugetelor proprii de prognozele macroeconomice, principiile de bază ale politicii statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare pe anul(ii) următor(i), prognozele normativelor de defalcări de la veniturile generale de stat, prezentate de către Ministerul Finanțelor prin Note metodologice respective.

- 8 din cele 12 unități administrativ-teritoriale ale căror bugete pe anul 2005 au fost supuse controlului, manifestând o atitudine conștiincioasă față de recomandările Curții de Conturi pe rezultatele controalelor și intenționând să dezvolte un management bun, au procedat, în comun cu organele teritoriale interesate, la estimarea bazei impozabile.

- Pe parcursul perioadei de gestiune, prin intermediul Direcției generale finanțe, activitatea autorităților administrației publice locale controlate de Curte a fost intensificată, inclusiv la compartimentul analiză a surselor de venituri și urmărirea a încasării veniturilor bugetelor locale.

- Toate autoritățile executive ale UAT, supuse controlului în anul de gestiune 2005, au efectuat analiza restanțelor contribuabililor față de bugetele locale, întreprinzând acțiuni care au ameliorat vădit situația față de cea existentă la etapa controalelor.

- Prin deciziile respective ale Consiliilor municipale Chișinău, Bălți, Consiliilor raionale Edineț, Donușeni, Glodeni, Sîngerei, Ștefan Vodă, Orhei, Telenești, Ungheni, Hîncești, Criuleni, emise în anul 2006 pe rezultatele controalelor Curții de Conturi, au fost dispuse acțiuni concrete în vederea asigurării utilizării alocațiilor bugetare în limitele maxime aprobate.

- Se remarcă că o asigurare a optimizării și eficientizării utilizării bugetelor locale se prezintă a fi efectuarea analizei cheltuielilor în vederea calculării normativelor de cheltuieli ce revin în medie unui locuitor pentru fiecare grupă de cheltuieli necesare activității curente și de perspectivă, inclusiv reieșind din programele prioritare de stat cu caracter economic, social și ecologic în sectorul rural. În acest aspect, se exemplifică, conform Hotărîrii Guvernului nr.264 din 13.03.2006, faptele de direcționare a mijloacelor din contul bugetelor locale la implementarea Programului Național „Satul Moldovenesc” în anul 2005 la capitolele „construcția rețelelor de distribuire a gazelor”, „planificarea plantațiilor viticole”, „construcția și modernizarea sistemelor de asigurare cu apă și canalizare”, „dezvoltarea școlilor și grădinițelor”.

- A fost consemnat un anumit rezultat la administrarea patrimoniului UAT de către autoritățile administrației publice locale, efectuându-se:

- revizuirea contractelor de arendă, cu recuperarea sumelor respective;
- obținerea, după caz, a documentelor de proprietate;
- înregistrarea sau prezentarea documentelor spre înregistrare la organele teritoriale cadastrale;

- inventarierea bunurilor proprietate publică, cu înregistrarea ulterioară a valorilor în evidența contabilă a primăriilor.

Cu privire la îmbunătățirea administrării patrimoniului public s-a constatat:

- Urmare modificărilor operate în martie 2006 de către Guvern în Hotărârile nr.279 din 03.07.1996 „Cu privire la organizarea evidenței proprietății publice a Republicii Moldova”, nr. 833 din 04.09.1997 „Cu privire la delegarea funcțiilor de administrare a proprietății de stat organelor centrale de specialitate”, nr. 1016 din 01.10.1998 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la Registrul patrimoniului public”, au fost intensificate relativ măsurile ce presupun determinarea cuantumului deplin al patrimoniului de stat.

- La compartimentul înregistrări cadastrale ale proprietății, atât Agenția Relații Funciare și Cadastru, cât și autoritățile administrației publice de toate nivelurile, în cadrul inventarierii bunurilor imobile, au depus eforturi susținute conform obligațiilor și competențelor legal atribuite, valorificând, în acest sens, mijloacele financiare prevăzute în Programul de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile, care a permis înregistrarea bunurilor imobile în valoare de cca 4200 mii lei, fapt consemnat în Hotărârea Guvernului nr. 75 din 25.01.2007 „Cu privire la activitatea Agenției Relații Funciare și Cadastru în anul 2005 și în 11 luni ale anului 2006”.

În vederea stabilirii modului și procedurilor de ținere a cadastrului silvic, Agenția pentru Silvicultură „Moldsilva” a trasat unele acțiuni de conlucrare cu organele similare din țările europene, orientate spre valorificarea experienței internaționale.

- În scopul unei gestionări mai eficiente a patrimoniului public, au fost operate modificări în Legea nr. 146-XIII din 16.06.1994 „Cu privire la întreprinderea de stat” și în Hotărârea Guvernului nr. 770 din 20.10.1994 „Pentru aprobarea unor acte normative vizînd funcționarea Legii cu privire la întreprinderea de stat” ce se referă la ridicarea rolului fondatorului, determinarea modului de utilizare a profitului net și de adoptare a deciziei despre repartizarea acestui profit.

- Odată cu aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 1143 din 04.10.2006 „Privind aprobarea Concepției sistemului de control intern și audit intern în sectorul public” în toate autoritățile administrative centrale, alte instituții din sectorul public, inclusiv în cele locale, a demarat procesul de implementare a măsurilor menite să contribuie la dezvoltarea unei gestiuni financiare durabile, prin asigurarea legalității, regularității, economicității și eficienței la administrarea patrimoniului public și gestionarea finanțelor publice.

Rezumînd cele expuse mai sus, se menționează că menirea Curții de Conturi, prin recomandările înaintate în Raportul pe anul 2005 și prin monitorizarea aplicării și implementării acestora, evaluarea eficienței rezultatelor obținute, este de a contribui la instaurarea unui climat de ordine și disciplină în gestionarea banilor publici și a bunurilor materiale, respectarea și aplicarea intransigentă de către executorii de buget a legislației, recuperarea daunelor constatate.

2. Activitatea de control și rezultatele executării cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi pe anul de gestiune 2006

➤ Activitatea de control și rezultatele obținute

Autoevaluarea activității de control denotă următoarele:

- În perioada raportată, Curtea de Conturi a obținut rezultate benefice, activitatea de control (audit) efectuată și viziunea de viitor reliefind necesitatea optimizării ei prin perfecționarea calității controalelor (auditelor), ridicându-le la nivelul standardelor internaționale;
- Curtea de Conturi trebuie să elaboreze și să implementeze un sistem riguros de asigurare a calității controlului (auditului), care să includă evaluarea internă și externă a calității activității de control (audit), precum și controlul pentru determinarea nivelului de satisfacere a utilizatorilor de informații (atitudinea entităților controlate), a altor entități interesate de rezultatele controalelor (auditelor) efectuate de Curtea de Conturi.

În perioada respectivă, Curtea de Conturi, conform competenței atribuite prin legea sa organică, ținând cont de recomandările deputaților în Parlament de la ședința în plen pe marginea examinării Raportului asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2005, conducându-se de Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi, și-a concentrat activitatea de control (audit) asupra constatării și prevenirii neregulilor și fraudelor în procesul de utilizare a banilor publici, precum și asupra raportării cu regularitate a rezultatelor acestei activități societății civile și Parlamentului.

Curtea de Conturi își desfășoară activitatea de control (audit) conform Programului, asupra căruia, potrivit prevederilor legale, decide în mod autonom.

Pentru o conlucrare viabilă, conducătorii entităților programate de Curte despre efectuarea controalelor (auditelor) sînt informați din timp, prin comunicări oficiale. Această practică, precum și aplicarea studiilor preliminare la planificarea controalelor (auditelor) prevăd o organizare mai eficientă a activității de control atît de către Curtea de Conturi, cît și de către entitatea controlată.

La etapa de planificare a controalelor (auditelor), temele și entitățile pasibile controlului pentru perioada raportată au fost selectate, primordial ținîndu-se cont de respectarea prevederilor legale vizînd competența de control (audit) a Curții de Conturi, de domeniile prioritare ale vieții social-economice (cu pondere la nivel macroeconomic), de asigurarea unei verificări a bugetului la toate nivelurile, precum și de periodicitatea controalelor anterioare. Un alt criteriu de care s-a condus Curtea la elaborarea Programului este responsabilitatea pe care o are față de societatea civilă și Parlament de a raporta asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice.

- Activitatea de control a Curții de Conturi pentru perioada de gestiune a inclus, conform Programului de activitate, 57 de misiuni de control, din care:
 - 31 - ce vizează controlul asupra utilizării resurselor financiare publice de către autoritățile administrației centrale de specialitate și alte autorități;

- 17 - ce vizează controlul asupra formării și utilizării resurselor bugetelor unităților administrativ-teritoriale;
 - 3 - vizînd controlul formării, utilizării și administrării fondurilor speciale;
 - 6 - vizînd modul de gestionare a patrimoniului public.
- Au fost efectuate 3 controale financiare cu elemente noi, cu suportul experților străini (evaluarea sistemului de control intern).
 - Au fost supuse controalelor 426 de entități, inclusiv 278 de instituții publice, precum și întreprinderi de stat, societăți pe acțiuni cu capital social de stat mai mult de 50 la sută, persoane juridice beneficiare de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții, de alte forme de sprijin financiar din partea statului.
 - Au fost exercitate controale la 16 entități, în scopul aprecierii modului de gestionare a patrimoniului public (Palatul Național de Creație a Copiilor și Adolescenților, Î.S. „Calea Ferată din Moldova”, Agenția Privatizare, Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Î.S. „Tutun-CTC”, unitățile economice din ramura aviației și altele).
 - Au fost efectuate 193 de contracontroale.

Întru îmbunătățirea indicatorilor calității, obiectivității și integrității la etapa de planificare și raportare a controalelor (auditelor), se utilizează Registrul Unic al entităților supuse controlului (auditului) financiar de stat de către Curtea de Conturi, actualizarea în mod permanent a căruia reprezintă elementul-cheie în asigurarea plenitudinii și integrității planificării controalelor (auditelor), care este orientat spre eliminarea factorului de risc la planificarea acestora.

În tabelul de mai jos, prin prisma Registrului Unic, se prezintă o evaluare a entităților controlate de către Curtea de Conturi în perioada raportată.

Nr. d/o	Indicatorii Registrului Unic	Entitățile pasibile controlului (auditului), conform Registrului Unic	Pondere, %	Entitățile controlate (auditate) în anul 2005	Pondere, %	Entitățile controlate (auditate) în anul 2006	Pondere, %
1	Autorități publice și structuri subordonate (Subregistrul I)	1198	56,2	170	57,0	220	73,8
2	Organe ale administrației de stat cărora se subordonează fondurile speciale (Subregistrul II)	40	1,9	2	0,7	10	3,3
3	Autorități ale administrației publice locale de nivelul II și structuri subordonate (Subregistrul III)	382	18	84	28,2	48	16,0
4	Persoane juridice care beneficiază de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții și de alte forme de sprijin financiar din partea statului (Subregistrul IV, Tabelul 1)	19	0,9	2	0,7		
5	Persoanele juridice care administrează, în baza unui contract, bunurile patrimoniului public (Î.S.) (Subregistrul IV, Tabelul 2)	276	13	28	9,4	16	5,3
6	Persoanele juridice care dispun de capital social de stat integral sau mai mult de 50% (S.A.) (Subregistrul IV, Tabelul 3)	213	10	12	4,0	5	1,6
7	Total	2128	100	298	100	298	100

Analiza indicatorilor de mai sus denotă că, în raport cu numărul total al entităților pasibile controlului (auditului), ponderea cea mai mare din entitățile supuse controlului de Curtea de Conturi, în perioada raportată, revine autorităților

administrației publice centrale (73,8%), după care urmează autoritățile administrației publice locale (16,0%), întreprinderile de stat (5,3%) și societățile pe acțiuni (1,6%).

Ținând cont de importanța programelor sociale de stat, care se realizează prin intermediul fondurilor speciale prevăzute în legea bugetară anuală, Curtea a majorat numărul de controale efectuate la organele administrației de stat, cărora aceste fonduri se subordonează: de la 2 - în anul 2005 pînă la 10 - în anul 2006 (sau, respectiv, de la 0,7% pînă la 3,3%).

În anul gestionar 2006, prin controalele efectuate, au fost scoase în evidență încălcări și nereguli ce țin de disciplina financiar-contabilă, calcularea și virarea obligațiilor în bugetele publice, gestionarea patrimoniului public, achizițiile publice și investițiile capitale, utilizarea fondurilor speciale, acestea fiind cauzate, în special, de exercitarea neconformă a atribuțiilor ce le revin gestionarilor de buget conform prevederilor legale.

➤ *Evaluarea rezultatelor executării hotărîrilor Curții de Conturi*

În baza rezultatelor controalelor efectuate pentru perioada de gestiune 2006 au fost adoptate 57 de hotărîri, dispozitivul cărora consemnează anumite cerințe și recomandări, orientate spre înlăturarea încălcărilor și deficiențelor, optimizarea managementului financiar și sporirea eficienței administrării patrimoniului public, adresate atît conducătorilor entităților supuse controalelor, cît și organelor ierarhic superioare.

Reieșind din prevederile legale că hotărîrile adoptate se remit executorilor de buget ai autorităților administrației publice corespunzătoare pentru executare, iar despre încălcările comise este informat organul de resort ierarhic superior și, după caz, organele financiare și de drept, în tabelul de mai jos se prezintă indicatorii respectivi privind realizarea hotărîrilor Curții de Conturi adoptate pe rezultatele controalelor pentru perioada raportată.

Totalitatea hot. exped. entit. control. (auditate)	Nr.hot. luate la control de Pres. RM, Parlam.	Totalitatea hotărîrilor remise pentru informare						Totalitatea cerințelor și propun./recomandărilor	Numărul cerințelor, propun./recomand. executate	Numărul cerințelor, propun. /recomand. neexecut.	Total. entit. cărora le-au fost remise hot. pentru executare
		Președ. RM	Parlam.	Guvern	Min. Fin.	Procur. Generală	Alte autorități interesate				
57	28	29	32	56	51	7	27	1188	424	764	438

Asigurarea executării integrale a hotărîrilor Curții de Conturi semnifică încasarea în buget a mijloacelor financiare utilizate ilegal, precum și faptul că valoarea patrimoniului administrat neregulamentar a fost restabilită, că sumele care reies din sancțiunile financiare/administrative au fost achitate, iar golurile și ambiguitățile în legislație – lichidate.

Evaluînd rezultatele executării cerințelor și recomandărilor din hotărîrile Curții de Conturi, asigurarea căreia se efectuează conform Regulamentului aprobat de Curtea de Conturi, în anexa nr. 1 sînt reflectate rezultatele acțiunilor de control și nivelul de executare a cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi pentru anul de gestiune 2006.

Sinteza acțiunilor/măsurilor întreprinse de către entități în vederea executării cerințelor din hotărârile Curții de Conturi se prezintă astfel:

➤ **Ministerul Finanțelor**, în vederea asigurării recuperării la bugetul de stat a mijloacelor în sumă de 8,8 mil.lei, transferate în anii precedenți, a înaintat în instanța de judecată acțiuni privind încasarea din contul firmelor „Glassis Enterprises L.L.C.” și „Swan Laboratories” a sumelor de 400,0 mii lei și, respectiv, 3400,0 mii lei. Totodată, împotriva factorilor de decizie ai S.R.L. „Oferta Plus” cu datoria în mărime de 5,0 mil.lei, a fost pornit proces penal, în cadrul căruia Ministerul Finanțelor este recunoscut în calitate de parte civilă, căreia i s-a adus prejudiciu material în sumă de 5291,8 mii lei.

➤ În contextul cerinței de a îmbunătăți managementul datoriei publice, în special pe creditele și garanțiile Guvernului, **Ministerul Finanțelor** prezintă trimestrial ministerelor de resort și IFPS informații privind datoriile agenților economici beneficiari de garanții externe, recreditați din sursele interne și externe. Concomitent, trimestrial, se întocmesc acte de verificare cu agenții economici. O dovadă a garanției îmbunătățirii managementului datoriei publice o reprezintă adoptarea Legii nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006 „Privind datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea”.

➤ **Consiliul de Administrație al Casei Naționale de Asigurări Sociale**, întru executarea cerinței de revizuire a devizului de cheltuieli pentru întreținerea CNAS în legătură cu supracheltuielile constatate, a înaintat în modul stabilit modificările respective ale devizului de cheltuieli și conform modificărilor operate în Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2006 prin Legea nr. 343-XVI din 23.11.2006 acesta a fost diminuat cu suma de 413,1 mii lei, din care 399,6 mii lei – supracheltuieli admise la executarea unor articole (alineate) în anul 2005 și 13,5 mii lei – cheltuieli neîntemeiate. Concomitent, în scopul evitării depășirii limitelor de cheltuieli aprobate, rapoartele trimestriale privind executarea devizului de cheltuieli pentru întreținerea CNAS se aprobă de Consiliul de Administrație al acesteia.

➤ **Conducerea Companiei Naționale de Asigurări în Medicină** a examinat rezultatele controlului efectuat de Curte în ședința de lucru a CNAM, elaborînd, în scopul lichidării neajunsurilor și abaterilor constatate, un plan de acțiuni. Astfel, la toate agențiile teritoriale a fost implementat Sistemul Informațional Automatizat (SIA) „Asigurarea obligatorie de asistență medicală” și SIA „Medicamente compensate”, cu excepția unor module.

Ținînd cont de cerința Curții de a efectua verificări cu plătitorii de prime de asigurare, în raionul Taraclia, unde nivelul de onorare a obligațiunilor contribuabililor față de FAOAM era destul de scăzut, **Inspectoratul Fiscal de Stat din teritoriu, la indicația Inspectoratului Fiscal Principal de Stat**, a efectuat controalele fiscale respective, urmare cărora au fost achitate și încasate forțat prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de 340,9 mii lei.

➤ În cadrul intensificării monitorizării procesului de acreditare a instituțiilor medicale și farmaceutice, **Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate** a informat despre acreditarea regulamentară, în perioada 20.03.2006–25.09.2006, a 7 instituții din 29 neacreditate, procesul de acreditare aflîndu-se în desfășurare.

➤ În vederea asigurării integrității bunurilor aflate în administrare, **Ministerul Educației și Tineretului, Ministerul Sănătății, Agenția pentru Silvicultură „Moldsilva”, Primăria mun. Chișinău, unele primării din cadrul mun. Bălți, Agenția Sportului** au efectuat inventarierea bunurilor imobile, inclusiv la structurile subordonate, prezentînd în organele cadastrale documente ce atestă dreptul de proprietate ori, respectiv, dreptul de folosință asupra bunurilor imobile și a terenurilor.

De către unele autorități ale consiliilor locale, în comun cu inspectoratele fiscale teritoriale și organele cadastrale, a fost inițiată și s-a efectuat inventarierea suprafețelor de teren în scopul impozitării lor.

➤ Întru asigurarea respectării legislației vizînd arenda proprietății publice, în urma controlului efectuat la Palatul Național de Creație a Copiilor și Adolescenților, **Ministerul Educației și Tineretului** a inițiat un șir de acțiuni privind eliberarea spațiilor ocupate de agenți economici din fondul de imobile nelocuibile aflate în gestiunea Palatului, reziliind, în acest scop, contractele de arendă.

Douăsprezece (12) instituții de învățămînt superior de stat din subordinea Ministerului Educației și Tineretului, Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare au revizuit contractele de arendă a terenurilor și spațiilor locuibile și nelocuibile, încheiate cu încălcarea prevederilor legale, inițiind pretenții și/sau acțiuni în instanța de judecată în vederea rezilierii contractelor de arendă. Se menționează și măsurile privind încasarea la acest capitol a sumei de 60,5 mii lei.

➤ Cu referire la măsurile întreprinse de către **executorii de buget ai autorităților administrației publice ale UAT** în cadrul executării cerințelor privind rezultatele controalelor asupra elaborării și executării bugetelor locale, se menționează acelea care au fost orientate la: rambursarea împrumuturilor cu scadență acordate UAT de nivelul întîi; micșorarea sau achitarea integrală a datoriilor creditoare și debitoare; rambursarea creditelor contractate pentru cheltuieli pe termen lung; virarea la bugetul de stat a transferurilor cu destinație specială, precum și restituirea la bugetul de stat a soldurilor neutilizate din fondul de rezervă al Guvernului; aprobarea în modul stabilit a Regulamentelor de formare și utilizare a mijloacelor speciale; îmbunătățirea managementului bugetelor locale și ridicarea responsabilității persoanelor cu funcții de răspundere prin aplicarea unui șir de sancțiuni.

➤ În vederea lichidării încălcărilor și neajunsurilor la formarea și gestionarea mijloacelor bugetare și extrabugetare alocate pentru investițiile capitale, precum și evitării comiterii lor pe viitor, **Ministerul Finanțelor** a decis diminuarea, pentru unii beneficiari în construcții, a limitei transferurilor pentru investițiile capitale pe anul 2007 în sumă totală de 763,1 mii lei, iar **Departamentul Agroindustrial „Moldova-Vin”** (actualmente – Agenția Agroindustrială) i-a micșorat antreprenorului finanțarea volumului de lucrări executate cu suma de 150,6 mii lei. De către antreprenori în bugetele locale a fost restituită suma de 71,1 mii lei.

Beneficiarii de investiții capitale, din suma de 309,4 mii lei (defalcări în mărime de 0,3% din volumul investițiilor alocate), au transferat în fondul special pentru finanțarea lucrărilor de constituire a bazei normative în construcții 307,8 mii lei. **Consiliul raional Ungheni, primăriile s. Bilicenii Vechi (r-nul Sîngerei), or. Soroca, or. Căinari** au înregistrat în evidența contabilă obiectivele finalizate,

confirmate prin procesele-verbale de recepție finală în valoare, respectiv, de 37610,9 mii lei, 58,8 mii lei, 94,4 mii lei și 442,7 mii lei.

Unele entități au întreprins măsuri de lichidare a neajunsurilor stabilite de Curtea de Conturi pe parcursul desfășurării controalelor, urmare cărora au fost:

- încasate datoriile pentru arenda încăperilor în mărime de 308,3 mii lei și pentru arenda terenurilor de vânătoare - în sumă de 4,6 mii lei; costul imobilului în sumă de 150,0 mii lei, cu achitarea penalității de 7,3 mii lei;
- recuperate cheltuieli nelegitime în sumă de 32,0 mii lei;
- restabilite în evidența contabilă costul obiectelor de mică valoare și scurtă durată în sumă de 8,9 mii lei; mijloacele fixe de peste 1,4 mil. lei; înregistrate obiectivele finalizate în r-nul Ștefan Vodă în valoare de 5673,9 mii lei; datoriile pentru arenda suprafețelor de teren în sumă de 160,7 mii lei; lipsurile de 11,7 mii lei;
- achitate impozitul funciar în sumă de 4,2 mii lei; impozitul pe venit la bugetul de stat în mărime de 64,4 mii lei; TVA – de 25,1 mii lei; plăți în Fondul special pentru realizarea unor măsuri în domeniul ocrotirii sănătății – în sumă de 61,4 mii lei; datoriile privind contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii în sumă de 207,7 mii lei;
- încheiate contracte între fondatori și administratori în domeniul ocrotirii sănătății.

Prin hotărârile Curții de Conturi, a fost luat act și de alte măsuri întreprinse de entități în vederea lichidării încălcărilor în perioada controalelor.

De asemenea, pe rezultatele controalelor pentru perioada raportată, în vederea executării recomandărilor Curții de Conturi, a fost optimizat cadrul legislativ și normativ, ceea ce constituie o asigurare a acumulărilor suplimentare în buget și a administrării eficiente a patrimoniului public. Astfel, în scopul asigurării transparenței și integrității în ceea ce privește utilizarea mijloacelor publice, prin Legea nr. 268-XVI din 28.07.2006, au fost operate modificări în unele acte legislative, conform cărora, începând cu 1 ianuarie 2007, șase fonduri speciale ineficiente au fost propuse spre anulare.

De către Guvern au fost luate în considerație unele recomandări ale Curții de Conturi în vederea utilizării mai eficiente a mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, fiind aprobat, prin Hotărârea nr. 1015 din 05.09.2006, Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.

În scopul ținerii unei evidențe integrale a patrimoniului public, Guvernul a operat un șir de modificări în Hotărârile nr. 379 din 03.07.1996 și nr. 1016 din 01.10.1998. Totodată, prin Hotărârea Guvernului nr. 342 din 06.04.2006, a fost perfecționat procesul de vânzare-cumpărare a obiectivelor din fondul de imobile nelocuibile date în locațiune.

Prin aprobarea de către Guvern a Regulamentului privind modul de transmitere a zăcămintelor de substanțe minerale utile pentru valorificare industrială (Hotărârea Guvernului nr. 1061 din 14.09.2006), a fost pusă ca scop perfecționarea gestionării de stat în domeniul folosirii subsolului, iar prin Hotărârea Guvernului nr. 418 din 17.04.2007 a fost reglementat modul de prezentare a rapoartelor pentru beneficiarii

subsolului care efectuează studierea, exploatarea, evaluarea geologo-economică a zăcămintelor de substanțe minerale utile.

Pentru gestionarea eficientă și conformă a patrimoniului public, au fost operate modificările respective în Legea nr. 146-XIII din 16.06.1994 și în Hotărîrea Guvernului nr. 770 din 20.10.1994.

Prin modificările operate în Legea nr. 275-XIII din 10.11.1994 și Legea nr. 1585-XIII din 27.02.1998, a fost exclusă tratarea neuniformă a asigurării obligatorii de asistență medicală a cetățenilor străini și apatrizi aflați temporar pe teritoriul Republicii Moldova.

Operînd modificare la art. 10 din Legea nr. 282-XV din 22.07.2004, Ministerul Finanțelor a fost abilitat cu funcția de stabilire anuală a volumului și sortimentului valorilor care urmează să fie procurate pentru completarea Fondului de stat al metalelor prețioase și pietrelor prețioase.

A fost perfecționat cadrul juridic și la nivel de acte normative departamentale. Astfel, Ministerul Finanțelor, prin Ordinul nr. 92 din 20.12.2006, a aprobat Regulamentul privind evidența, colectarea, păstrarea și prelucrarea resturilor și deșeurilor ce conțin metale prețioase și predarea metalelor prețioase prelucrate în Fondul de stat, abrogînd Regulamentul din 14.06.2004. În scopul perfecționării modului de gestionare a mijloacelor speciale ale instituțiilor publice finanțate de la buget, Ministerul Finanțelor a aprobat Ordinul nr. 83 din 06.12.2006. Ținînd cont de propunerea Curții de Conturi de a reglementa modul de calculare, achitare și înregistrare în rapoarte a compensației bănești în schimbul echipamentului, Ministerul Finanțelor, prin Ordinul nr. 50 din 15.06.2006, a operat completările respective în clasificția bugetară.

Deși autoritățile administrației publice de toate nivelurile au depus anumite eforturi în vederea lichidării încălcărilor și neajunsurilor constatate de controalele Curții de Conturi, fapt consemnat și de Guvern în Hotărîrea nr. 1358 din 27.11.2006, analiza executării hotărîrilor Curții de Conturi în ansamblu denotă o situație nefavorabilă la acest capitol. Dacă în anul de gestiune 2005 nivelul de executare a hotărîrilor Curții de Conturi, termenul de executare a cărora a expirat, a fost de 80 la sută, atunci în anul 2006, acesta a crescut doar cu 5 puncte procentuale, constituind 85 la sută.

Cu toate că atît Parlamentul, prin Hotărîrea nr. 228-XVI din 14.07.2006, cît și Guvernul, prin Hotărîrea nr. 1358 din 27.11.2006, au dispus autorităților publice centrale și locale asigurarea executării hotărîrilor Curții de Conturi, unii din conducătorii autorităților cărora li s-au remis pentru executare hotărîrile Curții de Conturi n-au conștientizat în deplină măsură responsabilitățile sale, ca executori de buget, la capitolul înlăturarea lacunelor și încălcărilor stabilite în cadrul controalelor. În această ordine de idei, Curtea de Conturi și-a intensificat acțiunile în vederea asigurării executării conforme de către entități a cerințelor și recomandărilor din hotărîrile sale. Printre acestea se numără: acțiunile de avertizare în scris a 178 de entități pentru lipsa de executare; 75 de demersuri de solicitare suplimentară a informației adecvate și a documentelor justificative; informarea în 4 cazuri a organelor de resort ierarhic superioare, pentru luare de atitudine în legătură cu neexecutarea de către entitățile din subordine a cerințelor din hotărîrile respective ale Curții; remiterea

în 3 cazuri a materialelor controalelor pe rezultatele executării Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și Procuraturii Generale; întocmirea în 3 cazuri a proceselor-verbale la constatarea comiterii contravenției administrative prevăzute de art.174⁹ din Codul cu privire la contravențiile administrative; în 24 de cazuri a fost impusă situația de asigurare a executării hotărârilor cu deplasare la fața locului (sediul entității).

Abia în rezultatul demersului Curții de Conturi către Prim-ministrul Republicii Moldova privind solicitarea aportului în remedierea situației de asigurare a executării unui șir de hotărâri, autoritățile administrației publice au înviorat, într-o măsură oarecare, procesul de executare a cerințelor acestora.

În opinia Curții de Conturi, prin aceasta se remarcă o situație îngrijorătoare pentru stat și societate, având în vedere faptul că responsabilitatea în stat pentru gestionarea activităților administrative ale entităților publice privind regularitatea, economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării banilor publici le revine pe deplin conducătorilor entităților. Aceștia, conform Standardelor Internaționale de Audit și politicilor economice, sînt responsabili nu numai de administrarea resurselor financiare, dar și de încălcările comise și de măsurile întreprinse.

Recomandările Curții de Conturi la acest capitol țin de:

- *Monitorizarea strictă de către Guvern a responsabilităților conducătorilor de ministere, ca executori de buget.*
- *Audierea semestrială în cadrul ședințelor Guvernului a rapoartelor conducătorilor de ministere și alte autorități cu privire la executarea hotărârilor Curții de Conturi.*
- *Îmbunătățirea managementului finanțelor publice locale prin ridicarea nivelului disciplinei executorii trebuie să devină o prioritate în activitatea autorităților administrației publice locale.*

CAPITOLUL V. Alte acțiuni de control și activități

1. Controale efectuate la solicitarea fracțiunilor parlamentare.

Controalele efectuate de către Curtea de Conturi la solicitarea fracțiunilor parlamentare, în conformitate cu art.5(4) din Legea privind Curtea de Conturi, care au avut ca obiectiv verificarea corectitudinii utilizării mijloacelor financiare publice și eficienței gestionării patrimoniului public, au scos în evidență următoarele neregularități:

- depășirea limitei cheltuielilor pe devizul de cheltuieli integral și pe capitole; efectuarea cheltuielilor de salarizare în lipsa mijloacelor prevăzute în aceste scopuri și, uneori, în lipsa documentelor justificative;
- acceptarea spre plată a lucrărilor și serviciilor fără respectarea procedurilor legale de achiziții publice;
- nerespectarea prevederilor legale privind modul de organizare a evidenței contabile; neasigurarea confirmării documentare, a plenitudinii și continuității înregistrării în contabilitate a tuturor operațiunilor economice, precum și a identității datelor evidenței analitice cu soldurile evidenței sintetice;
- neefectuarea în termenele stabilite a inventarierilor periodice ale patrimoniului, în unele cazuri acesta nefiind înregistrat integral la oficiul cadastral teritorial;
- neaprobarea normelor de consum pentru mijloacele de transport auto aflate în dotare, decontarea combustibilului efectuându-se în lipsa foilor de parcurs etc.

Controalele efectuate la solicitarea fracțiunilor parlamentare:

• **Fracțiunea Partidului Comuniștilor** – revizii financiare la Ambasadele Republicii Moldova în Republica Franceză, Regatul Belgiei și Republica Federativă Germania, la Consulatul General al Republicii Moldova în or. Frankfurt-pe-Main, la Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Consiliul European și la Misiunea Diplomatică a Republicii Moldova pe lângă Comunitatea Europeană pe perioada anilor 2005-2006.

• **Fracțiunea „Alianța „Moldova Noastră””** – revizia financiară și controlul asupra eficienței gestionării patrimoniului public la Î.S. „Calea Ferată din Moldova” în perioada anilor 2003-2005; revizia financiară la Judecătoria Căușeni pe perioada anilor 2005-2006; controlul asupra utilizării mijloacelor bugetare de către Reprezentanța din Republica Moldova a Teleradiocompaniei Interstatale „Mir” S.A. în perioada anilor 2000-2006.

- **Fracțiunea Partidului Popular Creștin–Democrat** – controlul administrării resurselor financiare publice de către Serviciul de Stat pentru Problemele Cultelor pe lângă Guvernul Republicii Moldova în perioada anilor 2004-2006 (9 luni).

- **Fracțiunea Partidului Democrat din Moldova** – controlul asupra utilizării mijloacelor publice de către Universitatea de Stat din Comrat în perioada anilor 2005-2006 (semestrul I).

La solicitarea **Comisiei parlamentare pentru cultură, știință, învățământ, tineret, sport și mijloace de informare în masă**, a fost efectuat controlul asupra corectitudinii utilizării mijloacelor financiare de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în anul 2006.

Materialele de control s-au examinat în cadrul ședințelor Curții de Conturi, fiind adoptate hotărârile respective. Despre rezultatele controalelor au fost informate fracțiunile parlamentare care au sesizat Curtea în vederea efectuării acestora.

Urmare reviziilor financiare efectuate la misiunile diplomatice menționate, s-a relevat că acestea se confruntă cu aceleași probleme, comit aceleași încălcări și neajunsuri la efectuarea cheltuielilor și gestionarea patrimoniului, fapt care se datorează, în fond, neorganizării unui sistem eficient de control intern atât în cadrul MAEIE, cât și în cadrul misiunilor, precum și neinterpretării corecte a prevederilor legale în domeniu. În acest context, menționăm următoarele:

- Neavând prevăzute în devizele de cheltuieli mijloace pentru retribuirea muncii lucrătorilor netitulari, misiunile diplomatice au utilizat pentru achitarea lucrărilor și serviciilor prestate de 16 persoane angajate prin contract mijloacele aprobate la alte articole de cheltuieli în sumă de 2220,0 mii lei, veniturile acestor persoane nefiind impozitate.

- Misiunile diplomatice vizate au utilizat neautorizat mijloacele în sumă de 577,8 mii lei, obținute de la restituirea TVA, în perioadele ulterioare perioadei din exercițiul bugetar în care s-au achitat mărfurile (inclusiv TVA), mijloace care urmau a fi transferate la bugetul de stat.

- Unele misiuni diplomatice nu respectă normativele de asigurare obligatorie a colaboratorilor misiunilor diplomatice și consulare cu mobilă, echipament și obiecte de inventar, efectuând cheltuieli în sumă de 269,4 mii lei pentru procurarea unor obiecte de uz casnic, care urmau a fi achiziționate de către membrii misiunilor din contul propriu.

- Misiunile efectuează cheltuieli pentru diferite acțiuni protocolare în lipsa planurilor de desfășurare a acestora, aprobate de către conducerea MAEIE, și fără ca acțiunile protocolare să fie aprobate de către șefii misiunilor diplomatice, în unele cazuri depășind normativele stabilite.

- Majoritatea misiunilor dispun de bunuri materiale, transmise acestora cu titlu gratuit, înregistrate în evidența contabilă doar în expresie naturală, fără a fi evaluate în expresie valorică. Asemenea abateri au denaturat situațiile financiare, în sensul că acestea nu prezintă în mod real situația patrimoniului existent la entitățile verificate.

- Unele misiuni diplomatice n-au emis ordine referitor la aprobarea normei de consum pentru mijloacele de transport aflate în dotare. Decontarea combustibilului în sumă de 407,1 mii lei s-a efectuat în lipsa foilor de parcurs și a datelor vitezometrului.

- Misiunile diplomatice nu țin evidența separată a dobânzilor calculate la mijloacele bănești păstrate în conturile lor bancare, nu întocmesc devize de cheltuieli pentru utilizarea acestor mijloace speciale.

- Pe lângă insuficiența banilor publici, la misiunile diplomatice persistă problema nedistribuirii operative a soldurilor din taxe consulare, încasate de către ambasade cu titlu de venituri la bugetul de stat, mijloacele respective nefiind utilizate în circuitul bugetar al Republicii Moldova în această perioadă.

- În unele acte legislative și normative s-au constatat neconcordanțe ale normelor de drept.

Verificările efectuate de către Curtea de Conturi la Î.S. "Calea Ferată din Moldova" denotă următoarele:

- Situația economico-financiară a Î.S. „CFM” a fost afectată de imobilizarea mijloacelor circulante în creanțe, care la 01.01.2006 au atins cifra de 152,1 mil. lei (circa 101,0 mil. lei - creanțele cu termenul de prescripție expirat), iar datoriile la aceeași dată au constituit 413,4 mil. lei (14,1% din suma totală a patrimoniului entității).

- Ca urmare a insuficienței de mijloace financiare, întru finanțarea investițiilor și reparațiilor capitale, procurarea motorinei, achitarea datoriilor externe în perioada anilor 2003-2005, Î.S. „CFM” a angajat împrumuturi de la băncile comerciale în sumă totală de 150,4 mil. lei pe un termen de 26-36 luni, cu rata dobânzii de 17-20%, achitând pentru deservirea lor 36,6 mil. lei.

- Veniturile încasate de la transportarea pasagerilor pe calea ferată acoperă cheltuielile pentru transportarea lor la nivelul de 53,3%.

- Cota-parte a statului transmisă în capitalul social al Î.S. „CFM”, care includea patrimoniul a 6 obiecte medico-sanitare feroviare cu valoarea de 60,4 mil. lei, a fost înregistrată doar în sumă de 32,6 mil. lei.

- Drepturile de proprietate asupra bunurilor imobile administrate de către Î.S. „CFM” n-au fost înregistrate pe deplin la Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru.

- Parcul de transport feroviar, liniile de cale ferată au înregistrat o tendință de diminuare și uzură sporită. Starea mijloacelor fixe ale Î.S. „CFM” la 01.01.2006 se caracterizează printr-un grad sporit de uzură, cu tendințe de creștere, care constituie, în medie, 65,2%, inclusiv gradul de uzură a mijloacelor de transport - 73,3%.

- În urma analizei actelor de casare a vagoanelor-frigorifere la Depoul de vagoane-frigorifere Basarabeasca, s-a constatat (la momentul casării) lipsa de bunuri în valoare de 771,1 mii lei.

- Inventarierea vagoanelor marfare, efectuată la 18.05.2005 pe teritoriul CSI, a depistat ca pierdute (de 3 ani) 31 de vagoane - proprietate a Republicii Moldova cu valoarea inițială de 2,5 mil. lei și valoarea de bilanț de 0,4 mil. lei.

- Comercializarea activelor neutilizate în procesul tehnologic, în unele cazuri, a fost efectuată contrar prevederilor legale, fără a fi expuse la licitație.

- N-a fost încasat pe deplin de la locatari costul serviciilor prestate de către furnizori în mărime de 2,1 mil. lei, aceste cheltuieli fiind achitate de către entitate.

- Însoțitorii de vagoane, în perioada anilor 2003-2005, au încasat plata în numerar pentru serviciile prestate în tren, precum și alte plăți suplimentare în sumă

totală de 44,2 mil. lei, fără utilizarea mașinilor de casă și control sau fără eliberarea unui alt document de justificare a prestării serviciilor.

- La unele subdiviziuni ale entității s-a admis majorarea normelor de consum al combustibilului pentru tracțiune pe unele rute cu 17,1 tone în sumă de 102,1 mii lei, precum și depășirea acestora cu 3,1 tone în sumă de 29,8 mii lei.

- Nerespectarea reglementărilor legale privind modul de organizare a evidenței contabile a condiționat neefectuarea pe deplin a inventarierii creanțelor și datoriilor, nerecuperarea din contul persoanelor vinovate a lipsurilor de bunuri în valoare de 485,9 mii lei, evidențierea cu întârziere a unor lucrări de construcție și gazificare în sumă de 14,1 mil. lei

- Managementul procurărilor efectuate de către Î.S. „CFM”, în unele cazuri, a fost neeficient.

Revizia financiară efectuată la Judecătoria Căușeni pe perioada anilor 2005-2006 a relevat că:

- s-au utilizat mijloace financiare pentru reparația capitală a clădirii în sumă de 500,5 mii lei, fără a fi stabilit modul de trecere a cheltuielilor la majorarea valorii de bilanț a clădirii care se află la balanța Ministerului Justiției;

- n-a fost asigurată ținerea evidenței analitice a cheltuielilor efective și nu s-a efectuat inventarierea patrimoniului înregistrat în evidența contabilă.

Consecința economică a acestor abateri constă în faptul că datele înscrise în evidența contabilă atât a Judecătoriei Căușeni, cât și a Ministerului Justiției nu sînt coordonate cu situația reală a elementelor patrimoniale, astfel neexistînd și certitudinea că bunurile se regăsesc în patrimoniul acestora.

Rezultatele controlului efectuat la Reprezentanța din Republica Moldova a Teleradiocompaniei Interstatale „Mir” S.A. (TRCI „Mir”) denotă că:

- mijloacele financiare aprobate anual cu titlu de cotă de membru a Republicii Moldova față de TRCI „Mir” nu sînt transferate acesteia, dar Reprezentanței din Republica Moldova pentru întreținere;

- în perioada anilor 2000-2006 s-au transferat de la bugetul de stat mijloace cu titlu de cotă de membru a Republicii Moldova față de TRCI „Mir” în sumă de 3122,5 mii lei, din care 1757,5 mii lei (56,3%) au fost utilizate pentru retribuirea muncii, achitarea onorariilor de autor, premiilor și ajutoarelor materiale, în lipsa unui Regulament care ar stabili modul de calculare și achitare a acestora;

- n-au fost efectuate în termenele stabilite inventarierea periodică ale patrimoniului, decontărilor și obligațiunilor, pentru confirmarea veridicității și autenticității rapoartelor financiare.

Controlul efectuat la Serviciul de Stat pentru Problemele Cultelor pe lângă Guvernul Republicii Moldova a relevat că, deși cheltuielile executate pentru întreținerea acestuia sînt neesențiale (752,1 mii lei – pe toată perioada supusă controlului), au fost comise unele încălcări și abateri de la prevederile Legii contabilității și Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, care au generat depășirea cheltuielilor efective față de cele precizate, efectuarea cheltuielilor nejustificate pentru retribuirea muncii, înregistrarea la cheltuieli a benzinei în lipsa documentelor justificative, denaturarea unor date din rapoartele financiare

Controlul efectuat la Universitatea de Stat din Comrat a constatat că disciplina executorie n-a fost la nivelul cuvenit, identificându-se abateri privind formarea mijloacelor speciale, retribuirea muncii, neînregistrarea integrală a patrimoniului la Oficiul cadastral teritorial Comrat, efectuarea unor operațiuni patrimoniale fără documente justificative, precum și organizarea și conducerea defectuoasă a contabilității, fapte care au afectat realitatea și exactitatea datelor și informațiilor cuprinse în situațiile financiare.

- Se exemplifică situația încasării nejustificate de la studenți a taxelor pentru recuperarea orelor lipsite de la studii în sumă de 24,6 mii lei, precum și de la admiterea abiturienților - în sumă de 13,5 mii lei, majoritatea din ele fiind utilizate pentru remunerarea cadrelor.

- S-a consemnat salarizarea a 5 persoane cu suma de 13,1 mii lei în lipsa documentelor justificative, precum și remunerarea lucrătorilor netitulari cu 70,4 mii lei, nefiind prevăzute mijloace în aceste scopuri.

- La efectuarea achizițiilor publice s-au constatat o serie de nereguli privind acceptarea pentru plată a unor situații de lucrări întocmite fără respectarea procedurilor legale de achiziții publice, nerespectarea legislației privind achizițiile publice în procesul de evaluare a ofertelor sau aplicarea eronată a acesteia, disfuncționalități în organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice. Exemplificăm, în acest sens, situația privind contractarea serviciilor de reparație capitală în sumă de 158,7 mii lei, care a fost divizată în 3 contracte separate, fără ca 2 din ele să treacă procedura de achiziții publice. S-a consemnat efectuarea de plăți pentru lucrări de reparație supraevaluate, fiind determinate prejudicii în sumă de 40,2 mii lei, pentru care au fost sesizate organele de anchetă.

- N-a fost asigurată confirmarea documentară, plenitudinea și continuitatea înregistrării în contabilitate a tuturor operațiunilor economice, precum și identitatea datelor evidenței analitice cu soldurile evidenței sintetice. Un exemplu privind înscrierea în evidența contabilă a unor date eronate este situația înregistrării obiectelor de mică valoare și scurtă durată la contul „Materiale de uz gospodăresc și rechizite de birou”. Drept consecință, soldul contului înscris în bilanțul contabil nu reflectă realitatea. Inventarierea inopinată efectuată la tipografia universității a relevat lipsuri de bunuri materiale în sumă de 10,4 mii lei și surplusuri de 24,4 mii lei.

În urma controlului efectuat la Consiliul Coordonator al Audiovizualului, s-au constatat unele nereguli la efectuarea cheltuielilor, fiind admisă depășirea limitei cheltuielilor pe devizul de cheltuieli integral cu 69,2 mii lei, inclusiv a cheltuielilor pentru retribuirea muncii – cu 67,4 mii lei.

- Supracheltuielile la retribuirea muncii au fost generate de depășirea numărului de personal cu 4 unități, achitarea premiilor unice, ajutoarelor materiale în sumă de 12,0 mii lei în lipsa surselor de finanțare, precum și de calcularea indemnizației în mărime de 6 salarii (24,0 mii lei) unui membru al Consiliului, acesta beneficiind de dreptul la pensie conform Legii nr.156-XIV din 14.10.1998 „Privind pensiile de asigurări sociale de stat”.

Neajunsurile constatate la gestionarea banilor publici și a patrimoniului public în urma controalelor efectuate la solicitarea fracțiunilor parlamentare s-au

datorat, în fond, atât încălcării și nerespectării reglementărilor legale în vigoare, cât și existenței unor imperfecțiuni legislative.

În scopul întăririi disciplinei financiare și înlăturării abaterilor financiar-contabile constatate, s-au dispus măsuri corespunzătoare în condițiile legii, precum și propuneri și recomandări pentru perfecționarea cadrului normativ, și anume:

- *s-a propus Guvernului soluționarea problemei creanțelor istorice ale Î.S. „CFM” (Casa Națională de Asigurări Sociale, Departamentul Trupelor de Carabinieri);*
- *elaborarea unei modalități de strictă evidență a intrării/ieșirii pe/de pe teritoriul vamal al Republicii Moldova a bunurilor aflate în vagoanele-restaurante;*
- *perfecționarea legislației ce reglementează achizițiile de mărfuri, lucrări și sericii efectuate de către întreprinderile de stat, în scopul asigurării transparenței;*
- *asigurarea conformității executării prevederilor art.29 din Legea nr.64-XII din 31.05.1990 „Cu privire la Guvern” prin prisma împuternicirilor stabilite în art.16 din legea nominalizată;*
- *s-a recomandat Ministerului Finanțelor modificarea Instrucțiunii „Cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice” referitor la reglementarea ținerii în cadrul misiunilor diplomatice a evidenței contabile a mărfurilor pentru care se restituie TVA;*
- *s-a recomandat Ministerului Justiției, de comun acord cu Consiliul Superior al Magistraturii, să elaboreze un mecanism eficient privind asigurarea gestionării conforme a bazei tehnico-materiale și financiare a activității instanțelor judecătorești.*

În opinia Curții de Conturi, norma din art.5 alin.(4) din Legea nr.312-XIII din 08.12.1994 vizînd prezentarea în Parlament, în termen de 60 de zile de la data solicitării, a rezultatelor controalelor efectuate suplimentar la cererea oricărei din fracțiunile parlamentare asupra modului de administrare a resurselor financiare publice nu în toate cazurile este posibil de executat în termenele stabilite, avînd în vedere specificul controalelor solicitate, volumul și perioadele îndelungate de control. Se exemplifică, în acest sens, situația privind efectuarea controlului la Î.S. „CFM” pe o perioadă de 3 ani (2003-2005), la Reprezentanța din Republica Moldova a TRCI „Mir” pe o perioadă de 7 ani (2000-2006), precum și la 6 misiuni diplomatice concomitent pe o perioadă de 2 ani (2005-2006). Efectuarea în termenele stabilite a controalelor solicitate devine imposibilă și din cauza unui număr insuficient de controlori necesari pentru îndeplinirea funcțiilor atribuite Curții de Conturi prin legea menționată.

2. Avizarea proiectelor de legi

În procesul avizării proiectelor de legi Curtea de Conturi a constatat următoarele:

- **La avizarea proiectelor legilor bugetare pe anul 2007 (bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală):**
 - prezența aceluiași nereguli, ca și în anii precedenți, la planificarea bugetelor fundamentate pe programe și performanțe (lipsa unui scop bine definit, precum și a calculelor de argumentare economică);
 - lipsa procedurilor clare la elaborarea BASS bazat pe programe, precum și a metodei de calcul a costurilor, fapt ce denotă că listele programelor au fost elaborate în mod formal;
 - prezența unor divergențe între legile bugetare anuale și strategiile adoptate;
 - la elaborarea proiectului Legii bugetului de stat s-a ținut cont de 4 propuneri ale Curții de Conturi, expuse în hotărârile anterioare;
 - din 4 propuneri la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2007, cu caracter de îmbunătățire a managementului fiscal-bugetar, 3 au fost acceptate.
- **La avizarea proiectelor de acte normative la solicitarea autorităților publice:**
 - Curtea de Conturi nu a avut posibilitate să se pronunțe asupra unor acte care o vizează în mod direct (Capitolul XIII din Legea privind administrația publică locală);
 - proiectele de acte normative în domeniul economico-financiar nu întotdeauna se examinează prin prisma contabilității, ceea ce duce la apariția unor neclarități și interpretări neunivoce.

Curtea de Conturi a practicat două tipuri de avizări ale actelor normative:

1. Avizarea proiectelor Legii bugetului de stat, Legii bugetului asigurărilor sociale de stat și Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală s-a efectuat întru executarea art. 26 alin.(5) din Legea privind Curtea de Conturi. În acest scop, au fost numite echipe de controlori, care la fața locului au analizat propunerile de buget, metodologia aplicată în procesul de planificare, au verificat calculele, precum și au supus controlului corespunderea procesului bugetar cu prevederile legale, a alocațiilor cu normativele aprobate.

Examinarea proiectelor de acte normative sînt niște activități de pronunțare directă asupra proiectului examinat. Deseori propunerile și obiecțiile se bazează mai mult pe o modelare a situațiilor, pe care le poate provoca punerea în aplicare a actului deja aprobat, dar nu pe fapte reale. În viziunea Curții de Conturi, aceasta este o explicație a neacceptării tuturor propunerilor înaintate, iar corectitudinea propunerilor se confirmă în procesul controalelor posterioare. Astfel, din 4 propuneri concrete la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2007, cu caracter de îmbunătățire a managementului fiscal-bugetar, 3 au fost acceptate.

Fără imixtiune în caracterul politic al legilor bugetare, Curtea de Conturi, prin avizele sale, a recomandat autorităților publice întreprinderea unor măsuri orientate spre economicitate, eficiență și transparență în procesul de elaborare și executare a bugetelor respective, unele rămânând actuale și în prezent. Aceasta se referă la procesul de privatizare, caracterul prioritar al obiectelor incluse în programele de investiții capitale, reieșind din gradul lor de finalizare, eficiență și eficacitate a resurselor alocate, la formarea și utilizarea Fondului Ecologic Național, precum și a fondului bazei normative în construcții.

Analiza estimărilor și propunerilor la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2007, fundamentate pe programe și performanțe, demonstrează prezența aceluiași nereguli la planificare, constatate de controalele Curții de Conturi în anii 2003-2006. Majoritatea programelor propuse nu au un scop bine definit, nu sînt bazate pe calcule întemeiate, astfel numai camuflează funcțiile principale ale autorităților publice respective. De asemenea, Curtea de Conturi constată lipsa procedurilor de elaborare a proiectului Legii bugetului asigurărilor sociale de stat bazat pe programe, precum și a metodei de calculare a costurilor lor. Dată fiind această situație, lista programelor incluse în bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2007 a fost elaborată în mod formal, reieșind din tipurile de plăți și cheltuieli prognozate în sinteza BASS.

Curtea de Conturi consideră că îmbunătățirea procesului de elaborare a bugetelor bazate pe programe și performanțe trebuie să devină o prioritate a managementului finanțelor publice.

Neignorînd necesitatea unei flexibilități moderate la adoptarea deciziilor curente cu caracter economic, Curtea de Conturi menționează importanța planificării strategice și pe termen mediu pentru asigurarea unei durabilități și previzibilități în dezvoltare. Examinarea proiectelor de legi denotă însă unele abateri între legile anuale și strategiile adoptate. Ca urmare, se impune o îmbunătățire a planificării strategice și pe termen mediu și atribuirea unui caracter prioritar acestor documente.

2. Avizarea proiectelor de acte normative la solicitarea autorităților publice s-a efectuat din oficiu, în conformitate cu cadrul legal, utilizînd experiența și concluziile acumulate în procesul de control.

Pe parcursul anului 2006, Curtea de Conturi a examinat în total 17 proiecte de acte legislative (proiecte de legi și hotărîri ale Parlamentului) și proiecte de acte normative (în mare parte - proiecte de hotărîri ale Guvernului).

În procesul de avizare a proiectelor Curtea de Conturi s-a condus de principiile independenței și neutralității politice, obiectivității și raționalității financiare, precum și ale economicității, eficacității și eficienței reglementărilor legale, în scopul corelării necesităților financiare bugetare la cerințele societății, precum și în vederea conformării, la rigorile juridice existente în cadrul unui stat de drept și democrat.

În acest context, analiza proiectelor de acte legislative s-a făcut din mai multe puncte de vedere, și anume:

- respectarea cadrului legislativ și metodologic în vigoare privind elaborarea proiectelor de acte normative respective;
- excluderea contradicțiilor dintre actele în vigoare, precum și a dublărilor prevederilor legale;

- operarea modificărilor redacționale la unele prevederi din proiect, precum și înaintarea unor propuneri privind aplicarea actelor normative deja în vigoare.

Pe parcursul activității respective, s-a ținut cont de toate aspectele procedurale și materiale ale proiectelor, astfel încât au fost prezentate numeroase amendamente la cele înaintate, cu propuneri de îmbunătățire a aspectului legal și a esenței juridice a normelor privind drepturile și obligațiile.

Concomitent, Curtea de Conturi menționează că nu a avut posibilitate (din motiv că nu a fost solicitată) să se pronunțe asupra unor prevederi legale care o vizează în mod direct și care trebuie să se încadreze în liniile directorii de reformare a controlului și auditului public intern și extern. Astfel, Capitolul XIII din Legea privind administrația publică locală, care este consacrat auditului intern, nu corespunde pe deplin principiului economicității și abilitază Curtea de Conturi cu atribuții nespecifice instituțiilor supreme de audit extern.

O altă concluzie care rezultă din avizarea proiectelor de acte legislative este că proiectele de acte legislativ-normative cu caracter economico-financiar nu întotdeauna se examinează profund prin prisma contabilității, ceea ce face pasibilă apariția multiplelor neclarități, a interpretărilor neunivoce, aplicarea diferitor „scheme” de evaziuni și fraude economice și, ca urmare, se menține riscul corupției. Asemenea situații sînt create și în cazurile în care elaborarea unor proiecte de legi, care prevăd modificarea regimurilor economice cu caracter continuu (fiscale, vamale etc.), nu conțin prevederi tranzitorii, care ar stabili clar aplicarea legislației în timp. *În aceeași ordine de idei, Curtea de Conturi menționează și necesitatea stabilirii de fiecare dată a adoptării modificărilor la legislația fiscală vizînd termenul de punere în aplicare care să corespundă cu începutul perioadei fiscale, dar nu cu data publicării.*

Capitolul VI. Consolidarea instituțională, obiectivele și direcțiile principale ale dezvoltării activității Curții de Conturi

1. Asigurarea metodologică și juridică

Atribuindu-i-se activității metodologice o importanță primordială în reformarea Curții de Conturi, în perioada de gestiune au fost întreprinse un șir de acțiuni pentru **consolidarea cadrului metodologic**. Scopul acestor acțiuni constă în îmbunătățirea calității controalelor efectuate și reducerea subiectivismului la toate etapele de control. Dezvoltarea metodologică a fost orientată spre:

- standardizarea procedurilor de control și audit;
- ajustarea cadrului metodologic existent la cele mai bune practici și standarde internaționale;
- identificarea și evidența entităților supuse controlului, precum și a controalelor efectuate;
- inițierea evaluării sistemelor de control intern în sectorul public;
- expertizarea metodologică și juridică internă a programelor de control și proiectelor de hotărâri.

În contextul îndeplinirii obiectivelor activității metodologice, în anul 2006 s-a îmbunătățit și completat cadrul metodologic și procedural al activității de control (audit), fiind elaborate două regulamente cu privire la reglementarea unor activități de organizare internă, unele modificări și completări la două regulamente existente, precum și unele proceduri de control (audit), întru optimizarea activității de control (audit) și organizării interne a Curții de Conturi.

Reieșind din prioritățile strategice stabilite în Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi, acțiunea de primă importanță a fost inițierea procesului de elaborare, cu suportul partenerilor de dezvoltare, a **proiectului noii Legi privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova**, care urmează a fi armonizat cu legislația comunitară ce reglementează domeniul de audit și cu cele mai bune practici.

Luând în considerație Standardele internaționale de audit (INTOSAI, IFAC) și principiile de audit acceptate pe plan internațional, Curtea de Conturi a elaborat și a aprobat **Standarde generale și speciale de audit, Standarde aplicabile la etapa de planificare, la etapa procedurilor de audit și la etapa de raportare**, care stabilesc minimumul de cerințe pentru realizarea activităților de audit.

Întru asigurarea evidenței și monitorizării controalelor (auditelor) efectuate de Curtea de Conturi, a fost aprobat Registrul Unic al entităților supuse controlului (auditului) financiar de stat, care este orientat spre eliminarea factorului de risc la planificarea acestora și utilizarea minimă a resurselor și costurilor.

În perioada de referință au fost întreprinse măsuri de îmbunătățire a calității controalelor efectuate și a proiectelor de hotărâri ale Curții de Conturi, perfectate în baza

rezultatelor controalelor. În acest scop, s-au efectuat proceduri de verificare metodologică asupra 25 proiecte de hotărâri și 8 programe de control în aspectul respectării conforme a cerințelor stabilite de actele normativ-metodologice adoptate.

A fost asigurată asistența juridică la toate etapele de control și s-a efectuat expertiza juridică asupra 80 proiecte de hotărâri (inclusiv acte interne) ale Curții de Conturi.

În perioada de raportare au fost examinate 58 de interpelări, sesizări și petiții de la autoritățile publice centrale și locale, persoane fizice și juridice, cu realizarea măsurilor concrete în vederea soluționării chestiunilor abordate.

Interesele Curții de Conturi au fost reprezentate în instanțele judecătorești la 13 procese judiciare, din care 9 – examinate în procedură de contencios administrativ, iar 4 - în instanțe economice. În rezultatul examinării materialelor în instanțele judecătorești, au fost adoptate 6 hotărâri în interesul Curții de Conturi și 2 hotărâri în interesul altor părți participante la proces. Pentru neexecutarea cerințelor și recomandărilor din hotărârile Curții de Conturi, au fost întocmite 3 procese-verbale de constatare a contravenției administrative în temeiul art.174/9 din Codul cu privire la contravențiile administrative, care s-au remis instanțelor judecătorești pentru examinare după competență. În 2 cazuri au fost aplicate sancțiuni administrative față de persoanele cu funcții de răspundere.

În concluzie, **valoarea adăugată** de Curtea de Conturi în perioada de raportare poate fi apreciată **prin îmbunătățirea și completarea cadrului normativ și procedural** al activității de control (audit) extern, **dezvoltarea experienței noi în evaluarea și încurajarea dezvoltării sistemului de control intern** la nivelul entităților publice, **perfecționarea profesională** a angajaților Curții de Conturi în domeniul de aplicare a auditului.

În perspectivă, pentru dezvoltarea activității metodologice și creșterea contribuției acesteia la realizarea obiectivelor sale, Curtea de Conturi va asigura:

- întărirea rolului unității metodologice atât pe plan intern, cât și în dezvoltarea cooperării în domeniu cu alte unități similare din cadrul instituțiilor supreme de audit dezvoltate;
- continuarea activităților de însușire a tehnicilor și instrumentelor specifice activității de audit, inclusiv a abordării bazate pe evaluarea sistemelor de management al riscurilor și de control intern;
- crearea propriei structuri de audit intern, care, în rezultatul evaluărilor, să poată aborda probleme importante, cu riscuri și impact major, iar recomandările să ducă la un plus de valoare privind atingerea obiectivelor Curții de Conturi;
- perfecționarea profesională continuă a angajaților cu atribuții în elaborarea cadrului legal și metodologic, armonizat cu acquis-ul comunitar.

2. Dezvoltarea personalului

La acest compartiment Curtea de Conturi evidențiază următoarele:

- fondurile pentru instruirea personalului Curții de Conturi au constituit în anul 2006 doar 0,02% din bugetul total al Curții, ce este insuficient și cu mult mai puțin decât sugerează bunele practici (5% din buget);
- selectarea specialiștilor la posturile vacante denotă un nivel scăzut de pregătire a candidaților;
- instruirea personalului s-a efectuat:
 - după un program realizat cu puteri proprii;
 - în cadrul Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova;
 - în cadrul proiectului de implementare a PDS;
 - în cadrul seminarelor organizate de organisme internaționale de specialitate;
 - din lipsa de finanțare Curtea de Conturi a ratat șanse de instruire peste hotare.

Curtea de Conturi tinde spre realizarea obiectivului de a avea personal cu aptitudinile potrivite, la locul potrivit și în momentul potrivit. Aplicarea în practică a acestui principiu ține de consolidarea a ceea ce a fost realizat bine și de introducerea unor concepte noi sau revizuite, cu implementarea practică a lor.

În prezent, Curtea de Conturi solicită și beneficiază de resurse prin intermediul Parlamentului (numărul de unități este aprobat de Parlament), iar lipsa independenței reale duce la faptul că resursele umane disponibile sînt limitate. Astfel, conform Personalului scriptic, Curtea dispune de 150 de unități, inclusiv 124 - în aparatul central și 26 - în oficiile teritoriale. Numărul angajaților care pleacă de la Curte este relativ mic. Pe parcursul anului 2006, au fost eliberați din funcție 23 de angajați și încadrați - 28.

Sfera competențelor viitoare ale Curții în domeniul activității de control/audit extern și trecerea la auditul performanței vor solicita noi aptitudini ale angajaților. De asemenea va necesita modificare și numărul angajaților. Necesitățile reale ale Curții în ceea ce privește numărul de angajați, abilitățile, instruirea și experiența corespunzătoare unui regim anual de lucru nu corespund întru totul cerințelor și volumului de lucru la care trebuie să facă față Curtea.

La momentul actual, majoritatea angajaților au vîrsta de peste 40 de ani. Procedura de recrutare este gestionată de Curtea de Conturi conform prevederilor legale existente.

Au fost organizate și desfășurate două concursuri privind ocuparea funcțiilor publice vacante în cadrul Curții de Conturi, în urma cărora au fost angajate 16 persoane, majoritatea fiind tineri specialiști. Încercarea de a recruta persoane mai tinere este un început și este important de a concepe în perspectivă un sistem mai bun de planificare a resurselor umane în baza necesităților, împreună cu principii practice noi de selectare și aplicare constantă a criteriilor de vîrstă și experiență pentru

recrutarea angajaților noi, cu idei noi. Toate acestea își găsesc reflectare, de altfel, și în Strategia de Management și Dezvoltare a Resurselor Umane, implementarea căreia va da posibilitate de a soluționa mai multe probleme la capitolul respectiv. Curtea de Conturi mizează mult pe tineri și speră ca în viitorul apropiat aceștia să facă față noilor cerințe, încadrându-se cu succes în activitatea de zi cu zi a Curții, obținând rezultatele scontate.

Strategia de Management și Dezvoltare a Resurselor Umane reprezintă o modalitate posibilă pentru Curtea de Conturi de a realiza obiectivul „dezvoltarea personalului” din Planul de Dezvoltare Strategică. Ea se bazează pe realizările și bunele practici existente la Curtea de Conturi, analizează limitele legale prevăzute de legislația ce reglementează activitatea Curții, precum și prioritățile și practicile internaționale utile pentru dezvoltarea Curții de Conturi. Strategia este un document care include analiza situației actuale la Curtea de Conturi în domeniul resurselor umane și oferă soluții și metode concrete privind îmbunătățirea managementului resurselor umane, precum și un plan de implementare și realizare a obiectivelor propuse.

Pe parcursul anului 2006, au fost organizate și desfășurate un șir de acțiuni de instruire a angajaților Curții de Conturi, care și-au adus contribuția necesară în vederea ridicării nivelului profesional și etic al controlorilor. Cu toate acestea, instruirile poartă un caracter mai mult ocazional din simplul motiv – **insuficiența mijloacelor financiare alocate pentru instruire**, dat fiind că bugetul Curții se calculează de către Ministerul Finanțelor în conformitate cu legislația în vigoare potrivit regulii generale stabilite pentru instituțiile publice. Bunele practici internaționale sugerează că fondurile pentru instruire pot și trebuie să constituie 5% din bugetul total (la Curtea de Conturi – 0,02%). Sînt necesare modificări legislative, pentru ca aceasta să aibă loc. De altfel, în prezent, Curtea de Conturi este pusă în situația de a folosi eficient resursele financiare limitate în detrimentul dezvoltării competențelor profesionale.

Din motivul constrîngerilor financiare, în anul 2006, Curtea de Conturi a refuzat peste 10 oferte de participare la cursuri de instruire, seminare și ateliere de lucru privind auditul extern, organizate de instituțiile supreme de audit din Marea Britanie, SUA, China și India. Curtea de Conturi întreprinde măsurile necesare întru lichidarea acestor deficiențe, în special la capitolul cunoașterea limbilor de circulație internațională, însă fără o finanțare suplimentară la capitolul „Instruirea personalului” nu va reuși să facă față acestor exigențe stringente.

În anul 2006, ca și în anii precedenți, în scopul dezvoltării competențelor profesionale în vederea îmbunătățirii și perfecționării nivelului de efectuare a controlului financiar în instituțiile publice, în cadrul Academiei de Administrare Publică pe lînga Președintele Republicii Moldova, în baza unui program elaborat de către aceasta, au fost instruiți angajații Curții de Conturi. De asemenea, merită atenție cele 8 seminare de instruire privind Planul de Acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de Prevenire și Combatere a Corupției, desfășurate de Transparency International–Moldova, la care au participat majoritatea angajaților Curții de Conturi, inclusiv cei din oficiile teritoriale.

În cadrul realizării Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi au avut loc peste 10 acțiuni de instruire (seminare, ateliere de lucru) pe diverse teme

(auditul de atestare, controlul calității, lucrul în proiect, raportul anual), desfășurate de către experții străini ai Oficiilor Naționale de Audit din Suedia și Marea Britanie, la care au participat peste 50 de angajați; s-au organizat cursuri de studiere a limbii engleze.

15 angajați ai Curții au participat la diferite acțiuni de instruire peste hotarele țării (România, Germania, Cehia, Kazahstan (sub egida IDI INTOSAI)).

Datorită restricțiilor impuse de legi și acte normative, dezvoltările în domeniul resurselor umane sînt limitate pînă la momentul în care Curtea de Conturi poate să obțină, prin schimbare legislativă, o mai mare independență financiară.

3. Cooperarea cu alte autorități ale administrației publice, inclusiv cu alte organe de control

În anul 2006, Curtea de Conturi a cooperat eficient cu alte autorități ale administrației publice și cu alte organe de control în următoarele domenii prioritare ale activității sale:

- **Activitatea de control și rezultatele acesteia** - în vederea constatării și prevenirii cazurilor ce țin de administrarea și utilizarea ilegală și contrar destinației a resurselor financiare publice, precum și a cazurilor și faptelor ce presupun fraudă și eroarea. În acest scop, au fost încheiate acorduri de colaborare cu Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC), Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul Vamal și Serviciul de Informații și Securitate.

Consiliul Consultativ permanent pentru examinarea preliminară a materialelor controalelor Curții de Conturi, creat prin Ordinul comun al Președintelui Curții de Conturi și al directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr.24/10 din 26.01.2006, s-a întrunit în 8 ședințe, în cadrul cărora au fost abordate diverse probleme de conlucrare între ambele instituții și examinate 8 materiale de control, unele din ele fiind propuse spre remitere Centrului, pentru examinare conform competenței. În temeiul a 7 materiale remise Centrului, au fost pornite 9 cauze penale.

Curtea de Conturi și CCCEC au efectuat în comun 2 controale: la Ministerul Educației și Tineretului și unele instituții subordonate - asupra unor aspecte ale utilizării mijloacelor financiare și bunurilor materiale, gestionării patrimoniului public, precum și la Direcția Construcții Capitale a Primăriei municipiului Chișinău - privind reconstrucția Complexului Memorial „Eternitate”, toate materialele de control fiind transmise spre examinare conform competenței Centrului.

În cadrul activității Grupului de monitorizare a implementării Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru realizarea ei, constituit prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr.2231-III din 17.02.2005, un angajat al Curții de Conturi, membru al acestui grup, a fost antrenat în controalele efectuate la Ministerul Economiei și Comerțului și la Serviciul Vamal.

În contextul colaborării, Curtea de Conturi, conducîndu-se de prevederile art.11 alin.(3) din Legea nr.312-XIII din 08.12.1994 “Privind Curtea de Conturi” și pct.5 din Regulamentul “Privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții”, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.360 din 25.06.1996, a solicitat

Inspecției de Stat în Construcții verificarea volumelor de lucrări și valorii construcțiilor la unele obiective finanțate din bugetul public național: Curtea Supremă de Justiție; Î.S. “Calea Ferată din Moldova”, Complexul memorial “Eternitate”, fostul Departament Vamal.

- **Consolidarea capacităților instituționale.** Curtea de Conturi a cooperat activ cu Ministerul Finanțelor și cu Serviciul Control Financiar și Revizie din subordinea acestuia. În vederea evitării suprapunerilor și dublării competențelor de control, Curtea de Conturi face schimb de opinii cu Serviciul Control Financiar și Revizie în procesul elaborării programelor anuale ale activităților de control. Cu Ministerul Finanțelor Curtea de Conturi a cooperat în cadrul activităților ce țin de realizarea proiectelor Managementul Finanțelor Publice și Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi pe anii 2006–2010, menite să asigure crearea și implementarea controlului intern și auditului intern, precum și reformarea controlului financiar extern în audit financiar extern, care pot fi îndeplinite reciproc doar prin coordonarea și sincronizarea comună a eforturilor.

Un prim-pas în această direcție a fost organizarea de către Curtea de Conturi a seminarului cu genericul „Controlul financiar/auditul bugetelor unităților administrativ-teritoriale: probleme, oportunități, perspective”, la care au participat reprezentanți ai Parlamentului, Guvernului, autorităților publice centrale de specialitate, administrației publice locale, organizațiilor nonguvernamentale, mass-media. Obiectivul seminarului a fost examinarea opiniilor și viziunilor asupra controlului (auditului) bugetelor locale, delimitarea clară a competențelor și sferelor de control ale Curții de Conturi privind auditul finanțelor publice locale, rolul ei în acest proces.

Conștientizând necesitatea conlucrării în cadrul realizării reformei sale instituționale, Curtea de Conturi a inclus în Comitetul Consultativ pentru coordonarea activităților din cadrul Planului de Dezvoltare Strategică (PDS) câte un reprezentant de la Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării Informaționale, Ministerul Economiei și Comerțului, Parlament, donatori externi.

În contextul prevederilor relevante ale Legii nr.436-XVI din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală” ce țin de auditul intern în cadrul administrației publice locale și ale Concepției sistemului de control intern și audit intern în sectorul public, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1143 din 04.10.2006, colaborarea între Curtea de Conturi și Serviciul Control Financiar și Revizie a intrat într-o etapă calitativ nouă – cooperarea dintre auditul intern și auditul extern referitor la definirea conceptelor, utilizarea standardelor în domeniu, schimbul de experiență în activitatea de audit și pregătirea profesională comună a auditorilor, stabilirea unui dialog și a consultărilor regulate și structurate între echipele de audit intern și audit extern.

Curtea de Conturi rămâne deschisă oricărei cooperări care vine în suportul îmbunătățirii în continuare a activității sale și consideră că beneficiile și impactul în rezultatul colaborării cu instituțiile sus-menționate și nu numai se vor exprima prin consolidarea capacităților instituționale, asigurarea ajustării cadrului legislativ la normele UE și la cele internaționale, implementarea celor mai înalte standarde în efectuarea auditului intern și auditului extern, stabilirea relațiilor efective de lucru cu

entitățile supuse auditului cu impact direct asupra creșterii gradului de responsabilitate pentru banii publici utilizați.

4. Dezvoltarea relațiilor internaționale

Pe parcursul anului de gestiune, Curtea de Conturi a amplificat relațiile internaționale nu ca un scop în sine, dar ca un instrument de dezvoltare a activității de bază.

Pe plan internațional activitatea a fost marcată de:

- interese reciproce și legalitatea relațiilor stabilite;
- dinamizarea relațiilor de colaborare cu instituțiile similare din statele care au aderat la Uniunea Europeană;
- activizarea participării în acțiunile realizate de organizațiile de specialitate internaționale și regionale (INTOSAI, EUROSAI, Consiliul conducătorilor organelor supreme de control financiar din statele membre ale CSI;
- acordarea asistenței tehnice pentru dezvoltarea strategică.

Considerînd că o orientare internațională fermă este de o importanță vitală pentru Curtea de Conturi, activitatea internațională a Curții de Conturi în anul 2006 s-a desfășurat într-un ritm susținut, vizibilitatea instituției supreme de control financiar extern al Republicii Moldova la nivel european și în spațiul CSI fiind deja o realitate recunoscută.

Asigurarea perfecționării bazei metodologice a activității de control, perfecționarea cadrelor și dezvoltarea instituțională în baza studierii experienței internaționale constituie obiectivele principale ale colaborării internaționale a Curții de Conturi. În vederea asigurării realizării acestor sarcini, Curtea de Conturi acordă în continuare o pondere considerabilă colaborării cu organismele internaționale de specialitate, cu instituțiile similare din statele membre ale Uniunii Europene și din țările candidate la aderarea la Uniunea Europeană, precum și din statele membre ale CSI.

În anul 2006, Curtea de Conturi a cooperat:

La nivel internațional

În calitate de membru cu drepturi depline al INTOSAI, Curtea de Conturi, avînd drept scop racordarea activității la experiența mondială și implementarea celor mai bune practici de control/audit extern și a standardelor internaționale de audit, consideră această cooperare de o importanță primordială. Curtea de Conturi a participat la un șir de activități în cadrul INTOSAI:

- Seminarul „Cu privire la ajustarea standardelor internaționale de audit la prevederile standardelor IFAC”;
- Simpozionul internațional „Combaterea internațională a spălării banilor”;

- efectuarea unor studii și evaluări privind metodele și procedeele de control aplicate în cadrul INTOSAI prin completarea chestionarelor: în cadrul Grupului de lucru - privind controlul mediului „Noile activități și produse dezvoltate de către ISC în sprijinul controlului mediului”; în cadrul Subcomitetului pentru Standardele controlului intern - privind elaborarea instrumentelor de control intern;
- prezentarea comentariilor: la proiectul „Cartei cu privire la independența ISA” a INTOSAI; la teme „Datoria publică: administrare, responsabilitate și audit” și „Sisteme de estimare a performanței bazate pe indicatorii esențiali universal acceptați”, care vor fi abordate la Congresul al XIX-lea al INTOSAI.

La nivel regional

Curtea de Conturi este membru al Organizației Europene a Instituțiilor Supreme de Audit (EUROSAI), cooperează în cadrul Consiliului conducătorilor organelor supreme de control financiar din statele membre ale CSI și este observator al Asociației Instituțiilor Supreme de Control care au în Comun Utilizarea limbii Franceze (AISCCUF). În acest context, un grup de controlori ai Curții de Conturi au participat la Seminarul organizat de către IDI EUROSAI „Auditul datoriei de stat”, Atelierul de lucru „Concepția reformei bugetare – provocările auditului de stat în secolul 21” de la Berlin, Germania, organizat în cadrul EUROSAI; Conferința internațională EUROSAI „Rolul organelor supreme de control financiar în combaterea corupției” de la Kiev, Ucraina.

Curtea de Conturi a participat activ la lucrările Sesiunii a VII-ea a Consiliului de la Minsk, Belarus, precum și la conferințele organizate de către organele supreme de control financiar din statele membre ale CSI: Conferința internațională practico-științifică „Rolul organelor de control financiar în asigurarea transparenței și gestiunii efective a resurselor de stat” de la Astana, Kazahstan; Conferința internațională „Rolul organelor supreme de control financiar în combaterea corupției și spălării banilor” de la Bișkek, Kîrgîzstan.

La nivel bilateral

Relațiile bilaterale de cooperare au fost marcate de o intensificare a consolidării relațiilor stabilite anterior și de dezvoltarea unor relații de colaborare cu organele supreme de audit din statele membre ale Uniunii Europene și din țările candidate la aderarea la Uniunea Europeană: Estonia, Letonia, Lituania, Marea Britanie, Spania, Suedia și România.

În februarie 2006, o delegație a Curții de Conturi a efectuat o vizită oficială la Oficiul Național de Audit din Tallinn, Estonia. În cadrul vizitei au avut loc întrevederi cu Auditorul general și cu personalul de specialitate, realizându-se un schimb de experiență și opinii în domenii de interes comun.

Vizitele de studiu la Oficiul Național de Audit din Marea Britanie și la Tribunalul de Conturi din Spania din martie 2006 au avut ca scop familiarizarea cu procedurile și metodologiile moderne de audit extern utilizate de aceste instituții. A fost aprobat proiectul *Memorandumului de Înțelegere* între Curtea de Conturi și Oficiul Național de Audit din Marea Britanie.

În anul 2006 au fost semnate *Acorduri de cooperare bilaterală* cu instituțiile supreme de control financiar/audit din România, Republica Letonia și Republica Lituania. Realizarea prevederilor Acordurilor oferă posibilitatea de a studia și aplica practicile moderne de audit. În această ordine de idei, un grup de controlori de stat ai Curții de Conturi a Republicii Moldova au participat la acțiuni de instruire la Curtea de Conturi a României, susținute de experți din Marea Britanie și Germania.

Asistența tehnică acordată

În anul 2006, Curtea de Conturi a continuat să colaboreze cu Banca Mondială și cu Departamentul pentru Dezvoltare Internațională din Marea Britanie, care au acordat Curții de Conturi asistența necesară pentru elaborarea Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi pe anii 2006-2010, care a fost aprobat și prezentat oficial la 18 aprilie 2006. Realizarea obiectivelor Planului de Dezvoltare Strategică va contribui la crearea unui organ suprem de control financiar/audit conform standardelor și normelor internaționale.

Banca Mondială a decis, de asemenea, asupra unei asistențe pentru o perioadă de trei ani în scopul implementării PDS în următoarele sectoare: auditul performanței, managementul resurselor umane și dezvoltarea tehnologiilor informaționale.

S-a stabilit o cooperare pentru perioada 1 iunie 2006-31 decembrie 2009 între Curtea de Conturi și Oficiul Național de Audit din Suedia (ONAS) în scopul acordării asistenței necesare Curții în procesul de implementare a Planului de Dezvoltare Strategică. În acest context, la 26 septembrie 2006 a fost semnată *Scrisoarea de Intenții* privind cooperarea instituțională dintre Oficiul Național de Audit din Suedia și Curtea de Conturi a Republicii Moldova, care prevede implementarea unui proiect de cooperare orientat spre consolidarea capacității Curții de Conturi ca instituție supremă de audit pe perioada anilor 2006-2009. Pentru coordonarea activităților, în cadrul proiectului au fost create Comitetul Consultativ și Comitetul de Coordonare pentru implementarea Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi pe anii 2006-2010. Comitetul Consultativ este condus de Președintele Curții de Conturi.

5. Asigurarea transparenței

Curtea de Conturi asigură transparența activității sale prin:

- publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a hotărârilor Curții de Conturi și a Raportului anual asupra modului de gestionare a finanțelor publice în exercițiul bugetar expirat;
- editarea Buletinului Informativ al Curții de Conturi;
- crearea paginii WEB;
- instituirea telefonului de încredere;
- caracterul deschis al ședințelor sale;
- conlucrarea cu mass-media.

Promovînd caracterul deschis și public al activității sale, Curtea de Conturi își aduce contribuția în sporirea gradului de transparență la executarea procesului bugetar

în Republica Moldova, prezentând societății o apreciere obiectivă asupra modului de gestionare a banilor publici. O asemenea tratare a situației permite nu numai informarea societății despre încălcările la executarea bugetului de stat și despre cauzele apariției acestora, dar și stabilirea căilor de lichidare și evitare a lor.

Întru asigurarea transparenței activității Curții, a fost luată decizia de a edita Buletinul Informativ al Curții de Conturi, primul număr al căruia a ieșit de sub tipar la sfârșitul anului 2006.

Buletinul informativ este o revistă de dezbateri teoretice și practice, comentarii asupra conceptelor de bază utilizate în controlul (auditul) financiar extern și direcțiilor de perfecționare a acestuia.

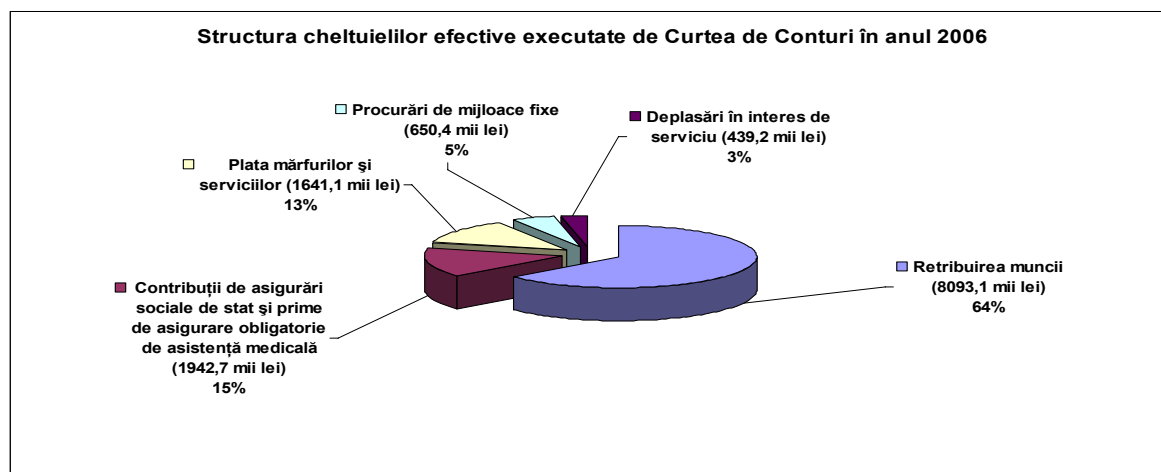
Transparența activității Curții de Conturi este asigurată, de asemenea, prin elaborarea actelor sale normative, publicarea în Monitorul Oficial a Raportului anual și a hotărârilor adoptate, instituirea telefonului de încredere în cadrul Curții de Conturi, crearea paginii WEB ș.a.

Pagina WEB a Curții de Conturi se actualizează în vederea corespunderii acesteia cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.668 din 19.06.2006 „Privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet”.

Luând în considerație faptul că ședințele Curții de Conturi sînt publice, Curtea invită pentru participare și reprezentanți ai mass-media. Conlucrarea cu sursele de informare în masă este primordială în conturarea transparenței, informațiile despre activitatea Curții de Conturi fiind des întîlnite în ziare și publicațiile periodice, emisiunile radio-TV.

6. Asigurarea financiară și tehnico-materială

În conformitate cu Legea bugetului de stat pe anul 2006, pentru întreținerea Curții de Conturi, în anul 2006, au fost aprobate și precizate mijloace financiare în sumă de 12758,7 mii lei (cu 4,1% mai mult în raport cu anul 2005), necesitățile anuale fiind de 14961,7 mii lei. Cheltuielile de casă au constituit 12606,1 mii lei, sau 98,8% din volumul mijloacelor precizate. Structura cheltuielilor efective executate de către Curtea de Conturi se prezintă astfel:



Mijloacele financiare alocate din bugetul de stat pentru întreținerea Curții de Conturi, care preponderent au fost utilizate la salarizarea personalului, achitarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat și a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, au constituit în total 10035,8 mii lei, sau 78,6% din volumul alocațiilor bugetare precizate.

Pentru plata mărfurilor și serviciilor, procurarea mijloacelor fixe și pentru deplasări în interes de serviciu s-au utilizat mijloace bugetare în sumă totală de 2730,7 mii lei (*în anul 2005 – 2366,9 mii lei*). Procurările de mărfuri și servicii au fost asigurate și efectuate de către grupul de lucru pentru achiziții publice al Curții de Conturi, cu respectarea actelor legislative și normative în vigoare.

La situația din 01.01.2006, la bilanțul Curții de Conturi se aflau 18 unități de transport. În perioada de gestiune, Curtea de Conturi a casat 4 unități de transport complet uzate, care au fost comercializate conform procedurilor stabilite de actele normative (în bugetul de stat s-au transferat mijloace bănești în sumă de 15,4 mii lei), și a primit cu titlu gratuit de la Baza Auto a Aparatului Guvernului o unitate de transport. Pe parcursul întregii sale activități, *Curtea de Conturi a procurat doar 4 automobile noi de tip „Volga”, celelalte automobile au fost primite de la alte instituții bugetare prin transmitere de la bilanț la bilanț*). La 01.01.2007, la bilanțul Curții de Conturi erau înregistrate 15 unități de transport (*dintre care 3 autoturisme de tip GAZ 3102 și 6 autoturisme de tip VAZ, anii fabricării 1994-1996*) cu valoarea inițială de 1043,7 mii lei și gradul de uzură de 100%. *Conform examinării defectoscopice efectuate de către Baza Auto a Aparatului Guvernului, 5 automobile nu pot fi exploatare.*

Starea tehnică nesatisfăcătoare și uzura totală a unităților de transport au cauzat majorarea cu 60% (în raport cu anul 2005) a cheltuielilor aferente întreținerii și exploatării acestora, în anul 2006 atingând cifra de 422,7 mii lei.

Pentru deplasări în interes de serviciu au fost utilizate conform destinației alocații bugetare în sumă de 439,2 mii lei (de 2,6 ori mai mult față de anul 2005), fapt care a permis colaboratorilor Curții de Conturi să participe la seminare și conferințe internaționale, să colaboreze cu instituțiile internaționale de audit (INTOSAI, EUROSAI).

La procurarea mijloacelor fixe, în anul 2006 au fost cheltuiți 650,4 mii lei (cu 73% mai mult față de anul 2005). Din contul acestor mijloace a fost procurată tehnică de calcul (20 computere moderne, 10 laptopuri, 10 imprimante) și alt echipament necesar pentru îmbunătățirea accesului la resursele informaționale. Cu toate acestea, nivelul dotării cu tehnică de calcul rămîne a fi insuficient, iar majoritatea tehnicii de calcul aflate în dotare este moral și fizic uzată. Viteza actuală de acces la Internet, cu toate că a fost majorată, este mult sub minimul necesar. Aceste deficiențe au impact negativ asupra funcționării sistemului informațional, asupra accesului la resursele informaționale necesare și implicit asupra activității Curții de Conturi în ansamblu.

Deși în anul 2006, în raport cu anul 2005, pentru întreținerea Curții de Conturi au fost alocate din bugetul de stat mai multe mijloace financiare (cu 4,1%), cuantumul acestora rămîne a fi mult sub nivelul necesităților instituției, fapt care se răsfrînge negativ asupra tuturor domeniilor de activitate a Curții de Conturi.

Ca și în cazul altor instituții, la elaborarea bugetului Curții de Conturi, Ministerul Finanțelor aplică metoda suplimentării resurselor alocate în anii precedenți, fără a ține cont de propunerile prezentate la elaborarea bugetelor anuale și a CCTM. Un exemplu concludent este elaborarea bugetului pe anul 2007, din care Curții de Conturi i-au fost alocate mijloace în valoare de 13,7 mil. lei, ceea ce reprezintă o creștere neesențială (7,0%) în raport cu anul 2006. Finanțarea anuală în limitele a 12,0 - 13,0 mil. lei permite doar întreținerea curentă a capacităților Curții de Conturi, nu și o investire în perfecționarea și dezvoltarea acestora reieșind din politicile de reformă adoptate.

În acest context, Curtea de Conturi pledează pentru o mai mare independență în gestionarea resurselor sale financiare și umane, pentru posibilitatea de a elabora un buget bazat pe o analiză detaliată și o evaluare reală a resurselor necesare pentru executarea cerințelor legale actuale la realizarea reformei sale instituționale (efectuarea auditelor de atestare anuală a conturilor la toți executorii primari de bugete, a auditelor performanței etc.).

7. Dezvoltarea strategică a Curții de Conturi

Conștientizând necesitatea reformării sale instituționale și susținând aspirațiile de integrare europeană a Republicii Moldova prin îndeplinirea angajamentelor asumate de țară, Curtea de Conturi:

- a aprobat Planul de Dezvoltare Strategică, care are următoarele obiective: consolidarea instituțională, asigurarea profesionalismului, dezvoltarea personalului și obținerea unui impact mai mare al activității;
- a obținut asistența tehnică internațională întru realizarea acestui proiect de reformare și a întreprins unele acțiuni în cadrul etapei de inițiere a proiectului;
- a depășit riscurile legate de lipsa suportului financiar din partea partenerilor de dezvoltare sau de reținerile în inițierea proiectului de asistență tehnică în legătură cu soluționarea definitivă a problemei financiare prin crearea Fondului Fiduciar Multidonator (MDTF), însă se mențin riscurile de altă natură, cum ar fi: lipsa de concordanță conceptuală dintre schimbările propuse și activitatea altor factori-cheie din domeniul managementului finanțelor publice, insuficiența de capacități din interiorul Curții de Conturi etc.
- prin implementarea PDS, va oferi multe beneficii directe și indirecte pentru întreaga societate, din acest motiv ea are nevoie de susținere în promovarea reformelor atât din partea societății în întregime, cât și, în special, din partea factorilor-cheie.

➤ Premisele reformării Curții de Conturi

Conform pct. 42 (compartimentul „Auditul Extern”) din Planul de Acțiuni Republica Moldova–Uniunea Europeană, Republica Moldova și-a asumat angajamentul să asigure *crearea și funcționarea adecvată a unei Instituții Supreme*

de Audit independente în conformitate cu standardele internaționale și ale UE privind cele mai bune practici ale auditului extern (standardele INTOSAI – Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit). Astfel, reformarea instituției de control financiar extern în instituție de audit extern constituie una din premisele importante ale integrării în Uniunea Europeană.

Necesitatea reformării instituționale a Curții de Conturi reiese din rapoartele și evaluările responsabilității financiare a țării și ale managementului finanțelor publice efectuate de către experți ai Bancii Mondiale și ai altor organisme internaționale în perioada anilor 2003-2005. Pe lângă constatările pozitive, în activitatea Curții de Conturi au fost identificate unele probleme, cum sînt: activități de control și de constrîngere excesive, depășirea împuternicirilor unei instituții supreme de audit, lipsa unui personal calificat și instruit în sfera auditului financiar, rapoartele Curții de Conturi nu conțin opinii de audit și nu oferă unele evaluări ale performanței și evaluări ale sistemului de control intern și altele.

➤ **Direcții de dezvoltare strategică**

Conștientizînd că numai prin aplicarea celor mai bune soluții și practici de audit se pot transpune în practică principiile responsabilității și asumării răspunderii Guvernului, alături de sistemele administrative pentru utilizarea corespunzătoare și eficientă a finanțelor publice, Curtea de Conturi a elaborat și aprobat Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi pe anii 2006-2010. Prin realizarea acestui Plan, Curtea de Conturi are drept obiectiv transformarea ei într-o instituție supremă de audit, care îndeplinește cele mai înalte standarde de independență, obiectivitate și profesionalism în efectuarea controlului extern și auditului finanțelor publice.

PDS se bazează pe 4 piloni principali:

- ***Consolidarea instituțională***, care presupune crearea unei instituții de audit extern potrivit celor mai bune practici ale UE și în conformitate cu standardele INTOSAI. Aceasta impune necesitatea elaborării unui cadru legal armonizat cu standarde internaționale, fără de care funcționarea corespunzătoare a unei ISA nu este posibilă. Cadrul legal al Curții de Conturi urmează să statueze mandatul de audit, procedurile de audit, raportare, competențele de audit, relațiile cu entitățile, garantarea independenței funcționale, organizatorice și financiare, aranjamentele de audit ale bugetelor UAT și alte prevederi. O altă componentă a consolidării instituționale va fi dezvoltarea tehnologiilor informaționale și aplicarea acestora în promovarea standardelor profesionale și a procedurilor eficiente de audit.

- ***Asigurarea profesionalismului***. Acest lucru solicită o schimbare majoră a modului în care urmează să ne îndeplinim lucrul și să prezentăm rezultatele controalelor noastre celor ce vor fi subiecți ai auditului în viitor. Însă pentru aceasta e necesar ca Curtea de Conturi să aprobe pentru utilizare standarde internaționale de audit, să elaboreze manuale și regulamente de implementare, să aplice tehnologii informaționale noi.

- ***Dezvoltarea personalului*** presupune o examinare efectivă din exterior a finanțelor publice, care depinde totalmente de competența, diligența și aptitudinile personalului Curții de Conturi. În conformitate cu acest pilon al Strategiei, Curtea urmează să elaboreze practici de gestionare a angajaților, care facilitează recrutarea,

menținerea și motivarea personalului. Pentru aceasta se impun investiții semnificative în instruirea profesională și dezvoltarea aptitudinilor.

- **Obținerea unui impact mai mare al activității** - ultimul pilon al PDS se referă la importanța obținerii unui impact real în urma efectuării auditului independent și profesionist. Noi admitem faptul că Curtea de Conturi de una singură nu va putea asigura schimbarea sistemelor de gestionare și control în modul necesar pentru întocmirea rapoartelor noastre. Aceasta este și responsabilitatea instituțiilor angajate în gestionarea fondurilor statului. Curtea va activa întru îmbunătățirea modului de comunicare a constatărilor sale și pentru stabilirea unor relații efective de lucru cu instituțiile – subiect ale controalelor/auditului. Se vor întreprinde, de asemenea, măsuri pentru asigurarea faptului că recomandările făcute de Curte sînt pe deplin luate în considerare. Suplimentar la aceasta, Curtea de Conturi va introduce procese riguroase de măsurare a impactului activității sale și a finanțelor economisite asupra societății în general.

➤ **Beneficiile dezvoltării strategice**

Implementarea PDS va oferi multe **beneficii** directe și indirecte Guvernului, Parlamentului și cetățenilor Republicii Moldova, cele mai importante din ele fiind:

- îndeplinirea criteriilor de aderare la UE și crearea unei ISA pe deplin funcționale;
- sporirea responsabilității executorilor de buget la utilizarea mijloacelor publice în procesul implementării programelor guvernamentale;
- promovarea transparenței prin furnizarea unor informații mai bune și complete Parlamentului cu privire la eficacitatea generală în utilizarea bugetului de stat spre beneficiul cetățenilor Republicii Moldova;
- un audit anual de atestare al bugetului de stat care ar facilita aprobarea eficientă de către Parlament;
- un program de audite externe regulate asupra activității serviciilor guvernamentale în implementarea politicilor-cheie;
- economisirea mijloacelor bugetare prin identificarea și eliminarea acelor practici care sînt ineficiente și neeconomice;
- introducerea tehnologiilor informaționale moderne care va contribui la sporirea eficienței interne a Curții și la economisirea fondurilor, ceea ce va permite Curții să realizeze un volum mai mare de lucru cu aceleași resurse de personal;
- posibilitatea efectuării în viitor de către Curte a auditului sistemelor majore de tehnologii informaționale, în scopul oferirii unei asigurări mai mari cu privire la eficacitatea sistemelor de management financiar;
- dezvoltarea Curții de Conturi într-o organizație modernă și profesionistă etc.

➤ **Activități premergătoare etapei de reformare**

Procesul de reformare a Curții de Conturi este susținut de donatori și parteneri externi. Astfel, elaborarea Planului de Dezvoltare Strategică s-a efectuat cu suportul financiar al Departamentului pentru Dezvoltare Internațională (DFID) și cu susținerea

Băncii Mondiale. Activitățile premergătoare etapei de reformare au fost susținute de DFID, Oficiul Național de Audit din Suedia și Oficiul Național de Audit din Marea Britanie. Implementarea PDS, care a început în anul 2007 și se va finaliza la 30 decembrie 2009, se va efectua prin 2 proiecte:

1) Proiectul de consolidare a Curții de Conturi, finanțat și realizat de Oficiul Național de Audit din Suedia, și

2) Proiectul de asistență tehnică pentru dezvoltarea strategică a Curții de Conturi, finanțat din Fondul Fiduciar Multidonator (DFID și Guvernul Olandei), administrat de Banca Mondială. Fondul Fiduciar va oferi asistență tehnică și Comisiei pentru politică economică, buget și finanțe a Parlamentului Republicii Moldova, pentru îmbunătățirea capacității acesteia de a analiza rapoartele Curții de Conturi, inclusiv pentru procurarea de echipament informațional.

Trecerea la implementarea propriu-zisă a PDS a necesitat o perioadă de inițiere și de pregătire către acest proces (aprilie-decembrie 2006).

În perioada aprilie-decembrie, Curtea de Conturi, cu suportul experților, a realizat un șir de acțiuni prioritare pentru anul 2006 și a inițiat unele activități aferente implementării PDS:

- În vederea ajustării cadrului legal ce reglementează activitatea Curții de Conturi a Republicii Moldova la cerințele UE și la cele mai bune practici ale ISA, Curtea de Conturi a format un grup de examinare a cadrului legal, care în comun cu experții Oficiului Național de Audit din Suedia au studiat, examinat și evaluat statutul juridic și mandatul Curții de Conturi în vederea elaborării unui nou proiect de lege privind Curtea de Conturi.
- Echipa resurse umane a Curții de Conturi, în comun cu specialistul în resurse umane al Oficiului Național de Audit din Marea Britanie, au elaborat Strategia de Management și Dezvoltare a Resurselor Umane.
- Cu asistența Oficiului Național de Audit din Marea Britanie a fost elaborat proiectul Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Informațional Automatizat al Curții de Conturi, care reglementează necesitățile Curții de Conturi privind asigurarea cu resurse informaționale și soft-uri, menținerea capacității și securității informației.
- **În septembrie–decembrie 2006, de către ONAS au fost organizate un șir de seminare de instruire și ateliere de lucru cu personalul Curții de Conturi, cu tematica: auditul de atestare; controlul calității și asigurarea calității; lucrul în proiect; raportul anual al Curții de Conturi etc., deosebit de utile la etapa actuală. În această perioadă, experții de la ONAS au studiat minuțios practicile curente de control pentru a înțelege mai bine procesul de lucru al Curții de Conturi.**

➤ **Riscuri în implementarea Planului de Dezvoltare Strategică**

Este evident că realizarea obiectivelor sus-menționate implică unele riscuri și probleme, soluționarea cărora constituie o condiție-cheie în realizarea PDS și Curtea de Conturi va evalua și actualiza aceste riscuri și probleme în permanență.

Riscurile și problemele principale în realizarea PDS, identificate la etapa actuală, sînt următoarele:

- **Înțelegerea greșită conceptuală și de politici a consecințelor reformei din domeniul managementului și controlului financiar public de către principalii factori, și anume necesitatea de armonizare a legilor de bază și de realizare a modificărilor necesare în domeniul managementului financiar.**
- **Parlamentul ar putea să nu adopte proiectul noii legi privind Curtea de Conturi în varianta elaborată și propusă de către Curtea de Conturi.**
- **Nerespectarea angajamentelor asumate de Curtea de Conturi privind susținerea adecvată a procesului de dezvoltare, inclusiv din punct de vedere conceptual, din lipsă de timp și dat fiind volumul mare de lucru, care suprasolicită angajații, ceea ce va spori riscul unor activități ineficiente, cu o povară administrativă excesivă.**
- **Existența unei neconcordanțe cu acțiunile Proiectului Managementul Finanțelor Publice, realizat de Ministerul Finanțelor.**
- **Lipsa personalului calificat pentru a fi angajat în grupul de consultanți în cadrul proiectului finanțat din Fondul Fiduciar administrat de Banca Mondială.**

Întru minimizarea riscurilor și problemelor, Curtea de Conturi intenționează să întreprindă următoarele acțiuni:

- Desfășurarea unei activități productive privind implementarea PDS a Comitetului Consultativ, din care fac parte reprezentanți ai mai multor instituții interesate în promovarea reformelor în domeniul managementului financiar. Asigurarea unei coordonări strânse a diferitor proiecte în domeniul managementului finanțelor publice. Curtea de Conturi își va coordona activitățile prevăzute în PDS cu Proiectul Managementul Finanțelor Publice.
- Activitățile de implementare a PDS se planifică astfel încât să nu distragă sau să limiteze capacitatea Curții de Conturi de a-și îndeplini responsabilitățile sale legale. Luându-se în considerație gradul de ocupare a personalului Curții de Conturi, activitățile de instruire au fost planificate pentru perioadele mai puțin încărcate. Totodată, la distribuirea atribuțiilor legate de implementarea PDS s-a reieșit din implicarea în acest proces a unui număr mai mare de angajați.

Concomitent, Curtea de Conturi solicită suportul Parlamentului în promovarea reformelor de consolidare instituțională.

ÎNCHEIERE

Prezentul raport, prezentat Parlamentului și făcut public, este o executare a prevederilor constituționale, dar și un pas real întru asigurarea transparenței privind utilizarea patrimoniului și a mijloacelor financiare publice. Curtea de Conturi, organ suprem de control financiar, mizează pe faptul că concluziile și recomandările din raport vor contribui la consolidarea managementului financiar, prin sporirea responsabilității executorilor de buget, precum și la utilizarea eficientă, eficăce și în condiții de economicitate a banilor publici. Cerințele și recomandările sînt adresate, în primul rînd, conducătorilor autorităților publice centrale și locale, altor autorități publice, managerilor întreprinderilor de stat și societăților cu capital preponderent de stat, altor entități supuse controlului, dar și acelor autorități publice care sînt responsabile de promovarea politicilor economico-financiare, sociale și ramurale, precum și Parlamentului. Curtea de Conturi este recunoscătoare tuturor organizațiilor și instituțiilor pentru colaborare în procesul activității, precum și celor care acceptă și contribuie la realizarea măsurilor de consolidare a legalității și de contracarare a neregulilor, fapt care sporește impactul controlului financiar public extern.

Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi este un document ambițios, menit să alinieze Curtea de Conturi la cele mai bune practici și standarde internaționale de audit financiar public extern. Printre multe alte activități, îmbunătățirea raportului anual este considerată o activitate primordială. Calitatea lui, însă, în mare parte, depinde de activitățile curente. Asumîndu-și responsabilitatea pentru realizarea în paralel cu activitățile cotidiene și activitățile de dezvoltare strategică, Curtea de Conturi are nevoie de susținere din partea Parlamentului, Guvernului, societății civile. Riscurile cu caracter financiar-material, determinate la etapa de elaborare a Planului de Dezvoltare Strategică, se depășesc mai ușor în raport cu schimbarea viziunilor asupra modului de activitate și de apreciere a impactului activității Curții de Conturi, a rolului Curții de Conturi în societate. Această problemă persistă atît în cadrul Curții de Conturi, cît și în exteriorul ei. Experiența altor țări denotă că succesul nu poate fi obținut imediat, însă orice susținere, inclusiv politică, neapărat minimalizează costurile și accelerează reforma.

În procesul controalelor privind utilizarea banilor publici în exercițiul bugetar expirat Curtea de Conturi a aplicat schema „control cu elemente noi”, prin utilizarea elementelor auditului performanței și de evaluare a sistemului de control intern. Această decizie a fost fundamentată pe rolul sistemului de control intern în procesul managementului financiar. Curtea de Conturi este interesată în stabilirea și dezvoltarea controlului intern anume ca sistem, care să excludă principalii factori de risc.

Activitățile, rezultatele cărora sînt reflectate în prezentul raport, au fost realizate prin eforturile depuse de cei 147 de angajați ai Curții de Conturi, care pe parcurs au îmbinat experiența cu însușirea noilor practici și teorii, care și-au analizat autocritic rezultatele și au trasat noi sarcini, obiective și activități de perspectivă.

Anul 2006 a fost anul constituirii bazei conceptuale, metodologice, de parteneriat și de pregătire către reformarea propriu-zisă a Curții de Conturi.

În condițiile dezvoltării și perfecționării sistemului bugetar-fiscal, Curtea de Conturi, utilizînd experiența internațională și cele mai bune practici în domeniu, mobilizîndu-și întreg potențialul, va continua să-și perfecționeze activitatea și metodele de lucru în vederea obținerii unui impact mai mare al activității sale asupra eficienței gestionării banilor publici și a patrimoniului public.