Anexă

la Hotărârea Curții de Conturi

 nr. 29 din 28 iunie 2022

****

**CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

|  |
| --- |
| MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 26 60 02, fax: (+373) 22 26 61 00, [**www.ccrm.md**](http://www.ccrm.md)**;** e-mail: **ccrm@ccrm.md** |

**RAPORTUL**

**auditului asupra rapoartelor financiare consolidate ale**

 **Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului încheiate la 31 decembrie 2021**

1. **OPINIE CU REZERVE**

Am auditat rapoartele financiare consolidate ale Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (în continuare – Ministerul) pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2021, care cuprind Bilanțul contabil, Raportul privind veniturile și cheltuielile, Raportul privind fluxul mijloacelor bănești, Raportul privind executarea bugetului, Raportul narativ privind executarea bugetului, inclusiv un sumar al politicilor contabile semnificative.

În opinia noastră, cu excepția posibilelor efecte asupra aspectelordescrise în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, rapoartele financiare oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine corectă și fidelă în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil[[1]](#footnote-1)*.*

1. **BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE**

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.117 din 12.08.2021, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a fost reorganizat în Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și în Ministerul Mediului, iar 3 instituții subordonate au fost transmise Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale. Prin urmare, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a transmis către Ministerele reorganizate/create patrimoniul gestionat, raportând soldul consolidat al elementelor bilanțiere la situația din 31.12.2021 cu valoarea zero. Deși transmiterea patrimoniului a fost efectuată în conformitate cu prevederile cadrului normativ aplicabil, se denotă denaturarea totală a soldurilor și a informațiilor incluse în actele de primire-predare, după cum urmează:

**2.1** Ministerul nu a evaluat și nu a contabilizat în modul stabilit terenurile fondului forestier și din domeniul hidroameliorației, transmise în gestiune întreprinderilor de stat ai căror fondatori sunt instituțiile subordonate, soldul grupei de conturi 415 „Acțiuni și alte forme de participare în capital în interiorul țării” fiind subevaluat cu 24.827,5 mil. lei.

Ministerul, nerespectând prevederile Ordinului ministrului Finanțelor nr. 216/2015, nu a exclus din evidența contabilă volumul acțiunilor şi cotei-părți în capitalul social în interiorul țării, în sumă de 25,7 mil. lei, care reprezintă valoarea cotei-părți în capitalul social a 2 întreprinderi de stat[[2]](#footnote-2) amplasate peste hotare, precum și valoarea cotei sociale a unei întreprinderi, în mărime de 20,5 mil. lei, care a fost lichidată și radiată din Registrul de stat al unităților de drept în anul 2021.

Totodată, Ministerul a transmis neregulamentar, cu titlu gratuit, colegiilor care au trecut la autogestiune în urma reformei din anul 2018[[3]](#footnote-3), cota-parte în valoare de 247,5 mil.lei, formată din bunurile imobile proprietate publică.

Date fiind aceste erori, valoarea raportată a cotelor-părți în capitalul social al întreprinderilor de stat a fost subevaluată cu 25.028,8 mil. lei[[4]](#footnote-4).

Ministerul nu s-a conformat prevederilor Legii nr.29/2018[[5]](#footnote-5) și Legii nr.246/2017[[6]](#footnote-6) în ceea ce privește capitalul social și componenţa bunurilor depuse în acesta[[7]](#footnote-7). Lipsa listei exhaustive a bunurilor transmise în capitalul social al întreprinderilor de stat nu permite oferirea unei asigurări rezonabile privind fidelitatea și veridicitatea valorii raportate de 648,04 mil.lei, care constituie cota-parte în capitalul social a 44 de întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni.

Ministerul deține 48 loturi de teren, cu suprafața de 723,99 ha[[8]](#footnote-8), care nu se regăsesc în evidența contabilă. Pentru a determina valoarea terenurilor, entitatea trebuia să aplice, pentru recunoaștere, prețul normativ calculat conform prevederilor Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997. Astfel, valoarea terenurilor a fost subevaluată cu 161,35 mil. lei.

Totodată, Ministerul a recunoscut în evidența contabilă suma de 63,20 mil. lei care reprezintă valoarea a 97 loturi de teren, cu suprafața totală de 1.694,5 ha, care, conform înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile, aparțin persoanelor terțe.

De asemenea, Ministerul nu a aplicat prevederile regulamentare și a admis contabilizarea a 9 loturi de teren cu suprafața de 1.668,73 ha în valoare de 57,13 mil. lei, primite în comodat de la Agenția Proprietății Publice.

Ca rezultat al acestor erori, valoarea raportată a terenurilor a fost subevaluată cu 41,02 mil. lei[[9]](#footnote-9).

* 1. Ministerul a recunoscut în evidența contabilă valoarea a 9 imobile, care aparțin terților conform înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile, în sumă de 13,83 mil. lei, în același timp Ministerul a interpretat eronat prevederile Ordinului ministrului Finanțelor nr. 216/2015 în ce privește regulile de recunoaștere și evaluare a bunurilor imobile. Astfel, 46 de clădiri nu au fost recunoscute în evidența contabilă, dintre care 8 clădiri sunt înregistrate la oficiile cadastrale cu valoarea de 20,75 mil.lei. Echipa de audit nu a putut obține dovezi suficiente pentru a determina valoarea a 38 de proprietăți și, prin urmare, a fost limitată în domeniul său de aplicare, considerând că această deficiență se aștepta a fi una semnificativă.
	2. Ministerul nu a aplicat prevederile Hotărârii Guvernului nr.500/1998 despre aprobarea Regulamentului privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, referitor la Baza de odihnă „Selecția”, amplasată în Ucraina[[10]](#footnote-10) și demolată încă în anul 2013. Astfel, soldul grupei de conturi 311 „Clădiri” a fost supraevaluat cu 1,3 mil.lei.
	3. Ministerul a interpretat incorect prevederile Ordinului ministrului Finanțelor nr.216/2015 și a contabilizat eronat volumele de investiții realizate la obiectivele care nu îi aparțin. Astfel, soldurile conturilor 311 „Clădiri”, 312 „Construcții speciale”, 314 „Mașini și utilaje” au fost supraevaluate cu 0,9 mil. lei, 36,22 mil. lei și, respectiv, 73,9 mil. lei, iar soldul contului 319 „Investiții capitale în curs de execuție” a fost subevaluat cu suma de 111,02 mil. lei. Totodată, valoarea totală a activelor a fost majorată cu 111,02 mil.lei, din cauza menținerii în evidența contabilă a volumelor de lucrări pentru unele active care aparțin terților.

Am realizat misiunea de audit în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit aplicate de Curtea de Conturi[[11]](#footnote-11). Responsabilitățile noastre, potrivit standardelor respective, sunt expuse în secțiunea *Responsabilitățile auditorului într-un audit al rapoartelor financiare* din prezentul Raport. Suntem independenți față de instituția auditată și am îndeplinit responsabilitățile de etică conform cerințelor Codului etic al Curții de Conturi. Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a furniza o bază pentru opinia noastră.

1. **PARAGRAF DE EVIDENȚIERE**
	1. Atragem atenția asupra faptului că valoarea contabilizată a mijloacelor fixe procurate până în anii ʼ90, dar care sunt funcționale și utilizate până în prezent, este imposibil de validat. Valoarea inițială a mijloacelor fixe procurate în anii 1960-1990 este stabilită în baza evidențelor analitice istorice deținute de către instituții, însă aceasta nu poate fi confirmată prin documente primare (facturi fiscale, procese-verbale de dare în exploatare etc.), iar documentele care certifică procurarea/construcția sau capitalizarea valorii acestora lipsesc sau sunt imposibil de restabilit.

Deși instituțiile dețin fișele mijloacelor fixe, aplică corespunzător normele de stabilire a valorii mijloacelor fixe, de calculare a uzurii acestora, de reevaluare și de capitalizare a cheltuielilor, în lipsa unor norme exhaustive nu pot fi confirmate valorile inițiale istorice. În aceste condiții, pentru a exclude pe viitor nimicirea documentelor care certifică tranzacțiile aferente formării valorii mijlocului fix, pe lângă fișa mijlocului fix, este necesară crearea unui dosar al mijlocului fix, în care se vor acumula informații privind toate modificările efectuate activului nefinanciar și să fie păstrat până la momentul casării mijlocului fix. Astfel de reguli să fie aplicate pentru mijloacele fixe pentru care este posibil de restabilit toate tranzacțiile aferente mijlocului fix respectiv, iar pentru mijloacele fixe pentru care nu este posibil de restabilit costurile care au participat la formarea valorii lor, să fie create comisii pentru reevaluarea mijloacelor fixe sau să fie atrași evaluatori specializați, iar actele de reevaluare a mijloacelor fixe vor servi ca bază pentru certificarea valorii noi a mijlocului fix.

* 1. Atragem atenția asupra faptului că până în prezent Agenția Proprietății Publice (în continuare – APP) nu a întreprins măsuri pentru realizarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 902/2017 privitor la schimbarea fondatorului întreprinderilor de stat, și anume la întreprinderile de stat aflate în proces de insolvabilitate. Se atestă că, pe parcursul mai multor ani, deși HG privind schimbarea fondatorului a fost emisă în anul 2018, pentru 7 Î.S. al căror fondator la momentul intrării în vigoare a Hotărârii Guvernului menționate era și este până în prezent Agenția „Apele Moldovei” (2 întreprinderi de stat) și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (5 întreprinderi de stat), APP în calitate de nou fondator nu a întreprins măsurile prevăzute în art. 35 alin. (3) din Legea nr. 149/2012 potrivit cărora orice înscrieri sau modificări ale statutului juridic al debitorului sau bunurilor acestuia se face prin adresare către administratorul insolvabilității.

Totodată, conform statutelor a două întreprinderi, acestora le-au fost transmise în gestiune economică terenuri cu suprafața totală de 326,84 ha, prețul normativ al cărora constituie 24,01 mil.lei. În contextul prevederilor Hotărârii Guvernului nr.161/2018, toate terenurile proprietate publică a statului sunt administrate de APP. Astfel, pe parcursul anilor 2019-2021 nici de către Agenția Apele Moldovei în calitate de actual fondator al acestor întreprinderi, nici de către APP, în calitate de proprietar al terenurilor proprietate publică, nu au fost întreprinse măsuri pentru realizarea conformă a prevederilor Hotărârii Guvernului nr.161/2018 și ale Hotărârii Guvernului nr.902/2017. Ca urmare, realizarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.161/2018 este imposibilă în lipsa acțiunilor pentru modificarea statutelor întreprinderilor aflate în insolvabilitate, prin excluderea din acestea a suprafețelor terenurilor transmise lor în gestiune. În acest sens urmând a fi întreprinse măsurile de rigoare.

În acest context subliniem că marea parte a patrimonuilui întreprinderilor de stat aflate în proces de insolvabilitate reprezintă proprietate publică a statului sau proprietate publică privată a statului. Scopul instituirii procesului de insolvabilitate este de ameliorare a situațiilor financiare și partimoniale, dreptul de administrare a întreprinderii fiind transmis administratorului insolvabilității, de la procesul de insolvabilitate fiind înstrăinat nu doar administratorul întreprinderii desemnat de fondator, dar și fondatorul, ultimul fiind lipsit de informații privind administrarea proprietății statului, precum și de monitorizarea/supravegherea gestionării eficiente a acesteia, pentru a nu admite decizii care pot duce la pierderea controlului asupra bunurilor statului și la neasigurarea integrițății acestora. În acest sens necesitatea revizuirii Legii insolvabilității nr. 149/ 2012[[12]](#footnote-12) este iminentă, pentru a permite fondatorului să supravegheze/monitorizeze procesul de insolvabilitate/lichidare, inclusiv prin participarea unui reprezentant al fondatorului la toate ședințele organizate de administratorul insolvabilității, precum și, după caz, prin deținerea votului „veto” în deciziile care se vor referi la utilizarea/gestionarea ineficientă de către administratorul insolvabilității a proprietății statului, precum și de înstrăinare a acesteia către terți, ca urmare a includerii neregulamentare a proprietății statului în masa debitorială. De asemenea, în scopul monitorizării de către fondator a acțiunilor administratorului insolvabilității, ar fi oportun ca fondatorului să-i fie prezentat un exemplar de raport trimestrial, care va fi transmis și instanțelor de insolvabilitate.

Includerea neregulamentară a proprietății statului în masa debitorială în mare parte este o consecință a faptului că, pe parcursul mai multor ani, întreprinderile de stat nu s-au conformat regulilor de contabilizare a proprietății care aparține cu titlul de proprietate persoanelor terțe și nu au contabilizat acest tip de bunuri în conturi distincte destinate contabilizării mijloacelor fixe și terenurilor primite în gestiune economică[[13]](#footnote-13).

Totodată menționăm și faptul că, deși, conform art. 117 din Legea insolvabilităţii termenul de valorificare și/sau de lichidare a masei debitoare nu poate depăși 2 ani de la intentarea procedurii falimentului, iar conform art. 190 alin.(6) executarea planului procedurii de restructurare nu poate depăși 3 ani, calculați de la data confirmării, iar în cazuri excepționale, temeinic motivate, și cu condiția că debitorul a respectat planul de restructurare în primii 2 ani, durata restructurării poate fi prelungită, prin hotărâre a adunării creditorilor, o singură dată, pe un termen de până la 2 ani, astfel procedura de restructurare nu poate dura mai mult de 5 ani, la unele Î.S. procesul de insolvabilitate a fost inițiat în anul 2010 și continuă până în prezent[[14]](#footnote-14), ceea ce denotă nerespectarea prevederilor cadrului regulator și, ca urmare, suportarea unor cheltuieli suplimentare, inclusiv pentru salarizarea administratorului insolvabilității și/sau a lichidatorului întreprinderii de stat. În acest sens, este necesar a fi întreprinse măsuri de responsabilizare a administratorului insolvabilității și/sau a lichidatorului întreprinderii de stat asupra respectării termenelor limită stabilte pentru lichidarea și/sau restructurarea întreprinderilor de stat aflate în proces de insolvabilitate, cu intensificarea controlului asupra respectării acestor prevederi de către organele abilitate (instanța de insolvabilitate).

* 1. Atragem atenția asupra faptului că reorganizarea autorităților publice centrale s-a realizat cu unele derogări de la cadrul normativ în domeniu. Astfel, deși Hotărârea Guvernului nr. 117/2021 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate stipulează expres că transmiterea patrimoniului ca rezultat al procesului de reorganizare se va efectua conform Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârii Guvernului nr.901/2015 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, Ministerul Finanțelor a emis circulare de orientare a instituțiilor publice supuse reorganizării, în acestea nefiind stipulată necesitatea întocmirii actelor de primire-predare în corespundere cu bilanțul de repartiție de către instituțiile subordinate Org.2, actele de primire-predare fiind întocmite doar între aparatele ministerelor „Org.1”. Totodată, deși între Org.1 vechi și Org.1 nou au fost întocmite acte de primire-predare, la acestea nu au fost anexate bilanțurile de repartiție cu indicarea soldurilor conturilor transmise, iar în rapoartele financiare consolidate valoarea soldurilor până la transmitere este „zero”. Totodată, atenționăm că nu există reglementări exhaustive privitor la calendarul acțiunilor în cadrul reformelor de acest gen. Totodată, nerespectarea termenelor de realizare a reformelor administrației publice centrale, realizate în anul 2021 și în anii precedenți, se datorează deficiențelor de divizare a patrimoniului, iar urmare a acestui fapt, creanțele și datoriile, atât ale structurilor vechi, cât și a structurilor noi, de obicei sunt denaturate la fiecare dată închisă de raportare. Pentru a exclude pe viitor deficiențele respective și a realiza reformele administrației publice centrale în termenele prestabilite, sunt necesare acțiuni de ajustare și modificare a procedurilor și acțiunilor care urmează a fi întreprinse în cadrul acestora. *Detalii vezi în Anexa nr. 1 la Raportul de audit.*
	2. Atragem atenția asupra aplicării neconforme de către întreprinderile de stat al căror fondator sunt administrația publică centrală a prevederilor Planului General de Conturi Contabile privitor la bunurile primite în gestiune economică. Pentru reflectarea bunurilor primite în gestiune economică, Planul General de Conturi Contabile a sectorului corporativ include poziții distincte pentru Terenuri (contul 1226), Mijloace fixe (contul 1238) și Amortizarea mijloacelor fixe primite în gestiune economică (contul 1248).

De menționat că aceste conturi nu sunt aplicate de majoritatea întreprinderile de stat, bunurile transmise în capitalul social fiind contabilizate ca bunuri proprii ale întreprinderilor, deși urmau a fi balansate cu conturile distincte (terenuri sau mijloace fixe primite în gestiune), ceea ce arată utilizatorului și instanțelor de judecată că bunurile nu aparțin întreprinderii cu dreptul de proprietate. Tot așa, o mare parte a terenurilor transmise în gestiune economică nu sunt evaluate și contabilizate nici de fondator, nici de întreprinderile de stat, fiind denaturate atât rapoartele financiare ale fondatorului, cât și situațiile financiare ale întreprinderilor.

În acest sens sunt necesare măsuri din partea fondatorului pentru responsabilizarea managementului întreprinderilor de stat în contabilizarea conformă a bunurilor primite în gestiune economică care nu aparțin întreprinderilor de stat cu dreptul de proprietate.

Opinia nu a fost modificată din cauza acestor aspecte.

1. **ASPECTE-CHEIE DE AUDIT**

Aspectele-cheie de audit sunt acele aspecte care, în baza raționamentului nostru profesional, au avut cea mai mare importanță pentru auditul rapoartelor financiare ale Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului încheiate la 31 decembrie 2021. Aceste aspecte au fost abordate în contextul auditului rapoartelor financiare în ansamblu și în formarea opiniei noastre asupra lor, fără a oferi o opinie separată privind aspectele date. În plus, față de aspectul descris în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, am determinat că aspectele descrise în continuare reprezintă aspectele-cheie de audit, care trebuie comunicate în Raportul nostru.

**4.1** Atenționăm și asupra faptului că, potrivit circularelor Ministerului Finanțelor, procesul de reorganizare a administrației publice centrale urma a fi încheiat la 31.08.2021. Anumite circumstanțe au dus la tergiversarea procesului de reorganizare, persistând un risc sporit ca reorganizarea să nu fie realizată până la finele anului 2021, transmiterea activelor și pasivelor urmând a fi efectuată în anul 2022. Pentru facilitarea procesului de transmitere și de definitivare a procesului de reorganizare, echipa de audit a organizat mai multe ședințe comune cu reprezentanții Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare (în calitate de succesor de drepturi ale Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului) și reprezentanții Ministerului Mediului și Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, implicate în procesul de reorganizare. În consecință, s-a convenit că Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului va întocmi actele de primire-predare datate cu luna februarie 2022, dar la situația din 31.12.2021, cu raportarea tranzacțiilor în raportul financiar anual pentru anul 2021. Astfel, transmiterea către ministerele nou create a activelor și pasivelor a avut loc la 11.02.2022 (Ministerului Mediului) și la 25.02.2022 (Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului). Rapoartele financiare consolidate întocmite de toate structurile implicate în reformă au fost acceptate și aprobate de Ministerului Finanțelor.

**4.2** Ca urmare a comunicării cu entitățile care au admis clasificarea eronată a tranzacțiilor ce reprezintă restituirea alocațiilor din anii precedenți, în coordonare cu Ministerul Finanțelor s-a luat decizia de corectare a acestora în rapoartele financiare consolidate aprobate anterior. Astfel, o entitate subordonată a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului [[15]](#footnote-15) și o entitate subordonată Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare [[16]](#footnote-16) au corectat erorile prin întocmirea notelor de transfer, contribuind astfel la îmbunătățirea calității rapoartelor financiare anuale. Valoarea corectărilor efectuate constituie per total 0,5 mil.lei.

**4.3** În urma comunicării cu Ministerului Finanțelor, s-a acceptat înlăturarea deficiențelor legate de clasificarea eronată de către Agenția „Moldsilva” a tranzacțiilor aferente obligațiunilor arendașilor terenurilor fondului forestier față de bugetul de stat, care reprezintă venituri generale ale bugetului de stat și urmează a fi raportate regulamentar la contul extrabilanțier 811 420 „Creanțe ale contribuabililor”. Astfel, a fost corectată prin diminuare cu 2,4 mil. lei valoarea veniturilor calculate și cu 8,6 mil. lei – a creanțelor pentru arenda fondului forestier, totodată fiind majorat contul extrabilanțier cu 10,82 mil. lei.

**4.4** Menționăm că, în cadrul reformei administrației publice centrale, Agenției „Moldsilva”, începând cu 01.01.2021, i-a fost schimbat statutul din Org.1 în Org.2 subordonat Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, iar transmiterea soldurilor s-a realizat prin contul 723 „Corectarea rezultatelor anului precedent”, nefiind întocmit Raportul consolidat al Agenției ca Org.1. Drept urmare a comunicării pe acest subiect cu responsabilii de la Ministerului Finanțelor, Agenția a întocmit Raportul respectiv fiind astfel exclusă denaturarea soldurilor activelor și pasivelor per total pe bugetul de stat în sumă de 80,7 mil.lei fiecare.

1. **ALTE INFORMAȚII**

**5.1** Ministerul nu a respectat prevederile Ordinului ministrului Finanțelor nr. 216/2015 și a clasificat eronat transferurile bugetare destinate unei instituții publice la autogestiune[[17]](#footnote-17), astfel soldul contului 254 „Subsidii acordate autorităţilor/ instituţiilor publice la autogestiune” a fost supraevaluat, iar soldul contului 263 „Granturi acordate beneficiarilor în interiorul țării” a fost subevaluat cu 3,1 mil. lei, totodată soldul contului 33 „Stocuri de materiale circulante” a fost supraevaluat, iar soldul contului 31 „Mijloace fixe” a fost subevaluat cu 1,81 mil. lei.

Ministerul, contrar prevederilor Ordinului ministrului Finanțelor nr.216/2015, menține în creanțe valoarea unui sistem informațional creat din contul mijloacelor donatorului, care este utilizat de terți pe parcursul mai multor ani. Acest fapt a condiționat subevaluarea soldului grupei de conturi 317 „Active nemateriale” și supraevaluarea soldului contului 419 „Alte creanţe ale autorităţilor/instituţiilor bugetare” cu 2,23 mil.lei.

**5.3** Ministerul menține în evidența sa contabilă creanța unui operator economic, care este radiat din Registrul persoanelor juridice ținut de ASP, astfel admițând supraevaluarea soldului grupei de conturi 419 „Alte creanţe ale autorităţilor/instituţiilor bugetare” cu 3,48 mil. lei.

Ministerul a subevaluat cu 3,4 mil. lei soldul contului extrabilanțier 811420 „Creanțe ale contribuabililor”, ca urmare a neemiterii în volum deplin și în termenul stabilit[[18]](#footnote-18) a facturilor aferente plății pentru arenda fondului forestier, ceea ce a determinat neraportarea în volum deplin a soldului contului extrabilanțier, acesta fiind subevaluat cu 3,4 mil. lei.

1. **BUNA GUVERNANȚĂ**
	1. Controlul intern managerial în cadrul Ministerului nu asigură identificarea și gestionarea eficientă a riscurilor aferente procesului financiar-contabil, inclusiv a celor legate de întocmirea rapoartelor financiare consolidate. Din totalul sistemului ministerial, doar 19 din 27[[19]](#footnote-19) de entități au întocmit Declarația de răspundere managerială pentru anul 2021. Neconformitățile constatate denotă lipsa sau insuficiența controlului intern în cadrul acestora. Astfel, nu este pe deplin asigurată funcționalitatea controalelor-cheie, precum și identificarea și gestionarea riscurilor aferente procesului financiar-contabil, inclusiv a celor legate de întocmirea rapoartelor financiare consolidate. Lacunele identificate în cadrul sistemului de control intern managerial au influențat veridicitatea și plenitudinea informațiilor reflectate în rapoartele financiare consolidate.
	2. Atenționăm asupra dificultăților întâmpinate la încadrarea personalului în funcția de auditor intern, care urma să evalueze toate procesele cu risc sporit, inclusiv din domeniul financiar-contabil. Astfel, doar la 11 entități sunt create subdiviziuni de audit intern, cu un efectiv de personal de 13 unități, din care 7,5 unități de personal sunt vacante. Nesuplinirea funcțiilor de auditor intern a fost condiționată de prelungirea moratoriului privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate pentru anul 2021. Suplinirea la un nivel foarte redus a efectivului de unități din cadrul subdiviziunilor de audit intern a diminuat posibilitățile conducătorilor de instituții de a beneficia de evaluări și îndrumări corespunzătoare în vederea gestiunii corecte a fondurilor publice. În consecință, nu s-a furnizat asigurarea așteptată asupra eficacității sau neeficacității acțiunilor de control-cheie. Punctele slabe în materie de acțiuni de control intern nu se identifică sistematic și nu se abordează de către conducere. În aceste condiții, conducerea Ministerului a fost lipsită de un instrument care asigură gestionarea prudentă a riscurilor, contribuie la îmbunătățirea controlului intern managerial, precum și sporește nivelul de eficiență și eficacitate a proceselor gestionate.
	3. Menționăm că, deși în cadrul misiunii de audit realizate în anul precedent au fost înaintate 26 de recomandări de audit menite să contribuie la remedierea neconformităților constatate, factorii de decizie a unor entități nu au întreprins măsurile necesare în acest sens, Astfel, ca urmare a evaluării gradului de implementare a acestora, s-a constatat că 3 recomandări au fost implementate integral, alte 3 recomandări au fost implementate parțial, celelalte 20 de recomandări nefiind implementate, nivelul de realizare a recomandărilor constituind 17,3%. Recomandările neimplementate au fost reiterate și adresate către ministerele nou create.
	4. Pe parcursul misiunii de audit, am atras atenția asupra carențelor care, deși nu au influențat opinia de audit, implică neconformitatea activității de înregistrare și administrare a patrimoniului instituției cu legile și reglementările aferente domeniului. Astfel, Ministerul nu a asigurat înregistrarea drepturilor patrimoniale asupra a 369 de bunuri imobile (clădiri), din care 361 sunt contabilizate în sumă de 53,7 mil.lei, precum și asupra a 4 loturi de teren, situație care poate afecta integritatea bunurilor sau poate determina înstrăinarea necontrolată a acestora.
	5. De asemenea, subliniem că Institutul Științifico-Practic de Horticultură și Tehnologii Alimentare și Institutul de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului „Nicolae Dimo”, nerespectând prevederile Ordinului ministrului Finanțelor nr.216/2015, au calculat salarii în lipsa schemelor de încadrare aprobate de Minister.
	6. Totodată, atragem atenția asupra faptului că, din totalul de 206 sisteme informaționale/softuri înregistrate în evidența contabilă a Ministerului, în valoare totală de 41,1 mil. lei, 34 de sisteme informaționale în valoare de 4,13 mil. lei sunt neutilizate, 2 sisteme informaționale în valoare 0,1 mil. lei sunt nefuncționale, iar 2 sisteme sunt neevaluate. Factorii de decizie nu au întreprins măsuri relevante pentru repunerea în funcțiune a sistemelor informaționale nefuncționale sau pentru luarea deciziilor corespunzătoare privind sistemele informaționale neutilizate.
	7. Menționăm să Ministerul continuă să mențină la contul extrabilanțier 822900 „Alte conturi extrabilanţiere” valoarea bunurilor în sumă de 1,2 mil. lei care nu pot fi identificate ca urmare a schimbării sediilor în cadrul reformei administrației publice centrale din 2017.
	8. Subliniem că o entitate subordonată[[20]](#footnote-20) acumulează venituri din prestarea serviciilor de aprovizionare cu apă și evacuare a apelor uzate în lipsa actelor permisive pentru acest gen de activitate[[21]](#footnote-21) și fără a avea tarifele aprobate în modul corespunzător[[22]](#footnote-22).
	9. Deși, conform regulilor generale de bugetare, autoritățile publice centrale pot aloca subvenții doar întreprinderilor de stat fondate de Agenția „Apele Moldovei”, prin derogare de la regulile generale, au fost subvenționate întreprinderile al căror fondator este Agenția Proprietății Publice, fiind alocate în acest scop 3,78 mil.lei[[23]](#footnote-23) destinate pentru investiții în domeniul hidroameliorației și întreținerii barajelor. Situația creată este condiționată de intersectarea politicilor din domeniul administrării patrimoniului public, de care este responsabilă Agenția Proprietății Publice, cu politicile în domeniul hidroameliorației, de care este responsabil Ministerul de ramură, prin intermediul Agenției „Apele Moldovei”. Astfel, ca urmare a reformei inițiate în anul 2018[[24]](#footnote-24), se intersectează două politici ale statului de a căror implementare sunt responsabile instituții de stat diferite, deși regulile generale bugetare nu prevăd astfel de situații. Totodată, se atestă o abordare neuniformă privind acordarea subvențiilor, o parte fiind alocată prin contract, altă parte fără niciun act care certifică sau argumentează necesitatea subvenționării.

Astfel, Agenția „Moldsilva” a acordat, în anul 2021, subvenții în valoare de 10,84 mil. lei întreprinderilor de stat silvice al căror fondator este, în lipsa unui regulament sau contract, deși potrivit art. 47 alin.(2) din Codul silvic sunt prevăzute doar 2 direcții care sunt finanțate de la bugetul de stat: a) cheltuielile ce ţin de protecţia contra bolilor şi dăunătorilor; și b) cheltuielile pentru investiţiile capitale în domeniul fondurilor forestier şi cinegetic, inclusiv în ce priveşte regenerarea acestora. Așadar, sunt necesare măsuri de monitorizare a destinațiilor finanțărilor alocate.

* 1. La alocarea mijloacelor financiare pentru efectuarea unor cheltuieli capitale nu s-a respectat principiul performanței care prevede utilizarea resurselor bugetare în mod econom, eficient şi eficace și în concordanţă cu principiile bunei guvernări.
* Astfel, s-a constatat că în anul 2021 Fondul Ecologic Național (FEN) a aprobat spre finanțare proiectul investițional „Crearea soluțiilor durabile pentru reciclarea cioburilor de sticlă”, în sumă de 14,0 mil lei, beneficiar al căruia este o asociație obștească[[25]](#footnote-25), fără a deține autorizația de mediu pentru gestionarea deșeurilor, fapt neluat în considerare de către Consiliul de Administrație al FEN la momentul aprobării finanțării. Verificările auditului au constatat că bunurile au fost procurate de către o asociație obștească (în continuare – AO) de la un agent economic[[26]](#footnote-26), factorii de decizie ai căruia sunt fondatori ai unor membri ai Asociației Obștești, iar agentul economic totodată fiind și beneficiarul final al acestor bunuri. Analiza procesului de organizare a licitației de către contractant a subliniat că acesta nu a asigurat transparența procesului de achiziție, nepublicând anunțul de participare în Buletinul achizițiilor publice și în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, ceea ce a determinat participarea la procedura de achiziție doar a unui singur agent economic, care de fapt reprezenta cofinanțatorul proiectului în cadrul unui contract de colaborare cu AO. În condițiile lipsei unei concurențe, furnizorul[[27]](#footnote-27), fiind unicul participant la licitație, a livrat către AO bunuri la un preț de 13,98 mil. lei. Bunurile procurate de către AO au fost procurate de către furnizor în anii precedenți, pentru acestea fiind calculată uzura în valoare totală de 3,66 mil. lei. Astfel, valoarea contabilă rămasă a bunurilor la momentul vânzării către AO a constituit 4,2 mil. lei. Prin urmare, prețul de vânzare a bunurilor folosite anterior a fost majorat de către furnizor cu 9,78 mil. lei, sau de peste 2 ori decât valoarea rămasă contabilizată și cu 6,1 mil. lei, sau de 1,7 ori mai mare decât prețul de procurare al acestora efectuat de către furnizor în anii precedenți. Totodată, se subliniază că atât utilajul pentru curățarea și sortarea cioburilor de sticlă, cât și autospecialele de colectare a deșeurilor sunt utilizate de către SRL, acesta fiind titular al autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor de sticlă[[28]](#footnote-28).

În anul 2021, în vederea construcției depozitului cu climă controlată pentru păstrarea mostrelor de semințe din com. Băcioi, Comisia de Stat pentru Testarea Soiurilor de Plante a demarat proiectul investițional cu o valoare estimată de 4,24 mil. lei din resurse generale și venituri acumulate, fiind valorificate 3,69 mil. lei. Drept urmare a procedurilor de audit efectuate, s-a stabilit că autoritatea contractantă a acceptat spre achitare facturi în mărime de 157,8 mii lei, care reprezentă plata unor bunuri și servicii livrate/executate la data emiterii acestora. De asemenea, au fost substituite utilajele specificate în caietul de sarcini și în ofertele propuse cu alt tip de utilaje, valoarea de procurare a tipului nou de utilaje fiind mai mică cu 325,5 mii lei față de costurile estimate . La fel, auditul a stabilit că nu a fost inclusă în contractul de achiziție și, respectiv, nu a fost instituită garanția de bună execuție în valoare de 0,18 mil.lei.

* Pe parcursul mai multor ani, Agenția „Apele Moldovei” nu a întreprins măsuri corespunzătoare de întreținere a digurilor aflate în gestiunea Î.S., al căror fondator din anul 2018 este APP. Aceasta a determinat creșterea arborilor și arbuștilor pe digurile de protecție, care reprezintă fondul forestier din afara fondului forestier. În anul 2021 Agenția a contractat lucrări de reparație a digurilor de protecție[[29]](#footnote-29) în valoare de 9,98 mil. lei, care au constat în curățarea digurilor de vegetație. În urma acestor lucrări au fost tăiați 140 de copaci cu diametrul între 20 și 100 cm, masa lemnoasă colectată nefiind reflectată în registrele de evidență contabilă. Conform explicațiilor responsabililor din cadrul Agenției „Apele Moldovei”, ca urmare a neasigurării integrității acestor materiale, la moment sunt considerate lipsă. Valoarea prejudiciului cauzat Agenției este imposibil de evaluat.
	1. Deși Ministerul Finanțelor a elaborat reguli noi de întocmire a Raportului narativ, care este parte componentă a Raportului financiar consolidat, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, cât și instituțiile din subordine nu au întocmit Anexa nr. 5 la Raportul narativ, care este obligatorie la Raportul financiar consolidat și trebuie să includă informații privind executarea măsurilor de remediere a situațiilor constatate și de implementare a recomandărilor cuprinse în Hotărârile Curții de Conturi.
	2. Atenționăm asupra lipsei unui mecanism exhaustiv privind capitalizarea costurilor aferente proiectelor de cercetare, ceea ce condiționează subevaluarea soldului contului 319 „Investiţii capitale în active în curs de execuţie”, precum și lipsei unor reguli clare referitor la cheltuielile aferente proiectelor științifice care urmează a fi capitalizate în contul 319„Investiţii capitale în active în curs de execuţie”. Astfel, Ministerul Finanțelor urmează să elaboreze reglementări în domeniul vizat. *Vezi detalii în Anexa nr. 2 la prezentul Raport de audit.*

**6.13** Se atestă menținerea în continuare a statutului dublu atribuit Oficiului Național al Viei și Vinului. Astfel, deși, conform statutului propriu, Oficiul este instituție publică la autogestiune[[30]](#footnote-30), acestuia i-a fost atribuit și codul de executor de buget (org.2 CBO[[31]](#footnote-31) 15473). Oficiul nu este un executor de buget plenipotențiar, sumele încasate în contul trezorerial fiind transferate integral, prin CBE[[32]](#footnote-32) 25 „Subsidii”, la contul trezorerial extrabugetar, din care se efectuează plățile necesare. Acest mecanism nu se încadrează în regulile generale de bugetare, Oficiul acordând subvenții sie însuși, contul trezorerial bugetar fiind utilizat ca un cont de tranzit. Conform cadrului normativ, astfel de tranzacții urmau să fie efectuate direct prin intermediul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, fără atribuirea entităților la autogestiune a statutului de executor de buget (org.2).

**6.14** Mecanismele aplicate de Agenția Proprietății Publice privind transmiterea dreptului de administrare a terenurilor proprietate publică de la Agenția Proprietății Publice către autoritățile publice centrale determină evidența contabilă defectuoasă a activelor statului și prezența unui risc sporit de denaturare semnificativă a valorii terenurilor proprietate publică. De asemenea, este necesară completarea Planului de conturi pentru instituțiile bugetare cu un cont nou, destinat bunurilor primite în gestiune. *(Detaliile sunt prezentate în Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit).*

**6.15** Menționăm că, deși Agenția „Moldsilva” încă în anul 2010 i-a fost schimbat statutul din Instituție Publică la autogestiune în executor de buget 0rg.1, iar la modificarea în anul 2016 a cuantumului de arendă pentru terenurile fondului forestier aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.187/2008 nu s-a ținut cont de acest fapt, ultimele fiind aprobate în continuare cu TVA (+20%), deși instituțiile bugetare nu sunt plătitoare a TVA. Aceasta situație a cauzat clasificarea eronată a încasărilor la bugetul de stat, TVA fiind încasată ca plată de la arenda terenului fondului forestier, și nu la ECO destinat TVA. Pentru remedierea situației create, este necesară modificarea Hotărârea Guvernului nr.187/2008, în vederea revizuirii cuantumului de arendă, care este aprobat în mărime fixă, precum și publicarea calculelor aferente cuantumului respectiv, ca parte integrantă a Hotărârii Guvernului menționate. *Detaliile vezi în Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

**RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII PENTRU RAPOARTELE FINANCIARE**

Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în calitate de conducător al organului central de specialitate al administrației publice, este responsabil de întocmirea, semnarea și prezentarea fidelă a rapoartelor financiare consolidate[[33]](#footnote-33) în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil[[34]](#footnote-34), precum și de organizarea controlului intern managerial, pentru a asigura desfășurarea organizată și eficientă a activității economice a entității, inclusiv respectarea strictă a integrității activelor, prevenirea și descoperirea cauzelor de fraudă și/sau eroare, exactitatea și plenitudinea înregistrărilor contabile, precum și pregătirea oportună a unor informații financiare credibile.

1. **RESPONSABILITĂȚILE AUDITORULUI** **ÎNTR-UN AUDIT AL RAPOARTELOR FINANCIARE**

Responsabilitatea noastră este de a planifica și a realiza misiunea de audit, cu obținerea probelor suficiente și adecvate în vederea susținerii bazei pentru opinia de audit. Obiectivele noastre sunt: obținerea unei asigurări rezonabile că rapoartele financiare consolidate nu sunt afectate de denaturări semnificative, cauzate de fraude sau erori, precum și emiterea unei opinii.

Asigurarea rezonabilă este un nivel ridicat de asigurare, dar nu este o garanție că un audit efectuat în conformitate cu Standardele Internaționale va detecta întotdeauna o denaturare semnificativă atunci când ea există. Denaturările pot fi ca urmare a fraudelor sau erorilor. Totodată, denaturările pot fi considerate semnificative dacă, în mod individual sau în ansamblu, pot influența deciziile economice ale utilizatorilor acestor rapoarte financiare.

O descriere suplimentară a responsabilităților auditorului într-un audit al rapoartelor financiare este plasată pe site-ul Curții de Conturi, la adresa*:* [*http://www.ccrm.md/activitatea-curtii-de-conturi-1-25*](http://www.ccrm.md/activitatea-curtii-de-conturi-1-25)*.* Această descriere face parte din Raportul nostru de audit.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Responsabili de întocmirea Raportului de audit:***șefa echipei de audit, șefa Direcției audit Iîn cadrul Direcției generale de audit III  | **Verdeș Viorica** |
| ***Membrii echipei de audit:***auditor publicprincipal | **Veaceslav Damian** |
| auditoare publicăsuperioară | **Felicia Sîrbu** |
| auditor public superior  | **Valentin Budeci** |
| auditor public superior  | **Eugen Popa** |
| ***Responsabilă de audit:***șefa Direcției generale de audit III  | **Svetlana Purici** |

**Anexa nr. 1**

la Raportul de audit

aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi

 nr.29 din 28 iunie 2022

**DEFICIENȚE ÎN EFECTUAREA REFORMELOR APC**

Conform prevederilor HG nr.117/2021 „Cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate”, reorganizarea urma sa fie realizată prin întocmirea actelor de primire-predare, conform HG nr.901/2015.

De menționat că, la elaborarea circularelor Ministerului Finanțelor, nu s-a ținut cont de prevederile pct. 5 din Regulament, care stipulează expres că „transmiterea bunurilor proprietate publică se efectuează prin documentele primare – actul de transmitere și factura. Actul de transmitere se va perfecta conform prevederilor prezentului Regulament, iar factura – conform instrucțiunii aprobate de Ministerul Finanțelor. Excluderea acestora din contabilitatea părţii care transmite şi reflectarea lor în contabilitatea părţii care primeşte, precum și reînregistrarea lor, se efectuează în modul stabilit de legislaţie”[[35]](#footnote-35). În consecință, la actul de primire-predare nu au fost anexate bilanțurile de repartizare/divizare cu indicarea soldurilor conturilor transmise, acestea fiind închise la „zero”, ceea ce face dificilă emiterea opiniei de audit în condițiile de constatare a denaturării valorii soldurilor supuse transmiterii.

Totodată, nu există reglementări exhaustive privitor la calendarul acțiunilor în cadrul reformelor de acest gen: 1 etapă – întocmirea rapoartelor de către entitățile care se lichidează/reorganizează (coduri vechi) până la divizare, etapa a 2-a – întocmirea bilanțului consolidat de divizare, de către structurile care se reorganizează/lichidează, etapa a 3-a – întocmirea bilanțului consolidat de către structurile nou create. Este necesar de acordat, pentru fiecare etapă, un număr de zile suficient pentru întocmirea bilanțurilor. Inclusiv numărul de zile acordate organului ierarhic superior pentru examinarea și validarea rapoartelor respective, și numărul de zile necesar Ministerului Finanțelor pentru examinarea și validarea rapoartelor consolidate etc.

Totodată, nerespectarea termenelor de realizare a reformelor APC, efectuate în anul 2021 și în anii precedenți, este cauzată de deficiențele de divizare a patrimoniului, iar ca urmare a acestui fapt, creanțele și datoriile de obicei sunt denaturate la fiecare dată închisa de raportare.

Pentru a evita astfel de situații pe viitor, ar fi oportun de realizat reformele APC în 2 etape: 1 etapă – transmiterea creanțelor/datoriilor și soldurilor de mijloace bănești, pentru a exclude denaturarea lor în procesul de raportare atât de structurile reorganizate/lichidate (codul vechi) cât și de structurile nou create (coduri noi), ca urmare a schimbării rechizitelor bancare și contabilizării tranzacțiilor de intrare/ieșire în/din cont de structurile noi în lipsa actelor de primire-predare si, respectiv, creanțelor și/sau datoriilor care urmează să fie supuse transmiterii; în etapa a 2-a se vor transmite soldurile aferente patrimoniului din clasa 3 „Active nefinanciare”, la care deseori apar dezacorduri sau neconcordanțe. Această abordare va exclude tergiversarea realizării reformelor APC și va contribui la prezentarea reală a situațiilor aferente decontărilor.

**Anexa nr. 2**

la Raportul de audit

aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi

 nr. 29 din 28 iunie 2022

**CHELTUIELI PENTRU PROIECTELE DE CERCETARE**

În anul 2021 cheltuielile pentru știință au constituit 19,65 mil.lei, din care 18,04 mil.lei – la clasa 2 „Cheltuieli”, și 1,02 mil.lei – la clasa 3 „Active nefinanciare”.

Proiectele au început în anul 2020, iar valoarea pentru anii 2020-2021 cumulativ a constituit 37,5 mil.lei.

De menționat că, pe parcursul mai multor ani, toate cheltuielile aferente proiectelor de cercetare nu au fost supuse capitalizării, fiind casate/închise la rezultatul anului de gestiune.

Această situație se datorează faptului că, deși Ministerul Finanțelor a emis în anul 2020 o circulară[[36]](#footnote-36) conform căreia cheltuielile aferente proiectelor științifice se contabilizează la contul 319 „Investiţii capitale în active în curs de execuţie”, aceasta nu a fost repartizată tuturor APC, fiind adresată doar Ministerului Educației, Culturii și Cercetării.

Totodată, abordarea ca toate costurile aferente proiectului științific se planifică și se efectuează prin contul 319 „Investiţii capitale în active în curs de execuţie”, este una greșită, deoarece în cadrul unor PI științifice au fost procurate mijloace fixe, durata de utilizare a acestora depășind durata proiectului, care este de regulă de 4 ani.

Astfel, capitalizării vor fi supuse nu toate costurile efectuate în cadrul proiectului.

Pentru a clarifica situația creată și a stabili reguli clare privind costurile proiectelor științifice care sunt supuse capitalizării, este necesar ca Ministerul Finanțelor să elaboreze un mecanism de capitalizare a costurilor aferente proiectelor științifice, cu integrarea descrierii lui în Ordinul nr. 216/2015.

Totodată, este necesar de specificat cum vor fi contabilizate rezultatele științifice pentru care va fi obținută o patentă și cum vor fi contabilizate rezultatele fără patentă.

Totodată, beneficiarii alocațiilor primite pentru realizarea proiectelor științifice urmează să restabilească în evidența lor contabilă costurile efectuate în anii precedenți, pentru a asigura capitalizarea regulamentară și verificarea costurilor real suportate în cadrul proiectului științific finalizat.

Astfel, este evidentă necesitatea urgentă și stringentă de elaborare a unui mecanism în acest sens.

**Anexa nr. 3**

la Raportul de audit

aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi

 nr.29 din 28 iunie 2022

**DEFICIENȚE LA TRANSMITEREA TERENURILOR CĂTRE APP**

Evidențiem deficiențele la transmiterea terenurilor de la autoritățile publice centrale către Agenția Proprietății Publice.

**(i)** Ca urmare a faptului că HG nr.161/2019[[37]](#footnote-37) nu prevede modul de transmitere a terenurilor administrate de APC, nefiind făcută trimitere la HG nr.901/2015[[38]](#footnote-38), ci doar stipulează[[39]](#footnote-39) că Agenția Servicii Publice va înregistra, la cerere, terenurile proprietate publică a statului specificate în pct.1 și pct.2 și terenurile proprietate publică a statului aferente bunurilor imobile proprietate publică a statului specificate în pct. 3, reforma respectivă nu a fost realizată.

Așadar, în prezent se atestă abordări neuniforme și neregulamentare privitor la transmiterea terenurilor. O parte din terenuri, deși nu au fost transmise, nefiind întocmite actele de primire-predare, conform înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile, deja aparțin APP. În aceste condiții, în lipsa actului de primire-predare, nici partea care transmite (APC), nici partea care primește (APP) nu au temei pentru reflectarea intrărilor/ieșirilor de active, ceea ce condiționează, pe de o parte, supraevaluarea activelor gestionate de APC, deoarece terenurile aparțin, conform înscrisurilor din RBI, persoanelor terțe (APP), iar pe de altă parte, nu a fost întocmit actul de primire-predare între părți, care ar servi ca document primar pentru contabilizarea regulamentară a intrărilor de către APP.

De menționat că, deși înscrisurile în RBI au fost modificate de mai mult timp, abia în luna septembrie 2020 APP a înaintat către APC demersuri privind crearea comisiilor de primire-predare, dar până în prezent transmiterea terenurilor nu a avut loc.

Totodată, se atestă situații când unele entități[[40]](#footnote-40) subordonate Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului , deși nu au întocmit actele de primire-predare pentru 9 loturi de teren[[41]](#footnote-41), au încheiat cu APP contracte de dare în comodat a terenurilor. Nici în contractul de comodat, nici în actul de primire în comodat nu este indicată valoarea terenurilor, ci doar destinația lui, numărul cadastral și suprafața. De menționat că în evidența contabilă a entității terenurile respective sunt contabilizate la valoarea lor contabilizată până la încheierea contractului de comodat, care constituie 57,13 mil.lei.

**(ii)** De asemenea, atenționam că, deși Planul de conturi include conturi distincte pentru transmitere în gestiune a bunurilor (4153 „Investiții în părți legate și nelegate”), acesta nu are poziții distincte pentru bunurile primite în gestiune.

În aceste condiții, în evidența contabilă a entității terenurile primite în comodat sunt înregistrate la prețul la care acestea au fost contabilizate anterior (57,13 mil.lei).

De menționat că, în scopul executării prevederilor HG nr.161/2019, APP a emis un ordin[[42]](#footnote-42) conform căruia a fost instituit un grup de lucru (5 persoane). Conform acestui ordin, Direcția financiară din cadrul APP urmează să înregistreze în evidența contabilă terenurile proprietate publică administrate de APP conform extraselor din RBI și borderoului de calcul al prețului normativ al terenului. Astfel, entitățile care transmit terenurile vor exclude din evidența contabilă terenurile la prețul lor contabilizat, iar APP le va contabiliza ca intrate la prețul normativ.

Atenționăm că actualul Plan de conturi nu face distincție între bunurile care aparțin entității cu titlu de proprietate și cele care sunt primite în gestiune, utilizare sau comodat, proprietari reali ai bunurilor fiind persoane terțe. În acest sens, este necesar ca Ministerul Finanțelor să completeze Planul de conturi cu conturi noi distincte, aferente bunurilor primite în gestiune.

**(iii)** Tot în acest context, menționăm că APP, în cadrul Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023, aprobat prin HG nr.80/2019, a evaluat terenurile la prețul lor de piață, dar va utiliza această informație doar în cazul dării în arendă a terenurilor, nu și în cazul vânzării/privatizării sau chiar contabilizării terenurilor la valoarea lor justă.

 În aceste condiții, în cazul în care o entitate va dori să contabilizeze terenurile la valoarea lor justă (de piață), aceasta va contracta încă o dată un evaluator specializat și va utiliza banii publici în aceleași scopuri în care statul, prin intermediul APP, deja a procurat servicii de evaluare și reevaluare a terenurilor. Astfel, se creează un eventual risc de risipă de bani publici prin contractarea serviciilor de evaluare/reevaluare a acelorași terenuri de către diferite structuri de stat sau valoarea terenurilor va fi permanent subevaluată, în cazul în care APP le va contabiliza la prețul normativ.

Astfel, mecanismul de primire-predare instituit de APP este unul defectuos, care, ca efecte, duce la prezentarea eronată a situațiilor patrimoniale și a valorii terenurilor. În aceste condiții nu este exclus faptul că terenurile al căror administrator, conform Anexelor la HG nr.161/2019, este APP vor fi excluse de către APC din evidența contabilă în mod unilateral, nefiind contabilizate de APP. Totodată, atenționăm că, la contabilizarea terenurilor de către APP, reieșind din prevederile ordinului emis de APP (prețul normativ), nu vor fi aplicare prevederile pct. 1.4.5.1. (evaluarea) și ale pct. 1.4.5.2. (reevaluarea) din Ordinul ministrului Finanțelor nr.216/2015.

**(iv)** De menționat că contractele de comodat nu au fost prezentate contabilității APP pentru a servi ca temei pentru contabilizare în contul 415300 „Investiții în părți legate și nelegate”. Astfel, se atestă lipsa de comunicare pe interior în cadrul APP, între diferite structuri implicate în reforma administrării terenurilor proprietate publică a statului.

**Anexa nr. 4**

la Raportul de audit

aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi

 nr.29 din 28 iunie 2022

**CUANTUMURILE DE PLATĂ PENTRU DAREA ÎN ARENDĂ A TERENURILOR FONDULUI SILVIC**

Cuantumul plăților pentru darea în arendă a terenurilor fondului forestier în scop de recreere și/sau cinegetic sunt aprobate prin HG nr.187/2008 și constituie 315 lei/ha în scop cinegetic și, respectiv, 19.092,37 lei/ha în scop de recreere.

Aceste cuantumuri includ și TVA, deși Agenția „Moldsilva” din anul 2021 are statut de instituție publică și, conform prevederilor art.4 alin.(20) (8) din Legea nr.1417/1997 nu este plătitor al TVA, fapt confirmat prin Actul eliberat de către Serviciul Fiscal de Stat nr.836572 din 28.02.2020, conform căruia Agenția „Moldsilva” nu mai întrunește cerințele ca subiect al impunerii cu TVA.

Această situație se datorează faptului că până în anul 2010 Agenția a avut statut de instituție publică la autogestiune, iar ca urmare a trecerii la finanțare integrală din BS, a primit statut de Org.1, iar începând cu 2021, i-a fost atribuit statutul de Org.2.

Deși, Agenția a primit statutul de Org.1 în 2010, iar codificarea spre majorare a cuantumurilor pentru arenda terenurilor fondului forestier a avut loc în 2016, ministerul de ramură nu a ținut cont de acest aspect și a aprobat cuantumurile noi cu includerea în acestea a TVA, astfel cuantumurile aprobate prin HG nr.187/2008 fiind majorate cu 20% (TVA).

Ținând cont de faptul că, cuantumurile plăților pentru arenda terenurilor fondului forestier sunt aprobate prin HG în cuantumuri fixe, este evidentă necesitatea modificării prevederilor respective și de revizuire a cuantumurilor aprobate pentru darea în arendă a acestora.

De asemenea, pentru sporirea transparenței modului de stabilire a cuantumurilor de dare în arendă a terenurilor fondului forestier, ar fi oportun de a face publice calculele conform cărora au fost aprobate cuantumurile respective, cu anexarea lor la HG, inclusiv reieșind din faptul că Metodologiile de formare a cuantumului de arendă sunt parte componentă a HG nr.187/2008 și acestea nu includ TVA.

Includerea în cuantumul plății pentru arenda terenurilor fondului forestier a TVA în formă ascunsă, denotă că aceasta este încasată la BS nu la poziția distinctă (ECO 114110 „Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse şi serviciile prestate pe teritoriul Republicii Moldova”), dar împreună cu plata pentru arendă (ECO 141534 „Arenda terenurilor fondului forestier încasată în bugetul de stat”), fapt ce denaturează prezentarea informațiilor privind executarea veniturilor BS (clasificarea eronată).

Transparentizarea calculului cuantumului de arendă va face posibilă și cunoașterea de către arendași a componentelor din calculul cuantumului de arendă care au contribuit la modificarea lui (costurile aferente sau coeficientul teoretic al importanței ecologice a pădurii), ceea ce va exclude pe viitor refuzul arendașilor de a încheia acorduri adiționale în cazul în care cuantumul va fi revizuit. De menționat că, ultimii ca temei al refuzului au invocat faptul că nu sunt cunoscute condițiile social-economice şi conjunctura pieței care au stat la baza modificării cuantumurilor respective. Ar fi oportun ca descifrarea calcului plății pentru arendă să fie parte componentă a contractului de arendă.

De menționat că ultima modificare a cuantumurilor plății pentru arenda terenurilor fondului forestier a avut loc în anul 2016, plata arendei terenului fondului silvic în scop de recreere fiind majorată de la 4.025 lei/ha la 19.092,37 lei/ha (+15.067,37 lei), ca urmare a creșterii cheltuielilor întreprinderilor silvice participante la formarea cuantumului plății pentru arendă și majorării semnificative a coeficientului pentru impactul ecologic. În condițiile netransparenței calculului cuantumului pentru arendă, Agenția întâmpină dificultăți în reîncheierea contractelor de arendă, arendașii exprimând dezacordul pentru reîncheierea lor, din cauza necunoașterii circumstanțelor care au influențat modificarea acestuia. Drept consecință, toate acțiunile, inacțiunile sau acțiunile necorespunzătoare au contribuit la neactualizarea contractelor de arendă, ceea ce a condiționat diminuarea încasărilor la bugetul de stat cu cel puțin 23,59 mil. lei.

De menționat și faptul că refuzul arendașilor de a încheia acorduri adiționare este cauzat și de prevederile ambigue și necorespunzătoare incluse în contractele de arendă (pct.21), care sunt preluate expres din pct. 4 al Anexei la HG nr.187/2018 și sunt destinate elaboratorului de politici în domeniu, dar nu arendașilor.

Toate cele menționate denotă necesitatea stringentă de întreprindere a măsurilor de rigoare pentru remedierea deficiențelor constatate.

1. Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul ministrului Finanțelor nr.216 din 28.12.2015 (în continuare - Ordinul ministrului Finanțelor nr.216 din 28.12.2015). [↑](#footnote-ref-1)
2. Conform extrasului din Registrul de stat unificat al persoanelor juridice, antreprenorilor individuali și asociațiilor publice al Ucrainei, fondator a 2 întreprinderi de stat (Cariera Cernăuți și Cariera Pervomaisk) a devenit Agenția Proprietății Publice. [↑](#footnote-ref-2)
3. Hotărârea Guvernului nr.1077/2016 „Cu privire la instituțiile de învățământ profesional tehnic”. Trecerea colegiilor la autogestiune a avut loc în anul 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. Calculul: 247,5 mil.lei + 24.827,5 mil. lei – 25,7 mil.lei – 20,5 mil. lei = 25.028,8 mil.lei. [↑](#footnote-ref-4)
5. Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice. [↑](#footnote-ref-5)
6. Legea nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală (în continuare – Legea nr. 246/2017). [↑](#footnote-ref-6)
7. Art.4 din Legea nr.246/2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. Pentru a determina valoarea terenurilor, entitatea trebuia sa aplice, pentru recunoaștere, valoarea cadastrală indicată în Registrul bunurilor imobile sau, în lipsa acesteia, prețul normativ, calculat conform prevederilor Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997. [↑](#footnote-ref-8)
9. Calcul: 48,51 mil lei (terenuri neînregistrate) – 37,88 mil lei (terenuri ale terților) = 10,63 mil. lei. [↑](#footnote-ref-9)
10. Baza de odihnă „Selecția”, gestionată de Institutul de Cercetări pentru Culturile de Câmp „Selecția”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”. [↑](#footnote-ref-11)
12. Legea insolvabilităţii nr. 149 din 29.06.2012. [↑](#footnote-ref-12)
13. Contul 128 „Deprecierea terenurilor” și contul 1226 „Terenuri primite în gestiune”. [↑](#footnote-ref-13)
14. Î.S. Combinatul de produse alimentare din Bălți – din anul 2010, Î.S. „Moldresurse” – din anul 2010. [↑](#footnote-ref-14)
15. IP Unitatea de implementare a proiectelor în domeniul mediului, cod ECO 331110 „Procurarea combustibilului, carburanţilor şi lubrifianţilor” – 2.269,55 lei. [↑](#footnote-ref-15)
16. Unitatea consolidată pentru implementarea programelor IFAD (UCIP-IFAD) 16353 – suma de 458.707,68 lei. [↑](#footnote-ref-16)
17. ONVV. [↑](#footnote-ref-17)
18. 31.03.2021. [↑](#footnote-ref-18)
19. 11 entități au declarat că controlul intern managerial instituit în cadrul acestora este conform, 8 entități – că este parțial conform. [↑](#footnote-ref-19)
20. Institutul de Fitotehnie „Porumbeni”. [↑](#footnote-ref-20)
21. În condițiile lipsei autorizației de captare a apei pentru folosirea specială face instituția pasibilă de a fi amendată cu cel puțin 103 mii lei. [↑](#footnote-ref-21)
22. Tarifele pot fi aprobate de ANRE sau de către consiliul local. [↑](#footnote-ref-22)
23. Subsidii alocate Î.S. stațiuni tehnologice pentru irigare (STI) – 3,64 mil.lei, Î.S. Nodul Hidroenergetic Costești-Stânca și Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru Centru – 3,2 mil. lei. [↑](#footnote-ref-23)
24. Hotărârea Guvernului nr.902/2017 „Cu privire la organizarea şi funcţionarea Agenţiei Proprietății Publice”. [↑](#footnote-ref-24)
25. AO „Reciclare”. [↑](#footnote-ref-25)
26. „ABS” SRL. [↑](#footnote-ref-26)
27. „ABS” SRL. [↑](#footnote-ref-27)
28. Autorizația nr. AM2204904 din 25.05.2022. [↑](#footnote-ref-28)
29. Contractul de antrepriză nr.MD-2020-09-07-000001-1-11/001 din 07.09.2020 al SRL „Dacvi-Com” privind executarea lucrărilor de „*Consolidare a malului stațiilor de pompare NSP-1 și NSP-2 Criuleni* ”, cu valoarea lucrărilor în sumă de 9.981,8 mii lei. [↑](#footnote-ref-29)
30. Hotărârea Guvernului nr.725/2019 cu privire la Oficiul Național al Viei și Vinului. [↑](#footnote-ref-30)
31. Clasificația bugetară organizațională. [↑](#footnote-ref-31)
32. Clasificația bugetară economică. [↑](#footnote-ref-32)
33. Art.13 alin.(2) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007. [↑](#footnote-ref-33)
34. Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul ministrului Finanțelor nr.216 din 28.12.2015; Ordinul ministrului Finanțelor nr.164 din 09.12.2019 „Cu privire la aprobarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare pe anul 2019”; Ordinul ministrului Finanțelor nr.164 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Cerințelor la întocmirea Raportului narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare”. [↑](#footnote-ref-34)
35. Pct. 5 HG nr. 901 din 31.12.2015 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică”. [↑](#footnote-ref-35)
36. Răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 12/3-4-138 din 26.08.2020 la solicitarea MECC privind acordarea suportului metodologic pentru reflectarea cheltuielilor ce țin de crearea de către instituția bugetară a activelor nemateriale noi [↑](#footnote-ref-36)
37. Hotărârea Guvernului nr. 161/2019 „Cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice”. [↑](#footnote-ref-37)
38. Hotărârea Guvernului nr. 901/2015 **„**Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică”. [↑](#footnote-ref-38)
39. Pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 161/2019 „Cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice”. [↑](#footnote-ref-39)
40. IP Institutul de Cercetări pentru Culturile de Câmp „Selecția". [↑](#footnote-ref-40)
41. Actul de primire-predare nr.2 din 23.09.2020. [↑](#footnote-ref-41)
42. Ordinul APP nr.356 din 09.10.2020 „Cu privire la înregistrarea în evidența contabilă a terenurilor proprietate publică a statutului dreptul de administrare asupra cărora a fost intabulat în Registrul bunurilor imobile după APP”. [↑](#footnote-ref-42)