**Anexă**

la Hotărârea Curții de Conturi

nr. 39 din 26.06.2018



**CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

|  |
| --- |
| MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ştefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20, [**www.ccrm.md**](http://www.ccrm.md)**;** e-mail: [**ccrm@ccrm.md**](mailto:ccrm@ccrm.md) |

**RAPORTUL**

**auditului conformității gestionării mijloacelor**

**Fondului Ecologic Național în anul 2017**

Cuprins:

[Lista acronimelor.................................................................................................................... 5](#_Toc520988533)

[SINTEZA............................................................................................................................................... 6](#_Toc520988534)

[I. INTRODUCERE.............................................................................................................................. 8](#_Toc520988535)

[1.1 Informații generale despre Fondul Ecologic Național…………………………………………. 8](#_Toc520988536)

[1.2 Proiectele finanțate din mijloacele FEN………………………………………………………... 9](#_Toc520988537)

[1.3 Bugetul Fondului Ecologic Național…………………………………………………………... 10](#_Toc520988538)

[II. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI..................................................................................... 11](#_Toc520988539)

[III. CONSTATĂRILE AUDITULUI............................................................................................. 12](#_Toc520988540)

[3.1 . Obiectivul nr.1: MM și CA al FEN si-au îndeplinit atribuțiile conform cadrului regulator existent?............................................................................................................................................... 12](#_Toc520988541)

[3.1.1 Lipsa unui cadru methodologic privind criteriile de prioritate a PI înaintate spre CA a condiționat aprobarea acestora în lipsa unor procedure de concurs (competivitate).................. 12](#_Toc520988542)

[3.1.2 CA aprobă spre finanțare PI care au fost response de către experți în domeniu, urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari.............................................................................. 13](#_Toc520988543)

[3.1.3 Modul și criteriile de preselecție, aprobare și finanțare a PI, precum și de distribuire a mijloacelor FEN necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu tergiversare, în timp ce altele sunt examinate în regim de urgență........................................................................................ 13](#_Toc520988544)

[3.1.4 Auditul reiterează problema privitor la modul de repartizare a mijloacelor FEN prin aprobarea finanțării proiectelor în mai multe etape, fiecare etapă fiind înregistrată ca un proiect aparte, ceea ce cauzează tergiversarea implementării acestora și riscul nefinalizării lor, implicând utilizarea neconformă a mijloacelor publice.................................................................. 14](#_Toc520988545)

[3.1.5 FEN a finanțat proiecte care nu întrunesc criteriile de eligibilitate aferente etapei de selecție și aprobare.............................................................................................................................. 16](#_Toc520988546)

[3.1.6 Se constată situații când transferul mijloacelor FEN către beneficiar s-a efectuat cu depășirea sumei aprobate de CA cu 49,8 mii lei.............................................................................. 17](#_Toc520988547)

[3.1.7 Prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat efectuarea unor cheltuieli care nu corespund rigorilor legislației din domeniu....................................................... 17](#_Toc520988548)

[3.1.8 Prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat utilizarea mijloacelor FEN pentru consolidarea bazei tehnico-materiale a aparatului MM (MADRM) și subdiviziunilor structurale................................................................................................................. 18](#_Toc520988549)

[3.1.9 Lipsa unor proceduri scrise privitor la criteriile pentru efectuarea transferurilor din FEN generează tergiversarea efectuării acestora și, ca urmare, sistarea executării lucrărilor, împiedicând implementarea normală a proiectelor finanțate din FEN........................................ 19](#_Toc520988550)

[3.2 . Obiectivul II. Achizițiile și recepționarea lucrărilor efectuate în cadrul PI finanțate din FEN s-au efectuat cu respectarea cadrului regulator aferent?............................................................... 20](#_Toc520988551)

[3.2.1 În cadrul efectuării achizițiilor, s-au acceptat oferte cu valori reduse și/sau majorate față de valoarea estimativă conform cadrului regulator........................................................................ 20](#_Toc520988552)

[3.2.2 Grupurile de lucru pentru achiziții au admis oferte care nu au corespuns principiului liberei concurențe............................................................................................................................... 21](#_Toc520988553)

[3.2.3 În cadrul licitațiilor desfășurate au participat unii și aceiași operatori economici............ 21](#_Toc520988554)

[3.2.4 Ajustarea valorii contractelor de antrepriză cu 9,6 mil.lei, deși o mare parte aproiectelor investiționale supuse auditării au fost inițiate în 2016..................................................................... 22](#_Toc520988555)

[3.2.5 Au fost constatate situații de supraevaluare a valorii estimative a proiectelor, în cadrul verificării și expertizării documentației de proiect de către verificatori - persoane fizice atestate................................................................................................................................................. 23](#_Toc520988556)

[3.2.6 Unele lucrări de implementare a PI au fost executate de către subantreprenori, acest fapt nefiind menționat în ofertă și în contractul de antrepriză.............................................................. 24](#_Toc520988557)

[3.2.7 Nesolicitarea de către beneficiarii PI a garanției de bună execuție de la antreprenori pentru lucrările realizate................................................................................................................................ 25](#_Toc520988558)

[3.2.8 Se atestă situații când supravegherea tehnică în cadrul implementării proiectelor finanțate din FEN se efectuează în lipsa contractelor încheiate între beneficiarul și responsabilul de supravegherea tehnică........................................................................................................................ 25](#_Toc520988559)

[3.2.9 Nefacturarea lucrărilor executate a cauzat neîncasarea în buget a TVA în valoare de 1,4 mil.lei.................................................................................................................................................... 26](#_Toc520988560)

[3.2.10 Achiziționarea lucrărilor pentru implementarea PI finanțate din FEN s-a realizat cu nerespectarea cadrului regulator relevant....................................................................................... 26](#_Toc520988561)

[3.2.11 Deși procesul de realizare a lucrărilor este monitorizat de către mai mulți actori (beneficiar, FEN și antreprenor), aceasta nu asigură executarea calitativă a lucrărilor............. 27](#_Toc520988562)

[3.3 Obiectivul III. MM, CA al FEN și beneficiarii PI finanțate din FEN dispun de un mecanism adecvat de monitorizare a implementării PI finanțate din FEN?.................................................. 30](#_Toc520988563)

[3.3.1 Nici CA, nici MM nu au examinat în ședințele de lucru situațiile privind mersul implementării PI finanțate din FEN................................................................................................. 30](#_Toc520988564)

[3.3.2 Lipsa unui control intern adecvat, precum și insuficiența activităților de monitorizare a implementării proiectelor investiționale din FEN au generat carențe în administrarea și gestionarea mijloacelor acestuia........................................................................................................ 31](#_Toc520988565)

[IV. ALTE CONSTATĂRI.............................................................................................................. 32](#_Toc520988566)

[4.1 FEN nu se asigură că volumul investițiilor aferente proiectului investițional au fost reflectate în evidența contabilă a beneficiarului ca investiții în curs de execuție.......................................... 32](#_Toc520988567)

[4.2 Se atestă clasificarea neconformă a unor transferuri din FEN care au fost reflectate la transferuri curente deși au caracter capital, precum și netransferarea în bugetul de stat a sumelor de alocații restituite în anii precedenți de către beneficiari. 33](#_Toc520988568)

[V. EVALUAREA IMPLEMENTĂRII RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE ALE CURȚII DE CONTURI..................................................................................................................................... 34](#_Toc520988569)

[VI. CONCLUZIE GENERALĂ..................................................................................................... 34](#_Toc520988570)

[VII. RECOMANDĂRI...................................................................................................................... 35](#_Toc520988571)

[VIII. SEMNĂTURILE ECHIPEI DE AUDIT................................................................................. 36](#_Toc520988572)

[Anexa nr.1 Metodologia și sfera de abordare a auditului......................... 37](#_Toc520988573)

[Anexa nr.2 Principalele direcții de utilizare a mijloacelor FEN......... 39](#_Toc520988574)

[Anexa nr.3 Componența Consiliului de administrare care a activat în anul 2017.......................................................................................................................................... 40](#_Toc520988576)

[Anexa nr.4 Sinteza PI finanțate din FEN, sub aspectul geografic........... 41](#_Toc520988577)

[Anexa nr.5 Cheltuielile FEN sub aspectul programelor de performanță, la 31.12.2017, mil.lei.................................................................................. 42](#_Toc520988578)

[Anexa nr.6 Sinteza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017, sub aspectul activităților, mil.lei..................................................................................... 43](#_Toc520988579)

[Anexa nr.7 Sinteza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul clasificației economice, mil.lei............................................................. 44](#_Toc520988580)

[Anexa nr.8 Sinteza neconcordanțelor în cadrul regulator aferent gestionării mijloacelor FEN........................................................................................... 45](#_Toc520988582)

[Anexa nr.9 Sinteza valorificării de către MM (MADRM) și IES a alocațiilor din FEN destinate consolidării bazei tehnico-materiale...................................................................................................................................... 47](#_Toc520988583)

[Anexa nr.10 Sinteza PI la care coincid prețurile din oferte cu cele din devizele proiectantului.................................................................................................... 48](#_Toc520988584)

[Anexa.11 Sinteza contrapunerii volumelor de lucrări reflectate în evidența contabilă a FEN și a primăriilor, mii lei............................................. 49](#_Toc520988585)

[Anexa nr.12 Lista neconformităților constatate în cadrul auditului, mil.lei.............................................................................................................................................. 54](#_Toc520988586)

# Lista acronimelor

|  |  |
| --- | --- |
| MADRM | Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului |
| MM | Ministerul Mediului |
| CA | Consiliul de administrare |
| FEN | Fondul Ecologic Național |
| SFD | Serviciul fonduri de dezvoltare |
| HG | Hotărâre de Guvern |
| PI | Proiect investițional |
| SIA | Standarde Internaționale de Audit |
| ISSAI | Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit |
| INTOSAI | Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit |
| BNS  IES | Biroul Național de Statistică  Inspectoratul Ecologic de Stat |
| CNSP | Centrul Național de Sănătate Publică |

# SINTEZA

Protecția mediului constituie o problemă de importanță globală, care trebuie să devină o prioritate națională, deoarece vizează în mod direct condițiile de viață și sănătate ale populației, realizarea intereselor economice, precum și capacitățile de dezvoltare durabilă a societății.

Obiectivul general al Fondului Ecologic Național (în continuare – FEN sau Fondul) este crearea unui sistem eficient de management în domeniul ecologiei, care să contribuie la sporirea calității factorilor de mediu și să asigure populației un mediu natural curat, sănătos și durabil.

Auditul a fost inițiat pentru oferirea asigurării rezonabile referitor la faptul că mijloacele FEN au fost utilizate în conformitate cu normele legale și cu destinația.

Procedurile de audit realizate au identificat probleme și deficiențe majore în gestionarea mijloacelor FEN, care au limitat administrarea corectă a mijloacelor alocate, precum și atingerea obiectivelor propuse în realizarea proiectelor investiționale finanțate din FEN. Astfel, s-au atestat următoarele deficiențe:

* lipsa criteriilor de prioritizare propuse spre aprobare CA a condiționat aprobarea și acceptarea PI în lipsa unor proceduri de concurs **(pct.3.1.1);**
* aprobarea de către CA a finanțării PI respinse de către experții în domeniu urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari **(pct.3.1.2);**
* modul și criteriile de preselecție, aprobare spre finanțare și de distribuire a mijloacelor FEN necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu întârziere, în timp ce altele au fost examinate în regim de urgență **(pct.3.1.3);**
* prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat utilizarea mijloacelor FEN pentru consolidarea bazei tehnico-materiale a aparatului MM (MADRM) și a subdiviziunilor structurale **(pct.3.1.8);**
* lipsa unor proceduri pentru efectuarea transferurilor din FEN a determinat tergiversarea efectuării acestora și, ca urmare, sistarea executării lucrărilor, prin aceasta împiedicând implementarea normală a proiectelor finanțate din FEN **(pct.3.1.9);**
* CA acceptă și aprobă PI care nu întrunesc criteriile de eligibilitate stabilite de cadrul regulator **(pct.3.1.5);**
* în cadrul efectuării achizițiilor, au fost acceptate oferte cu valori reduse și/sau majorate față de valoarea estimativă stabilită de cadrul regulator **(pct.3.2.1);**
* grupurile de lucru pentru achiziții au admis oferte care nu au corespuns principiului liberei concurențe **(pct.3.2.2);**
* în cadrul licitațiilor desfășurate au participat unii și aceiași operatori economici **(pct.3.2.3);**
* ajustarea valorii contractelor de antrepriză cu 9,6 mil.lei, deși o mare parte a PI supuse auditării au fost inițiate în 2016 **(pct.3.2.4);**
* supraevaluarea valorii proiectelor în cadrul verificării și expertizării documentației de proiect de către verificatori - persoane fizice atestate;
* executarea lucrărilor de implementare a PI de către subantreprenori, acest fapt nefiind menționat în ofertă și în contractul de antrepriză **(pct.3.2.6);**
* nesolicitarea de către beneficiarii PI a garanției de bună execuție de la antreprenori pentru lucrările realizate **(pct.3.2.7);**
* supravegherea tehnică se efectuează în lipsa contractelor încheiate între beneficiarul și responsabilul de supravegherea tehnică **(pct.3.2.8);**
* nefacturarea lucrărilor executate a condus la neîncasarea în buget a TVA în valoare de 1364,1 mii lei **(pct.3.2.9);**
* realizarea contrar cadrului regulator relevant a procesului de achiziție a lucrărilor **(pct.3.2.10);**
* neasigurarea realizării calitative a lucrărilor **(pct.3.2.11);**
* neexaminarea implementării PI finanțate din FEN de către CA și MM **(pct.3.3.1);**
* insuficiența activităților de monitorizare a implementării PI și de gestionare a mijloacelor FEN **(pct.3.3.2);**
* FEN nu s-a asigurat că volumul investițiilor reflectate în evidența contabilă a beneficiarului sunt înregistrate drept investiții în curs de execuție **(pct.4.1);**
* clasificarea neconformă a transferurilor, precum și netransferarea în bugetul de stat a sumelor de alocații restituite din anii precedenți de către beneficiari **(pct.4.2).**

Ca rezultat al evaluării domeniilor problematice și de risc care limitează gestionarea resurselor FEN, auditul oferă recomandări ce pot contribui la îmbunătățirea și consolidarea procesului de alocare, monitorizare, evaluare și control, precum și responsabilizarea entităților implicate în gestionarea și utilizarea resurselor FEN, în vederea respectării legislației și asigurării consecvenței decizionale.

*Sinteza neconformităților constatate și remediate în cadrul auditului se prezintă în Anexa nr.12 la prezentul Raport de audit.*

# INTRODUCERE

## Informații generale despre Fondul Ecologic Național

În conformitate cu cadrul legal[[1]](#footnote-2), FEN este instituit în scopul finanțării programelor în domeniul protecției mediului, al cărui volum se aprobă prin Legea anuală a bugetului de stat. Până în luna septembrie 2017, FEN a fost subordonat Ministerului Mediului. Urmare a reformei administrației publice de specialitate[[2]](#footnote-3), în prezent FEN se subordonează MADRM, a cărui activitate este gestionată prin intermediul Serviciului fonduri de dezvoltare din cadrul Direcției management instituțional.

MADRM este organul central de specialitate al administrației publice care elaborează și promovează politica statului în domeniul protecției mediului și utilizării raționale a resurselor naturale, managementului deșeurilor, conservării biodiversității, cercetărilor geologice, folosirii și protecției subsolului, fondului forestier și cinegetic, hidroameliorației, gospodăririi resurselor de apă, aprovizionării cu apă și canalizare, reglementării activităților nucleare și radiologice, controlului ecologic de stat, hidrometeorologiei și monitoringului calității mediului.

FEN este administrat de Consiliul de administrare constituit din 7 persoane. *Componența Consiliului de administrare se prezintă în Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

|  |  |
| --- | --- |
| **Organele executive**  **ale FEN** | Serviciul evidență și control al FEN, care asigură evidența contabilă a mijloacelor financiare ale FEN și experții în domeniu care efectuează expertiza proiectelor. Serviciul este constituit din 7 persoane (inclusiv 5 specialiști angajați în bază de concurs, cu remunerarea din mijloacele FEN), angajate în cadrul Direcției finanțe și evidență contabilă a Ministerului. Lista experților este aprobată de către Consiliul de administrare prin procesul-verbal nr.3 din 28.04.2016, iar conform Schemei de încadrare a Serviciului evidență și control al FEN, în anul 2017, prin contract au fost angajate 5 persoane. |
| **Beneficiarii**  **FEN** | Autoritățile administrației publice locale, instituții, întreprinderi, organizații (indiferent de forma de proprietate), ONG-uri de mediu. Sunt prioritare proiectele propuse de comunitățile locale care au PLAM (Planul Local de Acțiuni de Mediu) și desfășoară activități locale de protecție a mediului înconjurător și/sau planuri naționale de protecție a mediului (construcția sistemelor de apeduct și canalizare, colectarea și depozitarea deșeurilor, construcția parcurilor și plantarea fâșiilor forestiere, amenajarea fântânilor și izvoarelor, curățarea și amenajarea malurilor râului din localitate, educația și instruirea ecologică, susținerea ONG-urilor locale de mediu, participarea la concursuri organizate de Ministerul Mediului (Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) etc. |

*Principalele direcții de utilizare a mijloacelor FEN se prezintă în Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

**Responsabilitatea conducerii MADRM (FEN)** constă în organizarea unui sistem eficient de management financiar și control, care ar asigura atingerea obiectivelor sale, cu respectarea principiilor legalității, responsabilității, economicității, eficienței, eficacității și transparenței; elaborarea unor proceduri formalizate privind prevenirea, elucidarea şi raportarea suspiciunilor de fraudă și nereguli.

## Proiectele finanțate din mijloacele FEN

Conform datelor MADRM, la finele anului 2017, din mijloacele FEN au fost implementate **345 de proiecte** în valoare totală de **3289,5 mil.lei**. Contribuția FEN aprobată spre finanțare constituie **1322,3 mil.lei**, fiind alocate **1050,2 mil.lei.** În cadrul misiunii de audit, au fost examinate probe de natură analitică și documentară, totodată fiind efectuate vizite în teren cu realizarea interviurilor, precum și au fost analizate rezultatele obținute, prin verificarea a **44 de proiecte** investiționale cu valoarea contractelor de antrepriză de **617,2 mil.lei**, ceea ce constituie **18,8%**, din care **130,6 mil.lei** alocați din FEN.

Analiza sub aspect geografic denotă că de cea mai mare parte a alocațiilor din FEN a beneficiat r-nul Hâncești (74,6 mil.lei), urmat de mun. Chișinău (70,1 mil.lei). *Sinteza PI finanțate din FEN sub aspect geografic se prezintă în Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

Analiza numărului de PI finalizate denotă că, în anii 2013-2017, au fost încheiate 51 de PI în cuantum de 100%, acestea înregistrând o tendință de descreștere de la 12 PI în anul 2013 până la 6 în anul 2017 (*vezi Figura nr.1*).

**Figura nr.1**

**Sursă:** Datele MADRM.

## Bugetul Fondului Ecologic Național

În anul 2017, bugetul FEN a constituit 266,6 mil.lei, fiind alocate la nivel de 79,5%.

De menționat că, începând cu 01.01.2017 a fost modificată procedura de finanțare a măsurilor din FEN, acestea fiind finanțate conform regulilor generale de bugetare, veniturile care în anii precedenți au servit ca sursă de constituire a resurselor FEN (venituri colectate), din anul 2017 au devenit venituri generale, fiind încasate direct în bugetul de stat.

Cheltuielile destinate finanțării acțiunilor din mijloacele FEN au înregistrat o tendință de descreștere a alocațiilor aprobate, cât și a nivelului de realizare a mijloacelor FEN. Sinteza resurselor administrate de FEN în anii 2014-2017 se prezintă în Tabelul nr.1.

**Tabelul nr.1**

**Sinteza resurselor administrate de FEN în anii 2014-2017, mil. lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anii** | **Cheltuieli** | | | | | | | |
| **plan precizat** | **aprobat de CA al FEN** | **devieri precizat/ aprobat de FEN** | **executat** | | | **devieri executat/ precizat** | **% realizării** |
|  |  |  |  | **total** | **inclusiv** | |  |  |
|  |  |  |  |  | **PI din anul curent** | **PI din anii precedenți** |  |  |
| 2014 | 466,6 | 466,6 | - | 426,4 | 143,0 | 283,4 | -40,2 | 91,4% |
| 2015 | 424,5 | 426,8 | +2,5 | 345,2 | 197,6 | 147,6 | -79,6 | 81,3% |
| 2016 | 308,8 | 436,8 | +128,0 | 287,6 | 142,3 | 145,3 | -21,2 | 93,1% |
| 2017 | 266,6 | 51,9 | -214,7 | 211,8 | 6,4 | 205,5 | -54,7 | 79,5% |

**Sursă:** Datele MADRM.

Astfel, datele din Tabel denotă tendința descendentă a resurselor FEN alocate din buget, acestea diminuându-se față de anul 2014 cu 41,9% (-195,5 mil.lei), iar față de anul precedent – cu 12,2%, sau cu 37,7 mil.lei. Totodată, tendința de valorificare a resurselor FEN este una îngrijorătoare, cel mai jos nivel de alocare fiind constatat în anul 2017, constituind 79,5%, la fine anului rămânând nevalorificate 54,7 mil.lei.

*Cheltuielile FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul programelor de performanță se prezintă în Anexa nr.5 la prezentul Raport de audit.*

*Cheltuielile FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul activităților se prezintă în Anexa nr.6 la prezentul Raport de audit.*

*Cheltuielile FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul Clasificației economice se prezintă în Anexa nr.7 la prezentul Raport de audit*

# SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

***Mandatul legal și scopul auditului***

Prezenta misiune de audit s-a desfășurat în temeiul art.31 şi art.32 din Legea nr.260 din 07.12.2017 și conform Programului activității de audit pe anul 2018[[3]](#footnote-4). Auditul conformității gestionării mijloacelor Fondului Ecologic Național în anul 2017 la Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a fost inițiat[[4]](#footnote-5) în scopul evaluării și identificării domeniilor sensibile la riscuri aferente managementului și gestionării resurselor disponibile; evaluării metodelor, instrumentelor și mecanismelor existente în gestionarea mijloacelor Fondului Ecologic Național prin prisma repartizării și utilizării resurselor acestuia conform cadrului regulator relevant.

Pentru atingerea scopului propus și reieșind din problemele identificate, au fost determinate următoarele obiective specifice de audit:

1. *MM și CA al FEN și-au îndeplinit atribuțiile conform cadrului regulator existent?*
2. *Achizițiile și recepționarea lucrărilor efectuate în cadrul PI finanțate din FEN s-au efectuat cu respectarea cadrului regulator aferent?*
3. *MM, CA al FEN și beneficiarii de PI finanțate din FEN dispun de un mecanism adecvat de monitorizare a implementării PI finanțate din FEN?*

**Responsabilitatea echipei de audit** a constat în obținerea probelor de audit suficiente și adecvate pentru susținerea constatărilor și concluziei generale privind conformitatea și eficacitatea măsurilor ce țin de gestionarea mijloacelor alocate din FEN. Totodată, auditorii nu sunt responsabili de prevenirea faptelor de fraudă și eroare.

Misiunea de audit a fost realizată în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit relevante, puse în aplicare de Curtea de Conturi[[5]](#footnote-6) (în special, ISSAI 400 și ISSAI 4000).

Abordarea de audit a fost axată pe probleme și rezultate. *Metodologia și sfera de abordare a auditului sunt prezentate în Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit.*

# CONSTATĂRILE AUDITULUI

## . Obiectivul nr.1: MM și CA al FEN si-au îndeplinit atribuțiile conform cadrului regulator existent?

### Lipsa unui cadru methodologic privind criteriile de prioritate a PI înaintate spre CA a condiționat aprobarea acestora în lipsa unor procedure de concurs (competivitate).

Probele de audit denotă că FEN nu a ținut cont de prevederile cadrului regulator[[6]](#footnote-7) care stipulează expres că Fondul *„finanțează exclusiv proiecte în domeniul mediului care au trecut etapele stabilite de selectare și evaluare în baza de concurs”*. Astfel, spre aprobare CA au fost înaintate toate PI care au corespuns criteriilor de eligibilitate din punctul de vedere al completitudinii setului de documente care urmează a fi prezentate obligatoriu, iar CA a aprobat PI fără o analiză cost-eficientă a acestora, precum și fără evaluarea importanței și acoperirii financiare atât din partea FEN, cât și din partea beneficiarului.

În afară de lipsa unei concurențe între PI înaintate spre aprobare, se atestă și neelaborarea unei metodologii privind criteriile de prioritizare a proiectelor respective, ceea ce condiționează aprobarea tuturor proiectelor înaintate ce corespund criteriilor de eligibilitate.

Analizând procesele-verbale ale ședințelor CA al FEN, auditul a stabilit că în acestea lipsesc informațiile privind analiza cost-eficientă a proiectelor, care ar servi drept fundamentare pentru aprobarea/respingerea proiectelor ecologice propuse spre finanțare din mijloacele FEN. Procesele-verbale nu conțin informații privind propunerile și obiecțiile făcute de fiecare membru în parte referitor la proiectele examinate.

Conform regulilor interne stabilite de MM (MADRM), CA examinează proiectele înaintate spre finanțare în baza unei liste întocmite de către angajații Serviciului fonduri de dezvoltare. În aceste condiții, în 2017 CA, în cadrul a 6 ședințe, a examinat 290 de PI, din care: **(i)** pentru 277 de proiecte a fost prelungit termenul de realizare a contractelor de finanțare încheiate între beneficiarii PI și MM (MADRM); **(ii)** 12 proiecte au fost aprobate spre finanțare; **(iii)** un proiect a fost respins.

De asemenea, se constată că, cadrul regulator aferent nu stipulează criteriile privind mărimea alocațiilor minime/maxime care pot fi alocate print-un contract de finanțare încheiat între beneficiar și MM (MADRM), sumele aprobate spre finanțare variind de la 0,5 mil.lei până la 2,0 mil.lei pentru un contract de finanțare, neținând cont de termenul de realizare a PI și de valoarea totală a devizului general aferent proiectului respectiv.

### CA aprobă spre finanțare PI care au fost response de către experți în domeniu, urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari.

Conform cadrului normativ, cererile de solicitare a grantului prezentate de către solicitant cu anexele obligatorii la aceasta, se examinează de către organele executive ale FEN în aspectul completitudinii setului de documente, care ulterior se transmite experților spre expertizare, iar după restituirea de către experți, spre aprobare CA al FEN.

Probele de audit denotă că, la aprobarea PI spre finanțare, CA nu a ținut cont de rezultatele expertizei proiectelor efectuate de experți din domeniu, generând cheltuieli neeficiente pentru bugetul de stat. Astfel, deși 2 experți care au expertizat PI „Construcția stației de epurare din s.Băcioi” au emis un aviz negativ, argumentând refuzul prin faptul că „*investiția solicitată este una ineficientă, la o distanță de cca 5 -10 km existând o stație de epurare funcțională și un operator puternic care gestionează sectorul pentru întreg mun. Chișinău, care poate prelua apele uzate și din s.Băcioi*”, CA a aprobat spre finanțare proiectul respectiv, acesta beneficiind de **1,0 mil.lei**.

O situație asemănătoare se atestă și privitor la PI „Construcția sistemului de apeduct în s. Hârbovăț, r-nul Anenii Noi”, expertul argumentând refuzul în felul următor: *„conform avizelor CNSP nr.06-h-6/2-821 din 15.04.2015 și al IES nr.05-5-5089/1744 din 24.10.2015, apa din sondă nu va fi potabilă. Se recomandă utilizarea apei doar după tratare, însă proiectul nu prevede soluții pentru tratarea apei”*, primăria Hârbovăț beneficiind de **1,2 mil.lei**.

### Modul și criteriile de preselecție, aprobare și finanțare a PI, precum și de distribuire a mijloacelor FEN necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu tergiversare, în timp ce altele sunt examinate în regim de urgență.

Conform Regulamentului privind administrarea FEN[[7]](#footnote-8), PI prezentate spre aprobare CA trebuie să întrunească criteriile principale de preselecție.

Verificările auditului au stabilit lipsa unor criterii de selectare spre examinare a PI înaintate. Conform explicațiilor responsabililor de la FEN, criteriile de selectare a proiectelor nu au un caracter formalizat, prioritate având proiectele care sunt asigurate cu volumul necesar de cofinanțare și cele care se implementează cu suport extern.

Toate proiectele înaintate, care întrunesc condițiile de eligibilitate, sunt înregistrate de către SFD în Registrul de evidență, ulterior fiind prezentate spre expertizare. În cazul în care PI nu au fost aprobate în cadrul ședinței CA sau au fost respinse, acestea se includ în Lista proiectelor ce urmează a fi înaintate în cadrul următoarei ședințe a CA. Lista menționată se completează pe parcurs cu PI noi, înregistrate la FEN. Proiectele incluse în Lista respectivă se înaintează spre examinare și aprobare CA în lipsa unor criterii de prioritate, unele proiecte fiind aprobate în regim de urgență, iar altele – peste un an și mai mult. Situațiile respective sunt prezentate în detaliu în continuare.

Astfel, din cele 31 de PI din domeniul *aprovizionării cu apă si canalizare* auditate, s-a constat că pentru 3 PI s-a aprobat finanțarea peste un an de la înregistrarea acestora, pentru 9 a fost aprobată finanțarea după 6-9 luni, pentru alte 9 – după 2-4 luni, și pentru 10 – în termen de până la o lună.

### Auditul reiterează problema privitor la modul de repartizare a mijloacelor FEN prin aprobarea finanțării proiectelor în mai multe etape, fiecare etapă fiind înregistrată ca un proiect aparte, ceea ce cauzează tergiversarea implementării acestora și riscul nefinalizării lor, implicând utilizarea neconformă a mijloacelor publice.

Conform regulamentului privind administrarea FEN[[8]](#footnote-9), PI prezentate spre aprobare CA trebuie să întrunească criteriile principale de preselecție.

Verificările auditului denotă că repartizarea mijloacelor disponibile ale FEN se efectuează în lipsa unor criterii de repartizare și a modului de finanțare a PI. Astfel, deși până la aprobarea PI acestea parcurg mai multe etape de verificare (ecologică, expertizare etc.), CA aprobă spre finanțare doar o parte din volumul total al acestora[[9]](#footnote-10), finanțarea fiind efectuată în mai multe etape. Astfel, fiecare etapă este înregistrată ca un proiect aparte, pentru care fiind necesară respectarea aceleiași proceduri de aprobare care se aplică pentru un proiect investițional nou, condiționând costuri suplimentare. De asemenea, la aprobarea primei etape de finanțare, precum și a etapelor ulterioare, CA nu ține cont de termenele de executare a lucrărilor stipulate în contractele de antrepriză încheiate între beneficiar și antreprenor, ceea ce determină riscul nefinalizării lor din cauza insuficienței resurselor financiare la FEN. În aceste condiții, rapoartele FEN privind numărul proiectelor aprobate și finanțate nu corespunde fiind influențat de multiplicarea proiectelor inițiate, numărul real al acestora fiind multiplicat (dublat, triplat etc.) din cauza divizării unui PI în mai multe contracte de finanțare, fiecăruia fiindu-i atribuit un număr de proiect separat.

Se relevă că modalitatea de finanțare aplicată de FEN nu este aprobată nici într-un act normativ ce reglementează activitatea Fondului. În mod normal, proiectelor înaintate spre finanțare urma să li se atribuie un număr de proiect investițional unic, cu înregistrarea într-un registru, iar fiecărei etape de finanțare să i se atribuie un număr de contract, care să fie legat de numărul unic al proiectului, fiind indicată etapa de finanțare a acestuia. În condițiile actuale, numărul de contract atribuit de FEN include 3 secțiuni: (i) numărul ședinței – un semn, (ii) numărul de înregistrare în registru – 4 semne, (iii) numărul dosarului/etapei de finanțare – 4 semne[[10]](#footnote-11).

În acest context, modul actual de atribuire a numărului de înregistrare a contractelor de finanțare este unul netransparent, fiind necesare măsuri de revizuire a modului de atribuire a numărului contractelor de finanțare pentru contractele aferente etapelor de finanțare, astfel ca acesta să fie legat de numărul proiectului investițional.

Totodată, divizarea finanțării unui proiect investițional în mai multe etape cauzează extinderea termenului de realizare a proiectelor, urmare a faptului că beneficiarul nu cunoaște în ce volum vor fi aprobate alocațiile pentru fiecare etapă, deciziile fiind luate pe măsura parvenirii de la beneficiar a cererilor de solicitare pentru fiecare etapă. Decizia privind volumul care va fi alocat din FEN pentru finanțarea următoarei etape se ia de către CA, care la aprobarea volumelor de finanțare necesare realizării proiectelor nu ține cont de termenele de realizare a acestora stipulate în contractele de antrepriză încheiate între beneficiarul de granturi din FEN și antreprenor.

Urmare a ignorării acestui aspect, beneficiarul este nevoit să extindă termenul de realizare a proiectului, astfel perioada de implementare a acestuia fiind departajată pe un termen nedeterminat din cauza necunoașterii volumelor de finanțare care vor fi aprobate de CA, iar ca efect survine majorarea valorii contractului prin indexarea anuală a valorii contractelor de antrepriză. Această modalitate de finanțare cauzează utilizarea neconformă a mijloacelor publice, implicând decalarea termenului de atingere a scopului PI.

De asemenea, un factor care contribuie la extinderea termenelor de implementare a PI este modul de finanțare a următoarelor etape ale proiectelor, care se efectuează doar dacă resursele financiare alocate anterior au fost utilizate conform destinației.

Totodată, conform explicațiilor responsabililor de la MM (MDRM), „*aprobarea finanțării pe etape permite implementarea în paralel a unui număr mai mare de proiecte și totodată utilizarea surselor financiare ale FEN mai eficient. Această decizie a fost luată de membrii CA reieșind din numărul foarte mare de cereri de solicitare a granturilor din FEN și din multitudinea de probleme cu caracter de protecție a mediului, ce necesită a fi soluționate în termene restrânse. Cu atât mai mult că procedurile de organizare a licitațiilor publice de către beneficiari, înregistrarea contractelor la AAP, realizarea lucrărilor etc. necesită o anumită perioadă de timp, astfel considerându-se nerațională aprobarea sumelor integrale pentru finanțarea unui număr mic de proiecte, realizarea cărora va dura o perioadă îndelungată”.*

***Continuarea abordărilor de finanțare a proiectelor investiționale pe etape nu asigură finalitatea proiectelor în termenele convenite cu antreprenorii și face dificilă monitorizarea implementării acestora, fiind necesar un număr de personal suplimentar, deoarece cel existent nu poate monitoriza un număr mare de proiecte (etapizate). În acest context, este evidentă urgentarea revizuirii modului de repartizare a mijloacelor FEN în așa fel ca acesta să nu afecteze termenele de realizare a proiectelor, convenite între beneficiar și antreprenor, și să nu condiționeze costuri suplimentare atât pentru FEN, cât și pentru beneficiar urmare a majorării valorii contractelor de antrepriză. Modificarea abordărilor aplicate actualmente de FEN, bazate pe prioritățile domeniilor și direcțiilor de utilizare, precum și corelarea solicitărilor de proiecte noi cu resursele disponibile pentru finalizarea celor deja inițiate, precum și excluderea divizării PI în etape, vor spori eficiența utilizării resurselor publice și vor exclude riscul nefinalizării și risipei mijloacelor financiare.***

### FEN a finanțat proiecte care nu întrunesc criteriile de eligibilitate aferente etapei de selecție și aprobare.

Probele de audit denotă că proiectele aprobate spre finanțare din FEN nu corespund criteriilor de eligibilitate stabilite în Ghidul solicitantului[[11]](#footnote-12).

* Astfel, în cadrul verificării a 31 de proiecte (31 de beneficiari) din domeniul construcției sau reconstrucției sistemelor de epurare, canalizare și aprovizionare cu apă (78 etape/534,1 mil.lei), s-au constatat:
* ***în 78 de cazuri[[12]](#footnote-13)*** ***(534,1 mil.lei)*** – lipsa schemelor de amenajare, schițelor, fotografiilor, planurilor, materialelor ilustrative;
* ***în 11 cazuri (60,8 mil.lei)*** –lipsa documentelor confirmative privind contribuția asigurată de beneficiar;
* ***în 16 cazuri*** ***(155,1 mil.lei)*** – lipsa contribuției beneficiarului la proiect;
* ***în 78 de cazuri*** ***(534,1 mil.lei)*** –avizele experților nu sunt completate conform;
* ***în 3 cazuri (45,4 mil.lei)*** – aprobarea și finanțarea etapelor ulterioare fără asigurarea finalității etapei precedente.
* Totodată, au fost verificate 13 proiecte (13 beneficiari) din domeniul investigații științifice și protecția biodiversității (20 etape/84,1 mil.lei), în cadrul cărora au fost constatate următoarele neconformități:
* ***în 6 cazuri*** ***(40,1 mil.lei)*** – lipsește studiul de prefezabilitate;
* ***într-un caz* *(1,0 mil.lei)*** – lipsește formularul de aplicare;
* ***într-un caz* *(1,0 mil.lei)*** – lipsește scrisoarea de însoțire;
* ***într-un caz* *(1,0 mil.lei)*** – lipsește scrisoarea de garanție a contribuției financiare;
* ***în 6 cazuri*** ***(21,3 mil.lei)*** – lipsește contribuția beneficiarului.

Toate cele menționate denotă lipsa unui control adecvat instituit în cadrul MM (MADRM), precum și a responsabilității persoanelor implicate la etapa de preselecție a proiectelor investiționale, ca urmare CA aprobând proiecte care nu întrunesc integral criteriile stabilite pentru a beneficia de mijloace din FEN.

### Se constată situații când transferul mijloacelor FEN către beneficiar s-a efectuat cu depășirea sumei aprobate de CA cu 49,8 mii lei.

În conformitate cu Regulamentul FEN, după aprobarea de către CA a PI spre finanțare, se încheie contractele de finanțare, în baza cărora MM (MADRM) efectuează transferul de mijloace financiare către beneficiari. Probele colectate de audit au relevat că, din 44 de proiecte investiționale, în cadrul unui proiect[[13]](#footnote-14) a fost efectuat transferul de mijloace financiare în volum ce depășește suma aprobată de către CA, precum și cea indicată în contractul de finanțare, cu 49,8 mii lei[[14]](#footnote-15).

Totodată, menționăm că, în luna februarie 2018[[15]](#footnote-16), FEN a solicitat beneficiarului restituirea sumei respective, aceasta fiind returnată FEN în luna aprilie 2018[[16]](#footnote-17).

Situația constatată denotă un management financiar-contabil imprudent, care poate afecta pe viitor utilizarea eficientă a resurselor publice gestionate prin intermediul FEN.

### Prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat efectuarea unor cheltuieli care nu corespund rigorilor legislației din domeniu.

  Auditul reiterează prezența neconcordanțelor în cadrul regulator aferent direcțiilor și domeniilor de utilizare a mijloacelor FEN. Astfel, la contrapunerea prevederilor art.84 din Legea privind protecția mediului înconjurător[[17]](#footnote-18) cu prevederile Regulamentului privind fondurile ecologice, aprobat prin Hotărâre de Guvern[[18]](#footnote-19), și ale Regulamentului privind administrarea Fondului ecologic național**,** aprobatprin Ordinul ministrului mediului[[19]](#footnote-20), s-a constatat că Legea conține 13 direcții de utilizare, Regulamentul aprobat prin HG – doar 7, iar Regulamentul aprobat prin Ordinul ministrului mediului – 9 direcții. Totodată, se atestă că prevederile aferente domeniilor și direcțiilor de utilizare a mijloacelor FEN din cele 3 documente relevă că, din 13 direcții incluse în Lege, a coincis doar una: „a) politici și management în domeniul protecției mediului”.

De asemenea, 7 direcții de utilizare a mijloacelor incluse în Regulamentul aprobat prin HG se regăsesc și în Regulamentul aprobat prin ordinul ministrului mediului; direcțiile de utilizare a mijloacelor aprobate prin Regulament au fost suplimentate cu 2 măsuri, care însă nu se regăsesc în Regulamentul aprobat prin HG[[20]](#footnote-21). Completarea direcțiilor de utilizare a mijloacelor FEN din Regulament cu direcțiile de utilizare aferente achitării cheltuielilor pentru crearea bazei tehnico-materiale este una improprie FEN, cheltuielile respective urmând a fi efectuate din contul resurselor generale destinate activităților MM, iar ținerea evidenței statistice a fondului ecologic poate fi efectuată de angajații FEN prin generarea informațiilor necesare din SI „FEN”.

*Situația în detaliu este prezentată în Anexa nr.8 la prezentul Raport de audit.*

### Prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat utilizarea mijloacelor FEN pentru consolidarea bazei tehnico-materiale a aparatului MM (MADRM) și subdiviziunilor structurale.

* Auditul atestă că, cadrul regulator aferent activității FEN include prevederi contradictorii, care au permis utilizarea a 4,8 mil.lei din 9,8 mil.lei, pentru dezvoltarea bazei tehnico-materiale ale MM (MADRM) și a unor subdiviziuni structurale. Astfel, deși art.84 din Legea nr.1515 din 16.06.1993 include 13 direcții de utilizare a mijloacelor FEN, prin pct.12 lit.d) din Regulamentul aprobat prin HG nr.988 din 21.09.1998[[21]](#footnote-22) aceste direcții au fost extinse, cu admiterea utilizării mijloacelor FEN pentru „crearea și consolidarea bazei tehnico-materiale a structurilor de protecție a mediului, inclusiv ținerea evidenței statistice a fondurilor ecologice (până la 10% din veniturile totale ale FEN)”. Aceste circumstanțe au creat premise de aplicare incorectă a legislației, direcționând mijloace financiare semnificative pentru acoperirea unor cheltuieli ale MM (MADRM) și instituțiilor din subordine, ceea ce nu reprezintă scopul creării FEN stabilit prin Lege.

Verificarea PI destinate pentru crearea și consolidarea bazei tehnico-materiale, înaintate spre aprobare CA în anul 2017, beneficiarii de proiecte fiind MM (MADRM) și entitățile din subordine, a relevat că finanțarea lor s-a efectuat cu abateri de la prevederile legale, acestea fiind utilizate pentru procurarea combustibilului, serviciilor de locațiune, mobilei, pentru reparații curente, procurarea activelor nemateriale, servicii de telecomunicații și informaționale, precum și pentru alte cheltuieli curente. Astfel, din 9,8 mil.lei aprobate pentru crearea și consolidarea bazei tehnico-materiale, au fost valorificate doar 4,8 mil.lei, sau 48,8%, din care 3,8 mil.lei, sau 80,1%, reprezintă cheltuieli improprii direcțiilor de utilizare stabilite prin cadrul legal.

Situațiile atestate denotă că CA, care este responsabil de utilizarea conformă a mijloacelor FEN și abilitat cu exercitarea controlului asupra acestuia[[22]](#footnote-23), în anul 2017 a permis utilizarea contrar destinației a mijloacelor FEN în sumă totală de **3,8 mil.lei**.

* Prevederile pct.12 lit.d) din Regulamentul FEN, care stipulează că mijloacele FEN pot fi utilizate pentru „*premierea specialiștilor ce au contribuit la realizarea măsurilor de protecție a mediului, indiferent de apartenența departamentală, remunerarea muncii specialiștilor angajați în Fondul ecologic național (până la 5% din mijloacele acumulate în Fondul ecologic național)”*,de asemenea nu fac parte din direcțiile de utilizate stipulate în Legea privind protecția mediului încunjurător.

Totodată, auditul atestă că acordarea premiilor din contul mijloacelor FEN s-a realizat în lipsa unor reglementări exhaustive privind determinarea și evaluarea aportului real în domeniul protecției mediului, din contul mijloacelor FEN fiind achitate premii pentru angajații MM (MADRM), în valoare totală de **764,0 mii lei**[[23]](#footnote-24).

De menționat că, la emiterea ordinelor de acordare a premiilor din contul mijloacelor FEN, se face referire la art.85 lit.h) din Legea nr.1515-XII din 16.06.1993, care, de facto, în legea respectivă lipsește, ceea ce a condiționat achitarea neconformă a premiilor.

*Informații detaliate se prezintă în Anexa nr.9 la prezentul Raport de audit.*

### Lipsa unor proceduri scrise privitor la criteriile pentru efectuarea transferurilor din FEN generează tergiversarea efectuării acestora și, ca urmare, sistarea executării lucrărilor, împiedicând implementarea normală a proiectelor finanțate din FEN.

Procedurile stabilite în cadrul MM privind gestionarea mijloacelor FEN cauzează tergiversarea implementării proiectelor investiționale. Pentru argumentarea acestei afirmații, exemplificăm situația proiectului „Construcția sistemului de canalizare și stației de epurare din s.Mateuți, r-nul Rezina” (9,5 mil.lei). Deși CA a aprobat finanțarea din FEN, beneficiarul a încheiat contractul de finanțare (1,0 mil.lei), precum și contractul de antrepriză cu antreprenorul care urma să execute lucrările necesare implementării PI respectiv, auditul atestă nefinanțarea acestuia. Totodată, menționăm că, deși beneficiarul a prezentat toate documentele privind executarea lucrărilor în luna august 2017 (procesul-verbal de executare a lucrărilor și factura fiscală[[24]](#footnote-25)), care au fost verificate și de inginerii în construcții de la FEN, la momentul actual (din august 2017) transferul de mijloace financiare nu a fost efectuat, ceea ce a influențat sistarea lucrărilor de către operatorul economic.

* **CA acceptă spre aprobare PI care nu întrunesc criteriile de eligibilitate stabilite de cadrul regulator.**

În conformitate cu Regulamentul FEN, CA acceptă spre aprobare PI care întrunesc criteriile de eligibilitate.

Verificarea a 13 PI (84,1 mil.lei) privind respectarea criteriilor de eligibilitate stabilite de cadrul regulator a relevat carențe și nerespectarea acestora, astfel fiind constatate următoarele:

* ***în 12 cazuri*** ***(84,1 mil.lei)*** – lipsește certificatul de confirmare că investiția a fost trecută în evidența contabilă;
* ***în 12 cazuri*** ***(84,1mil.lei)*** – lipsește semnătura beneficiarului în actul de verificare cu FEN;
* ***într-un caz (100,0 mii lei)*** –lipsește actul de verificare cu FEN;
* ***în 3 cazuri (736 mii lei)*** – lipsește lista instituţiilor/beneficiarilor cărora le-a fost distribuită lucrarea/publicaţia;
* ***într-un caz*** **(*57,2 mil.lei)*** – lipsește raportul financiar;
* ***într-un caz*** **(*1,0 mil.lei)***– lipsește informația privind mersul implementării proiectului.

## . Obiectivul II. Achizițiile și recepționarea lucrărilor efectuate în cadrul PI finanțate din FEN s-au efectuat cu respectarea cadrului regulator aferent?

### În cadrul efectuării achizițiilor, s-au acceptat oferte cu valori reduse și/sau majorate față de valoarea estimativă conform cadrului regulator.

Potrivit cadrului legal[[25]](#footnote-26), în cazul în care se constată că valoarea totală a fiecărei oferte depășește cuantumul de (± 15%) din valoarea estimativă a lucrărilor, calculată în conformitate cu prevederile legislației, acestea sunt respinse. Probele de audit denotă că, din eșantionul de 31 de PI (533,5 mil.lei), în cadrul a 3 licitații au fost desemnați câștigători operatorii economici a căror valoare a ofertelor a depășit sau a fost sub limita plafonului admis de (± 15%), ofertele respective nefiind respinse, iar licitația anulată.

*Situația constatată este redată în Tabelul nr.2.*

**Tabelul nr.2. Nerespectarea plafonului limită de(± 15%) față de valoarea estimativă a lucrărilor, calculată în conformitate cu prevederile legislației, mil.lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. d/o** | **Denumirea proiectului** | **Devizul general** | **Oferta** | **Devieri, %** | | **(± 15%)** | | **Suma alocată din FEN** |
| **suma** | **%** | **suma** | **%** |
| 1 | Evacuarea și epurarea apelor uzate în Ivancea | 32,8 | 27,1 | -5,7 | -17,4% | -0,7 | -2,4% | 5,8 |
| 2 | Contribuția sistemului de apeduct, pr.Hârbovăț, r-nul Anenii Noi | 5,5 | 6,9 | +1,4 | +30,9% | +0,3 | +15,9% | 2,0 |
| 3 | Alimentarea cu apă potabilă a com. Antonești, r-nul Cantemir | 6,7 | 5,5 | -1,2 | -17,9% | -0,4 | -2,9% | 1,0 |
|  | **Total** | **45,0** | **39,5** | **-5,5** | **x** | **-0,8** | **x** | **8,8** |

**Sursă:** Probe colectate de echipa de audit.

Astfel, la 2 operatori economici valorile ofertelor au fost scăzute (-1,1 mil.lei per total) și la o ofertă ridicată (+0,3 mii lei). Totodată, de către beneficiari nu a fost solicitate conform cadrului legal, explicații privind justificarea prețurilor ofertelor.

### Grupurile de lucru pentru achiziții au admis oferte care nu au corespuns principiului liberei concurențe.

Cadrul normativ[[26]](#footnote-27) stipulează expres că grupul de lucru va respinge orice ofertă în cazul în care oferta conține, în propunerea financiară, prețuri care par, în mod evident, a nu fi rezultatul liberei concurențe. Probele de audit[[27]](#footnote-28) denotă că, în cadrul a 14 PI din 55 de oferte prezentate, la 43 de operatori economici au coincis prețurile din ofertă, iar în 14 cazuri se atestă coinciderea prețurilor între oferte și proiectele de execuție.

*Sinteza neconformităților constatate se prezintă în Anexa nr.10 la prezentul Raport de audit.*

### În cadrul licitațiilor desfășurate au participat unii și aceiași operatori economici.

Conform cadrului legal[[28]](#footnote-29), reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza asigurării concurenței și combaterii concurenței neloiale.

Probele de audit denotă că, la licitațiile publice organizate de beneficiarii PI finanțat din FEN (31 de proiecte/534,1 mil.lei), în mare parte participă aceiași operatori economici. *Situația este prezentată în Tabelul de mai jos.*

**Tabelul nr. 3. Sinteza privind operatorii economici participanți la licitațiile organizate de beneficiarii PI finanțate din FEN**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.d/o** | **Operatorul economic** | **Nr. de licitații** | **Nr. participanților la licitație** | **Valoarea contractelor, mil.lei** | **Nivelul de realizare a PI** |
| 1 | SRL „Regal-Rent” | 3 | 12 | 39,5 | 5%-25% |
| 2 | SRL „Levprocons” | 6 | 21 | 151,1 | 9%-25% |
| 3 | SRL „Barzine-cons” | 6 | 25 | 154,5 | 2%-20% |
| 4 | SRL „Litarcom” | 3 | 49 | 66,8 | 14%-56% |
| 6 | SRL „Santeh Trans” | 3 | 13 | 41,1 | 3%-29% |
| 7 | SRL „Valenscor-Design” | 3 | 12 | 28,3 | 6%-95% |
| 8 | SRL „Polimer Gaz Construcții” | 2 | 5 | 12,5 | 80%-100% |
| 9 | SRL „Polimer Gaz Conducte” | 2 | 7 | 32,6 | 18%-22% |
| 10 | Alți operatori economici | 3 | 10 | 7,7 | 18%-69% |
|  |  | **31** | **x** | **534,1** | **x** |

**Sursă:** Date oferite de FEN.

Datele din Tabel denotă că valoarea totală a contractelor încheiate cu 5 operatori economici pentru executarea lucrărilor în cadrul PI finanțate din FEN a constituit 453,0 mil.lei, sau 84,8% din totalul alocațiilor supuse verificării. Totodată, se atestă că nivelul de realizare a proiectelor variază de la 5% până la 100%. Astfel, se atestă că unii operatori economici execută în paralel mai multe PI, lucrările în cadrul acestora actualmente fiind sistate din cauza lipsei mijloacelor financiare necesare pentru finalizarea proiectelor demarate.

### Ajustarea valorii contractelor de antrepriză cu 9,6 mil.lei, deși o mare parte aproiectelor investiționale supuse auditării au fost inițiate în 2016.

* Verificările auditului denotă că, la încheierea acordurilor adiționale cu antreprenorii, nu s-a ținut cont de prevederile Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an[[29]](#footnote-30). Astfel, se atestă că pentru 8 contracte de antrepriză[[30]](#footnote-31), în valoare totală de 176,3 mil.lei, au fost întocmite 21 de acorduri adiționale privind majorarea în baza ratei de inflație, valoarea contractelor inițiale fiind majorată **cu 9,6 mil. lei.** *Sinteza acestor date este prezentată în Tabelul de mai jos.*

**Tabelul nr. 4. Sinteza privind acordurile adiționale încheiate, mil.lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. d/o** | **Denumirea PI** | **Anul inițierii** | **Termenul inițial de executare a lucrărilor** | **Valoarea contractului inițială** | **Majorarea în baza ratei inflației** | | **Valoarea finală a contractului** | **% majorării** |
| **unit.** | **suma** |
| 1 | Rețele magistrale de canalizare, Drăgușenii Noi | 2014 | 7 luni | 5,5 | 4 | 1,0 | 6,5 | +18,2% |
| 2 | Alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate, Sângereii Noi | 2016 | 20 luni | 16,8 | 1 | 0,8 | 17,6 | +4,8% |
| 3 | Construcția sistemului de canalizare și alimentare cu apă a comunei Făleștii Noi | 2016 | 20 luni | 21,9 | 1 | 1,1 | 23,0 | +5,0% |
| 4 | Construcția sistemului de canalizare și epurare Dănceni | 2015 | 5 luni | 21,5 | 4 | 1,9 | 23,4 | +8,8% |
| 5 | Consolidarea proceselor de eroziune și stoparea alunecărilor de teren din s.Cimișeni | 2016 | 12 luni | 10,0 | 1 | 0,1 | 10,1 | +1,0% |
| 6 | Alimentarea cu apă și canalizare a satelor Sagaidacul Nou și Porumbrei | 2014 | 10 luni | 10,5 | 5 | 1,1 | 11,6 | +10,5% |
| 7 | Rețele de apeduct, canalizare, epurare, Molovata | 2015 | 20 luni | 27,0 | 3 | 1,9 | 28,9 | +7,0% |
| 8 | Alimentarea cu apă și construcția sistemului de canalizare, Abaclia | 2015 | 18 luni | 63,1 | 2 | 1,7 | 64,8 | +2,7% |
|  | **total** |  |  | **176,3** | **21** | **9,6** | **185,9** | **+5,4%** |

**Sursă:** Probele de audit.

Analiza datelor relevă că majorarea valorii contractelor privind acordurile adiționale a variat de la 0,1 mil.lei până la 1,9 mil.lei, iar ca pondere față de valoarea inițială a contractelor de antrepriză – de la 1,0% până la 18,2%.

Totodată, se atestă situații în care:

* **în 4 cazuri (4,1 mil.lei)** – acordurile adiționale au fost întocmite la contractele de antrepriză cu termenul de realizare mai mic de un an;
* **în 5 cazuri (1,9 mil.lei)** – acordurile adiționale au fost încheiate în decursul primului an de realizare a proiectului;
* **în 4 cazuri** **(3,4 mil.lei)** – acordurile adiționale nu au fost incluse în baza de date a FEN;
* **în 4 cazuri (0,9 mil.lei)** – în baza de date a FEN lipsesc acordurile adiționale înregistrate la AAP;
* **în 2 cazuri (1,6 mil.lei)** – a fost aplicată rata inflației în cuantum mai mare decât cel stabilit de BNS;
* **într-un caz (0,1 mil. lei)** – au fost încheiate 2 contracte de majorare a finanțării în decurs de un an;
* **într-un caz (0,9 mil.lei) –** valoarea acordurilor adiționale înregistrate la FEN este mai mare decât cea înregistrată la APP.
* De asemenea, s-a constatat că, în cadrul unui proiect[[31]](#footnote-32) valoarea inițială a contractului a fost majorată cu 1,2 mil.lei în lipsa documentației de proiect, valoarea finală a acestuia constituind 8,3 mil.lei.
* În aceeași ordine de idei, se constată că formula de calcul aferentă ajustării valorii contractului de achiziție în baza ratei inflației nu a fost inclusă nici în documentele de licitație, nici în contractul de achiziții publice. De menționat că principala cauză pentru majorarea valorii contractelor de antrepriză a fost legată de tergiversarea și imposibilitatea continuării lucrărilor din lipsa mijloacelor de finanțare. Această situație a condiționat majorarea valorii contractului de antrepriză.

### Au fost constatate situații de supraevaluare a valorii estimative a proiectelor, în cadrul verificării și expertizării documentației de proiect de către verificatori - persoane fizice atestate.

Cadrul regulator[[32]](#footnote-33) prevede că verificarea și expertizarea documentației de proiect pentru obiectivele de construcție, finanțate de la bugetul de stat și de la bugetele autorităților administrației publice locale se efectuează *preponderent* de Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Verificările auditului denotă nerespectarea acestor prevederi. Astfel, se atestă că verificarea și expertizarea documentației de proiect deseori este realizată de către verificatori - persoane fizice atestate, valoarea proiectelor verificare fiind supraevaluată. În acest sens, exemplificăm următoarele situații.

* Valoarea proiectului „Alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate din com. Sângereii Noi”, verificat de expertul autorizat, a fost modificată cu 0,4 mil.lei, în proiectul respectiv fiind operate modificări de majorare a valoarii lucrărilor de montaj cu 0,9 mil.lei și altor cheltuieli – cu 1,6 mil. lei, totodată fiind micșorată valoarea utilajului tehnologic cu suma de 2,1 mil.lei. În aceste condiții, persistă riscul major de evaluare incorectă a valorii obiectelor finanțare din mijloacele bugetare.
* În cazul proiectului „Construcția sistemului de canalizare și alimentare cu apă a comunei Făleștii Noi”, se denotă că, potrivit expertizei proiectului efectuată de SSVEPC[[33]](#footnote-34), valoarea estimativă a proiectului constituie 18,1 mil. lei, iar conform expertizei efectuate de expertul autorizat[[34]](#footnote-35), 22,3 mil.lei, sau cu 4,4 mil.lei (+23,2%) mai mult. De menționat că, în cadrul licitației privind implementarea proiectului respectiv, a fost luată ca bază valoarea estimată de expertul autorizat (22,3 mil.lei), fiind încheiat un contract de antrepriză în valoare de 21,9 mil.lei.
* Un alt exemplu elocvent este proiectul „Rețelele de apeduct, canalizare și stația de epurare din s. Clișova, r-nul Orhei”, expertizat de un alt expert autorizat, care a estimat valoarea proiectului în sumă de 22,1 mil.lei, iar urmare a remiterii acestuia pentru verificare și expertizare către SSVEPC, s-a constatat că proiectantul a introdus în proiect neregulamentar și contrar cerințelor tehnice o conductă de presiune a sistemului de canalizare cu lungimea de 1,35 km, astfel valoarea estimativă a proiectului fiind stabilită în mărime de 19,5 mil.lei, sau cu 2,6 mil.lei mai puțin (-13%).

### Unele lucrări de implementare a PI au fost executate de către subantreprenori, acest fapt nefiind menționat în ofertă și în contractul de antrepriză.

* Analiza documentelor din dosarul LP nr.249/16 din 03.05.2016 a relevat că ofertantul câștigător a prezentat Formularul DO-9 „ Lista subcontractanților”, prin care se confirma lipsa subcontractanților la efectuarea lucrărilor de construcție în cadrul PI. Totodată, verificările auditului atestă că, conform proceselor-verbale nr.05 din 06.01.2017 și nr.106 din 13.01.2017, lucrările privind „Construcția rețelelor de aprovizionare cu apă potabilă a or. Durleşti pe str. M. Sadoveanu nr.81-173 și str.Caucazului nr.100 până la punctul de inelare” au fost executate de un subantreprenor. Deși responsabilul tehnic angajat prin concurs de către primăria or. Durlești pentru supravegherea executării lucrărilor la obiectul dat, precum și dirigintele de șantier au confirmat executarea lucrărilor de către subantreprenor, responsabilii din primăria beneficiarului au comunicat că după semnarea contractului cu antreprenorul nu s-au implicat în procesul de executare a lucrărilor, astfel că nu cunosc de către cine au fost executate lucrările.

Urmare a verificării la fața locului și intervievării consumatorilor, s-au constatat că rețeaua de apeduct nou construită deseori cedează sub presiunea ridicată a apei. Conform explicațiilor dirigintelui de șantier, asemenea cazuri au loc la conectarea persoanelor neautorizate, iar la deschiderea ventilelor crește presiunea în rețea. Deficiențele în funcționarea normală a rețelelor de aprovizionare cu apă potabilă suspectează executarea necalitativă de subantreprenor a lucrărilor de montare a instalațiilor și rețelelor de apeduct.

* Un caz analogic a fost constatat și la executarea lucrărilor de construcție a rețelelor de aprovizionare cu apă potabilă din s. Antonești, r-nul Cantemir, unde în cadrul executării contractului de antrepriză nr.23 din 11.08.2014, în valoare de 5,5 mil.lei, antreprenorul, contrar prevederilor documentelor de licitație și fără a anunța beneficiarul, a subcontractat servicii de executare a lucrărilor de electrificare în valoare de 0,1 mil.lei.

### Nesolicitarea de către beneficiarii PI a garanției de bună execuție de la antreprenori pentru lucrările realizate.

Conform cadrului legal[[35]](#footnote-36), la achiziția de bunuri, lucrări și servicii, autoritatea contractantă va cere ca ofertantul să prezinte, la încheierea contractului, garanția de bună execuție a acestuia, care se va returna de către autoritatea contractantă la momentul executării integrale a contractului de achiziții publice.

La verificarea a 31 de contracte de antrepriză privind implementarea proiectelor de construcție a sistemelor de alimentare cu apă și canalizare (534,1 mil.lei) s-a constatat că în 29 de cazuri (491,0 mil.lei) antreprenorii nu și-au onorat obligațiunile prin constituirea garanției de bună execuție. În aceste condiții, persistă riscul de neasigurare a bunei execuții a lucrărilor efectuate de antreprenori, precum și repararea neajunsurilor constatate din contul beneficiarilor, generând astfel costuri adiționale pentru bugetul public național.

### Se atestă situații când supravegherea tehnică în cadrul implementării proiectelor finanțate din FEN se efectuează în lipsa contractelor încheiate între beneficiarul și responsabilul de supravegherea tehnică.

* Cadrul regulator[[36]](#footnote-37) stipulează că verificarea calității execuției construcțiilor este obligatorie și se efectuează de către investitori prin responsabilul tehnic atestat sau agenți economici de consultanță specializați. Verificarea a 31 de proiecte a stabilit supravegherea de către responsabilii tehnici a volumelor de lucrări în valoare totală de 48,0 mil.lei în lipsa contractului încheiat cu beneficiarul.
* Totodată, în cazul a 4 contracte de antrepriză (45,4 mil.lei)[[37]](#footnote-38), beneficiarii au încheiat contractele respective cu responsabilii cu depășirea cuantumului stabilit în devizul de cheltuieli, acest excedent variind de la 0,1% până la 0,25%, ceea ce înseamnă în expresie valorică 0,09 mil.lei, suma respectivă generând cheltuieli nejustificate efectuate de la buget.
* De asemenea, se atestă că costul supravegherii a 31 de proiecte a constituit 2,2 mil.lei. Astfel, 12 contracte au fost încheiate cu unul și același responsabil tehnic, cuantumul stabilit pentru supravegherea tehnică variind între 0,01% și 1,35%, însumând 1,2 mil.lei. Vizita la fața locului a unui obiect supravegheat de acesta a constatat că ultimul nu cunoaște unde au fost instalate țevile și fântânile[[38]](#footnote-39), fapt ce denotă o atitudine formală față de volumul lucrărilor executate.

### Nefacturarea lucrărilor executate a cauzat neîncasarea în buget a TVA în valoare de 1,4 mil.lei.

Conform prevederilor Titlului III din Codul fiscal[[39]](#footnote-40), subiectul impozabil care efectuează o livrare impozabilă pe teritoriul ţării este obligat să prezinte cumpărătorului (beneficiarului) factura fiscală pe livrarea în cauză.

În cadrul la 2 proiecte[[40]](#footnote-41) s-au constatat situații când lucrările au fost executate și confirmate prin procesele-verbale de executare a lucrărilor, de către antreprenor însă nefiind emise facturi fiscale de 4,0 mil.lei, iar în cadrul a 3 proiecte, în valoare totală de 2,8 mil.lei[[41]](#footnote-42), unele lucrări deși au fost executate, beneficiarului nu i-au fost prezentate nici procesele-verbale de executare a lucrărilor, nici facturile fiscale. Aceste situații au condiționat neîncasarea în buget a TVA în sumă totală de cca 1,4 mil.lei.

### Achiziționarea lucrărilor pentru implementarea PI finanțate din FEN s-a realizat cu nerespectarea cadrului regulator relevant.

Cadrul legal[[42]](#footnote-43) prevede că în dosarul achizițiilor publice trebuie să fie incluse toate documentele stipulate de actele normative.

Verificarea achizițiilor efectuate în cadrul a 31 de proiecte investiționale (534,1 mil.lei) a relevat că primăriile nu respectă cadrul regulator aferent, fiind constatate următoarele neconformități:

* **în 11 cazuri *(184,6 mil.lei)* –** lipsește extrasul (copia) din anunțul de intenție;
* **în 11 cazuri *(184,6 mil.lei)* –** lipsesc invitațiile de participare la procedura de achiziție expediate operatorilor economici;
* **în 10 cazuri *(176,7 mil.lei)* –** lipsesc scrisorile de solicitare pentru publicarea anunțului privind desfășurarea procedurii de achiziție din Buletinul de achiziții publice;
* **în 4 cazuri** ***(37,1 mil.lei)*** **–** lipsesc ordinele/deciziile de creare a grupului de lucru pentru achiziții;
* **în 17 cazuri *(249,2 mil.lei)* –** lipsesc declarațiile de confidențialitate și imparțialitate;
* **în 3 cazuri *(39,7 mil.lei)* –** lipseste procesul-verbal al grupului de lucru cu privire la deschiderea și citirea ofertelor;
* **în 4 cazuri (*50,7 mil.lei)*** – lipsesc procesele-verbale de evaluare a ofertelor;
* **în 2 cazuri (*7,8 mil.lei)*** – a fost efectuată descalificarea și respingerea neîntemeiată a operatorului economic;
* **în 27 cazuri (*459,5 mil.lei)*** – se atestă neinformarea ofertanților despre rezultatele procedurii de achiziții;
* **în 24 cazuri *(384,6 mil.lei)* –** procedura de întocmire și păstrare a dosarului de achiziție nu este conformă;
* **în 6 cazuri *(84,8 mil.lei)* –** garanția de ofertă este întocmită neconform, fiind eliberată de o companie de asigurări;
* **în 13 cazuri** ***(207,8 mil.lei)*** –contractele cu responsabilii tehnici au fost încheiate după executarea lucrărilor;

Se denotă că neregulile depistat ca urmare a verificării dosarelor de achiziții publice întocmite de către beneficiari, stabilește lipsa controlului intern privind transparența și regularitatea efectuării procedurilor de achiziții de către aceștia.

### Deși procesul de realizare a lucrărilor este monitorizat de către mai mulți actori (beneficiar, FEN și antreprenor), aceasta nu asigură executarea calitativă a lucrărilor.

Vizitele la fața locului au avut scop obținerea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că procesele-verbale privind executarea lucrărilor, precum și rapoartele privind utilizarea conform destinației a mijloacelor direcționate la implementarea PI, inclusiv a mijloacelor FEN, prezintă o imagine reală și fidelă a situațiilor existente. Vizitele la fața locului au elucidat multiple neconformități și carențe care au afectat buna execuție a lucrărilor. Astfel exemplificăm următoarele:

* **Proiectul„Construcția sistemului de apeduct, canalizare și epurare” din s.Gălești, r-nul Strășeni (valoarea contractului de antrepriză – 54,0 mil.lei, finanțat din mijloacele FEN – 1,0 mil.lei)**

Evaluările efectuate de către audit au constatat că, deși lucrările de construcție a sistemului de apeduct, canalizare și epurare au demarat, primăria a acceptat construcția unei porțiuni de drum pe suprafața unde au fost montate în pământ țevile din PVC, nefiind efectuate cămine de vizitare până la finalizarea lucrărilor. Neinstalarea căminelor de vizitare poate genera pe viitor lucrări suplimentare din cauza țevilor din interior care sunt nămolite, iar căminele deja instalate **–** umplute cu gunoi și nămol. La momentul actual, executarea lucrărilor este sistată.

|  |  |
| --- | --- |
| **d:\l_ceban\Desktop\17.04.18\IMG_20180417_110917_HDR.jpg** | **d:\l_ceban\Desktop\gălesti\IMG_20180417_110626_HDR.jpg** |

***Sursă:*** *Imagini realizate de către echipa de audit pe teritoriul s.Gălești, r-nul Strășeni.*

|  |  |
| --- | --- |
| d:\l_ceban\Desktop\gălesti\IMG_20180417_112716_HDR.jpg | d:\l_ceban\Desktop\gălesti\IMG_20180417_132709_HDR.jpg |

***Sursă:*** *Imagini realizate de către echipa de audit pe teritoriul s.Gălești, r-nul Strășeni.*

* **Proiectul „Consolidarea proceselor de eroziune și stopare a alunecărilor de teren” din s.Cimișeni, r-nul Criuleni (valoarea contractului de antrepriză –10,0 mil.lei, finanțat din mijloacele FEN – 0,8 mil.lei)**

Verificările la fața locului au constatat că antreprenorul a introdus în procesul- verbal de executare a lucrărilor, lucrări în valoare de 0,2 mil.lei care în realitate nu au fost executate.

Această situație atestă o atitudine neglijentă de către FEN în examinarea devizelor de cheltuieli prezentate de către antreprenor, fapt care a admis la achitarea unor lucrări neexecutate**.**

|  |  |
| --- | --- |
| D:\v_damian\Desktop\Foto FEN\Cimiseni\IMG_20180328_105421_HDR.jpg | D:\v_damian\Desktop\Foto FEN\Cimiseni\IMG_20180328_104202_HDR.jpg |
|  |  |

***Sursă:*** *Imagini realizate de către echipa de audit pe teritoriul s.Cimișeni, r-nul Criuleni.*

* **Proiectul „Construcția sistemului de canalizare din s. Ermoclia, r-nul Ștefan Vodă” (valoarea contractului de antrepriză 4,7 mil.lei, finanțat din mijloacele FEN 1,0 mil.lei)**

Se atestă că, în scopul obținerii finanțării de la FEN sub formă de avans, antreprenorul a întocmit procesele-verbalede executare a lucrărilor și a emis facturi fiscale în valoare totală de 1,0 mil.lei pentru lucrări care la acel moment nu au fost executate, de la FEN în lunile martie și iunie fiind transferată integral suma de 1,0 mil.lei. Verificarea înscrisurilor din Jurnalul evenimentelor la executarea lucrărilor de construcție montaj au fost începute la data de 07.12.2017, demarând până la 09.01.2018, ceea ce atestă și documentația din Cartea tehnică a obiectului „Construcția sistemului de canalizare din s. Ermoclia, r-nul Ștefan Vodă”, la data de 09.01.2018 fiind efectuată inscrierea precum că lucrările sunt stopate din cauza condițiilor meteo. De asemenea, echipei de audit i-au fost prezentate copiile proceselor-verbale de verificare a calității lucrărilor ce devin ascunse nr.1-3 din 22.01.2018 și nr.1 din 22.01.2018 cu aplicarea semnăturii și ștampilei de către antreprenor, dirigintele de șantier și responsabilul tehnic, prin ce de asemenea se confirmă că întocmirea proceselor-verbale de executare a lucrărilor și facturilor fiscale a avut loc cu 7 luni înainte de executarea reală a lucrărilor.

* **Proiectul „Construcția rețelelor de canalizare și a stației de epurare” din s. Țânțăreni, r-nul Anenii Noi (9,7 mil.lei)**

În cadrul proiectului au fost realizate lucrări în valoare totală de 2,8 mil.lei, din care 2,4 mil.lei pentru procurarea utilajului.

De menționat că specificația la contract include doar valoarea totală a utilajului care urmează să fie procurat (3,5 mil.lei), fără indicarea prețului pe componente. Deși factura fiscală privind recepționarea utilajului a fost emisă la 20.01.2017 (2,4 mil.lei), în aceasta nu au fost specificate componentele utilajului procurat[[43]](#footnote-44). Totodată, data întocmirii procesului-verbal de primire-predare încheiat la 19.12.2017 între antreprenor și beneficiar denotă că la momentul emiterii facturii utilajul nu a fost primit, transferul din FEN de asemenea fiind efectuat[[44]](#footnote-45) anticipat primirii reale a utilajului. De menționat că în actul de primire-predare a utilajului nu este indicată marca utilajului, părțile componente, perioada păstrării, fiind făcute doar mențiuni precum că „ *din lipsa de depozit pentru păstrarea utilajului și evitarea dezmembrării acestuia, depozitarul a preluat gratuit de la deponent următoarele echipamente: Utilajul tehnologic pentru stația de epurare din s. Țânțăreni”,* nefiind indicată nici adresa depozitului unde este depozitat utilajul.

Probele de audit denotă că la data de 12.04.2018 lucrările privind construcția stației de epurare au fost sistate, iar utilajul tehnologic achiziționat a fost în continuare depozitat la antreprenor.

|  |
| --- |
| **Notă: *Pe parcursul misiunii de audit, între beneficiar și antreprenor a fost întocmit un act de verificare (17.04.2018) în care se specifică componența echipamentelor stației de epurare fără indicarea prețului, precum și adresa depozitului****.* |

Totodată, se denotă că componentele utilajului se păstrează în diferite depozite, o parte din utilaj fiind păstrată la depozitul situat pe strada Uzinelor nr. 204, or. Chișinău, iar altă parte la depozitul situat în com. Trușeni.

Totodată, s-a constatat că pe unele cutii cu utilaj, depozitate în str. Uzinelor nr.204, or. Chișinău, a fost aplicată ștampila unui operator economic[[45]](#footnote-46), care nu are contract încheiat cu beneficiarul proiectului.

|  |  |
| --- | --- |
| **d:\l_ceban\Desktop\10.04.2018\Țînțăreni\IMG_20180412_153132_HDR.jpg** | D:\l_ceban\Desktop\10.04.2018\Țînțăreni\IMG_20180412_151111_HDR.jpg |
| D:\l_ceban\Desktop\10.04.2018\Țînțăreni\IMG_20180412_150936_HDR.jpg | D:\l_ceban\Desktop\10.04.2018\Țînțăreni\IMG_20180412_150822_HDR.jpg |

***Sursă****: Imagini realizate de echipa de audit la depozitul din mun.Chișinău, str.Uzinelor nr.204, unde se păstrează o parte din utilajul tehnologic procurat pentru Primăria Țânțăreni, r-nul Anenii Noi.*

## Obiectivul III. MM, CA al FEN și beneficiarii PI finanțate din FEN dispun de un mecanism adecvat de monitorizare a implementării PI finanțate din FEN?

### Nici CA, nici MM nu au examinat în ședințele de lucru situațiile privind mersul implementării PI finanțate din FEN.

MM nu a organizat o evidență care ar releva stadiul de implementare a proiectelor investiționale. Analiza proceselor-verbale ale CA denotă că acesta nu a respectat nici prevederile pct.10 lit. i) din Regulamentul privind administrarea FEN, potrivit cărora una dintre atribuțiile CA este „*examinarea și luarea deciziilor referitor la încălcarea de către factorii de răspundere a modului și condițiilor de utilizare a surselor financiare alocate din FEN” și* niciprevederile pct.10 lit. h) care se referă la „*exercitarea controlului asupra acumulării de resurse financiare şi utilizarea acestora după destinație, conform bugetului anual și condițiilor stabilite”,* limitându-se doar la aprobarea, respingerea, anularea proiectelor investiționale și scutirea de contribuție a unora dintre beneficiari.

De menționat că Raportul privind activitatea FEN pe anul 2017 nu a fost plasat pe pagina web a MADRM, nu a fost examinat şi aprobat de către CA, după cum prevede pct.10 lit. j)[[46]](#footnote-47) din Regulamentul menționat, aprobat de MM.

Transparența informațiilor aferente proiectelor finanțate din FEN este una redusă din cauza neplasării pe pagina web a MADRM a informațiilor privind numărul de proiecte finanțate din FEN (active), în care să se indice cel puțin valoarea proiectului, suma solicitată de la FEN, suma finanțată de către FEN, soldul de resurse nealocat de FEN etc. Lipsa acestor informații nu relevă situația reală a proiectelor investiționale finanțate din FEN și a resurselor per total alocate pentru proiectele investiționale aflate în derulare.

### Lipsa unui control intern adecvat, precum și insuficiența activităților de monitorizare a implementării proiectelor investiționale din FEN au generat carențe în administrarea și gestionarea mijloacelor acestuia.

Astfel, conform cerințelor de finanțare aferente construcției sau reconstrucției sistemelor de epurare, canalizare și aprovizionare cu apă stabilite de cadrul regulator, efectuarea transferurilor din FEN se efectuează în felul următor: (i) prima tranșă din contractul de finanțare se alocă în avans, în volum de 10% din valoarea contractului de finanțare, (ii) tranșele intermediare se alocă în conformitate cu volumele de lucrări executate, după prezentarea rapoartelor intermediare, (iii) ultima tranșă, în volum de 10%, se alocă după prezentarea actului de recepție la terminarea lucrărilor, (iv) după alocarea ultimei tranșe, beneficiarul va prezenta raportul final în termenul stabilit în contract.

Verificările auditului a 78 de contracte de finanțare (31 PI/534,1 mil.lei) au constatat nerespectarea de către FEN a criteriilor stabilite la efectuarea plăților pentru tranșele intermediare și cele finale alocate beneficiarilor, transferul mijloacelor bănești fiind efectuat cu prezența următoarelor carențe și neconformități:

* ***în 8 cazuri (96,4 mil.lei)*** –lipsește raportul final;
* ***în 8 cazuri*** ***(68,9 mil.lei)*** –lipsește semnătura și data întocmirii raportului final;
* ***în 12 cazuri (146,4 mil.lei)*** – lipsește semnătura și data întocmirii raportului intermediar;
* ***în 12 cazuri (125,2 mil.lei)*** – lipsește nota privind rezultatele în urma implementării proiectului;
* ***în 70 de cazuri (490,2 mil.lei)*** – lipsește certificatul de confirmare că investiția a fost luată în evidența contabilă;
* ***în 78 de cazuri (534,1 mil.lei) –*** actele de verificare contabilă nu sunt semnate de beneficiar;
* ***în 40 de cazuri******(28,0 mil.lei)*** – lipsește contractul cu responsabilul tehnic;
* ***în 33 de cazuri (235,2 mil.lei)*** – efectuarea de către expertul autorizat a expertizării lucrărilor executate în lipsa contractului încheiat cu ultimul, termenul contractului anterior fiind expirat;
* ***în 6 cazuri (13,3 mil.lei)*** – lipsa actului de recepție finală la terminarea lucrărilor;
* ***în 2 cazuri (25,1 mil.lei)*** – lipsa documentelor confirmative privind verificarea lucrărilor executate în teritoriu;
* ***în 4 cazuri (39,8 mil.lei)*** – lipsa procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor;
* ***în 17 cazuri*** ***(82,8 mil.lei)*** – lipsa actului de control al Inspecției Ecologice;
* ***în 10 cazuri (52,1 mil.lei)*** – procese-verbale de recepție a lucrărilor sunt corectate cu stiloul;
* ***în 3 cazuri (16,4 mil.lei)*** – procesele-verbale de recepție a lucrărilor nu sunt semnate de inginerii-constructori;
* ***în 7 cazuri (170,0 mii lei)*** – executarea lucrărilor s-a efectuat fără întocmirea documentelor confirmative.

# ALTE CONSTATĂRI

## FEN nu se asigură că volumul investițiilor aferente proiectului investițional au fost reflectate în evidența contabilă a beneficiarului ca investiții în curs de execuție.

Verificările auditului asupra a 31 de PI (534,1 mil.lei[[47]](#footnote-48))privitor la reflectarea conformă în evidența contabilă a beneficiarului a volumelor de lucrări executate în cadrul implementării proiectelor investiționale finanțate din FEN au relevat următoarele:

* **4 primării** **(0,6 mil.lei)** – au reflectat neconform în evidența contabilă volumul investițiilor efectuate din contribuție, acestea fiind reflectate în alte conturi contabile decât „Investiții în curs de execuție”;
* **6 primării** **(1,4 mil.lei)** – nu au reflectat în evidența contabilă volumul investițiilor efectuate din contribuție, acestea fiind trecute la cheltuieli;
* **1 primărie** **(7,1 mil.lei)** – nu a reflectat în evidența contabilă, la contul 319230 „Instalații de transmisie în execuție”, volumul investițiilor în valoare de 7,1 mil.lei;
* **2 primării** **(2,0 mil.lei)** – nu au reflectat în evidența contabilă volumul investițiilor efectuate din contul mijloacelor FEN, acestea fiind trecute la cheltuieli;
* **la 5 primării (75,5 mil.lei)** – se atestă divergențe în sumă de **4,7 mil.lei** între datele FEN și ale beneficiarilor privind volumul lucrărilor executate fiind reflectate cu suma respectivă mai puțin;
* **la 6 primării (108,8 mil.lei)** – se atestă divergențe în sumă de **8.3 mil.lei** între datele FEN și ale beneficiarilor privind volumul lucrărilor executate, fiind reflectate cu suma respectivă mai mari;
* **la 12 primării (2,7 mil. lei)** – se atestă situații când volumele de lucrări reflectate în evidența contabilă a beneficiarului diferă de cele reflectate în fișele din SI „FEN”.

*Sinteza neconformităților constatate se prezintă în Anexa nr.11 la prezentul Raport de audit.*

Totodată, se atestă că primăria or.Durlești nu a inclus în costul obiectului de investiții[[48]](#footnote-49) cheltuielile efectuate din contribuțiile primăriei (proiectare, expertizare, alte servicii etc.) în valoare totală de 0,5 mil.lei. Urmare a acestui fapt, costul rețelei de apeduct, transmise la balanța Consiliului Municipal Chișinău, cu predarea ulterioară în gestiunea S.A. „Apă-Canal Chișinău” (4,9 mil.lei), a fost diminuat cu suma respectivă.

Situațiile constatate denotă lipsa monitorizării reflectării conforme în evidența contabilă a volumelor de lucrări, fiind constatate carențe atât în evidența contabilă a beneficiarului, cât și în evidența contabilă a FEN.

## Se atestă clasificarea neconformă a unor transferuri din FEN care au fost reflectate la transferuri curente deși au caracter capital, precum și netransferarea în bugetul de stat a sumelor de alocații restituite în anii precedenți de către beneficiari.

* Probele de audit denotă că unii indicatori din Raportul privind executarea bugetului au fost raportați neveridic. Astfel, o parte din transferuri destinate pentru procurarea utilajului tehnologic/agricol (274,8 mii lei), deși reprezintă transferuri capitale, au fost raportate la transferuri curente.
* În conformitate cu cadrul legal[[49]](#footnote-50), precum și cu actul normativ al Ministerului Finanțelor[[50]](#footnote-51), mijloacele restituite din cheltuielile anilor precedenți la sfârșitul anului bugetar se restituie în bugetul de stat. Pe parcursul anului 2017, beneficiarii de proiecte investiționale[[51]](#footnote-52) au restituit FEN suma de 75,2 mii lei. Ca urmare, FEN nu a restituit aceste mijloace în bugetul de stat, ceea ce a cauzat diminuarea neregulamentară a cheltuielilor cu această sumă.

# EVALUAREA IMPLEMENTĂRII RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE ALE CURȚII DE CONTURI

Pentru executarea prevederilor din Hotărârea Curții de Conturi nr.59 din 25.11.2013 „Privind Raportul auditului regularității managementului financiar pe anul 2012 în cadrul Ministerului Mediului şi Fondului Ecologic National”, MM urma să asigure implementarea a 28 de recomandări. Analizând șigeneralizând acțiunile întreprinse de către entitățile vizate conform informațiilor prezentate până la 01.05.2018, în vederea executării recomandărilor stipulate în Hotărârea menționată, se constată un nivel foarte redus de implementare a acestora. Astfel, din totalul de 28 de recomandări, 5 nu mai sunt relevante pentru executare, 5 au fost realizate integral, iar 6 parțial, nefiind implementate 12 recomandări.

Ținând cont de faptul că, în mare măsură, abaterile și neregulile identificate în cadrul auditurilor precedente continuă să persiste și în anul 2017, acestea au fost reiterare în prezentul Raport de audit. Urmare a reiterării recomandărilor neexecutate în prezentul Raport de audit, se propune excluderea de sub monitorizare a Hotărârii Curții de Conturi nr.59 din 25.11.2013 „Privind Raportul auditului regularității managementului financiar pe anul 2012 în cadrul Ministerului Mediului şi Fondului Ecologic National”.

# CONCLUZIE GENERALĂ

Situația actuală a FEN se datorează, în primul rând, prin nerespectarea legislației în domeniu, fapt dovedit de evaluările subiective ale proiectelor investiționale, acestea fiind selectate în lipsa competitivității între ele și a unor criterii de prioritizare cu o relevanță majoră și cu un impact economic și social semnificativ. Pentru redresarea situației existente, este necesară întreprinderea unor măsuri urgente de instituire a unui management corelat, în vederea valorificării eficiente a resurselor alocate din FEN.

Totodată, deși CA are determinate atribuții și responsabilități, aprobate unele proceduri și măsuri privind gestionarea mijloacelor FEN, dirijarea activităților în cadrul proiectelor nu a asigurat realizarea deplină a obiectivelor stabilite, activitatea CA limitându-se doar la aprobarea proiectelor, extinderea termenelor de realizare, sistarea și stoparea finanțării acestora. Proiectele aprobate spre finanțare au avut o durată de realizare mai mică decât cea stabilită în contractele de antrepriză, ca urmare a practicilor aplicate de FEN (divizarea finanțării în etape), ceea ce a condiționat nerealizarea în termen a proiectelor, suportarea costurilor adiționale pentru implementarea PI prin încheierea acordurilor adiționale cu aplicarea la valoarea inițială a contractului de antrepriză a ratei de inflație. Totodată, neritmicitatea și imprevizibilitatea volumelor de alocații aprobate de CA al FEN au determinat ca majoritatea PI finanțate din FEN să fie sistate.

Neschimbarea modului existent de alocare a mijloacelor şi neîncurajarea competitivității proiectelor înaintate mențin riscul major de sistare a unor proiecte şi/sau de susținere a altora, neimplementate în termen.

# RECOMANDĂRI

**Conducerii Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului:**

1. să elaboreze și să aprobe cadrul regulator transparent aferent criteriilor de prioritizare și procedurile de concurs (competitivitate) pentru proiectele investiționale înaintate la etapa de preselecție prin descrierea schematică/narativă a tuturor proceselor operaționale;
2. să elaboreze și să aprobe politici și planuri de acțiuni privind utilizarea durabilă a mijloacelor FEN, care să includă: stabilirea domeniilor prioritare privind utilizarea resurselor financiare ale fondului; criteriile de evaluare și selectare a proiectelor, inclusiv restricțiile pentru potențialii beneficiari de proiecte, care, în cadrul implementării proiectelor investiționale anterioare, nu au respectat criteriile de eligibilitate aferente utilizării mijloacelor din FEN;
3. să elaboreze și să aprobe criterii uniforme și eficiente de prioritizare pentru proiectele investiționale demarate, prin revizuirea listei proiectelor investiționale în derulare, în scopul urgentării realizării acestora, precum și excluderii riscului de utilizare neeconomă a resurselor financiare imobilizate pentru proiectele investiționale cu grad redus de realizare;
4. să revizuiască procedurile actuale de finanțare a proiectelor investiționale, în special, la repartizarea alocațiilor, prioritate fiind acordată proiectelor în derulare.

**Autorităților Publice Locale:**

1. să asigure includerea conformă în contractele încheiate cu responsabilii tehnici a cuantumului de plată pentru supravegherea executării lucrărilor la implementarea proiectelor investiționale finanțate din FEN;
2. să asigure reflectarea conformă în evidența contabilă a investițiilor în curs de execuție aferente implementării proiectelor investiționale (*conform* *Anexei nr.11 la prezentul Raport de audit).*

# SEMNĂTURILE ECHIPEI DE AUDIT

**Responsabil de monitorizare și**

**asigurarea calității misiunii de audit,**

***șef interimar al Direcției generale***

***auditul fondurilor publice pentru agricultură,***

***silvicultură, infrastructură și mediu* Svetlana Purici**

**Șeful echipei de audit,**

***controlor de stat principal al Direcției generale***

***auditul fondurilor publice pentru agricultură,***

***silvicultură, infrastructură și mediu* Larisa Ceban**

**Membrul echipei de audit:**

***controlor de stat superior* Veceslav Damian**

# Anexa nr.1 Metodologia și sfera de abordare a auditului

**Sfera de abordare a auditului**

În cadrul misiunii de audit efectuate au fost auditate activități și entități implicate în gestionarea mijloacelor FEN. Astfel, probele de audit au fost colectate de la MADRM, 31 de primării și alți 13 beneficiari ai PI finanțate din FEN.

Pe parcursul misiunii de audit, la efectuarea activităților aferente echipa de audit a Curții de Conturi s-a ghidat de: ISSAI 400 ,,Principii fundamentale ale auditului de conformitate”; ISSAI 4000 ,,Ghidul auditului de conformitate. Introducere generală”, actele legislative și normative în vigoare aferente domeniului auditat.

Auditul a avut drept scop evaluarea eficienței repartizării, executării și utilizării de către beneficiarii proiectelor investiționale a mijloacelor alocate din FEN, inclusiv evaluarea respectării criteriilor de eligibilitate la alocarea granturilor din FEN.

***Metodologia auditului***

Pentru obținerea unor probe relevante și rezonabile, care să susțină concluziile și credibilitatea constatărilor expuse în Raportul de audit, echipa de audit a utilizat mai multe proceduri de audit, cum ar fi: examinarea documentelor și a rapoartelor, analiza dosarelor aferente proiectelor selectate spre auditare, intervievări, etc. În cadrul acțiunii de audit au fost colectate, sintetizate, analizate și interpretate probe de audit fizice, verbale, documentare și analitice.

Tehnicile și procedurile de audit utilizate pentru realizarea misiunii de audit au constat în examinarea: **(i)** structurii organizaționale a FEN, **(ii)** proceselor-verbale ale CA, **(iii)** fișelor postului ale angajaților din cadrul FEN, **(iv)** registrelor FEN (manual și electronic), **(v)** dosarelor depuse la FEN de către beneficiari, **(vi)** demersurilor și adresărilor beneficiarilor de proiecte investiționale către CA al FEN privind scutirea de plata contribuției, acordarea priorităților în finanțare, extinderea termenelor de realizare etc.

De asemenea, au fost examinate dosarele a 44 de proiecte investiționale (98 de contracte de finanțare) în valoare totală de **617,2 mil.lei**, dintre care: în valoare de 32,2 mil.lei – aferente anului 2017, cu efectuarea vizitelor în teren, precum și: **(i)** au fost verificate, prin contrapunere, datele aferente proiectelor supuse auditării deținute de FEN cu cele deținute de beneficiarul proiectului, **(ii)** au fost intervievați atât responsabilii de la FEN, cât și beneficiarii proiectelor investiționale, **(iii)** a fost supus observării modul de funcționare a SI „FEN” destinat evidenței proiectelor finanțate din FEN, **(iv)** au fost purtate discuții cu factorii de decizie din cadrul instituțiilor auditate, pentru identificarea problemelor persistente în procesul de implementare a proiectelor investiționale.

***Criteriile de audit***

Drept surse ale criteriilor de audit au servit actele legislative și normative ce reglementează realizarea activităților de către MADRM, standardele și măsurile adoptate, angajamentele asumate de autoritățile publice în ceea ce privește atingerea rezultatelor.

Constatările și concluziile asupra aspectelor auditate în cadrul auditului sunt redate în compartimentele respective ale prezentului Raport de audit.

***Actele legislative și normative ce reglementează domeniul auditat***

1. Legea nr.1515-XII din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător;
2. Legea nr.1540-XII din 25.02.1998 privind plata pentru poluarea mediului;
3. Hotărârea Guvernului nr.847 din 18.12.2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, structurii şi efectivului-limită ale aparatului central al acestuia”;
4. Hotărârea Guvernului nr.594 din 26.07.2017 „Cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate”;
5. Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013.

# Anexa nr.2 Principalele direcții de utilizare a mijloacelor FEN

Conform cadrului regulator în vigoare, mijloacele Fondului Ecologic Național pot fi utilizate pentru următoarele direcții: *(i)* finanțarea proiectelor pentru implementarea strategiilor, programelor și planurilor naționale de protecție a mediului, standardelor și normativelor, construcția și participarea prin cote-pârți în construcția obiectelor de protecție a mediului (inclusiv finanțarea lucrărilor de proiectare și implementarea lor în domeniul alimentării cu apă și canalizare); *(ii)* finanțarea lucrărilor de colectare și sortare a deșeurilor și susținerea întreprinderilor de prelucrare sau neutralizare a lor, de ameliorare a calității bazinului aerian); *(iii)* investigații științifice în domeniul protecției mediului, la comanda Ministerului, participarea prin cote-părți la lucrările de cercetare-dezvoltare; *(iv)* organizarea și gestionarea sistemului de informație și reclamă ecologică, propagarea cunoștințelor ecologice; *(v)* premierea specialiștilor ce au contribuit la realizarea măsurilor de protecție a mediului, indiferent de apartenența departamentală, remunerarea muncii specialiștilor angajați în Fondul Ecologic Național (până la 5% din mijloacele acumulate în FEN), crearea și consolidarea bazei tehnico-materiale a structurilor de protecție a mediului, inclusiv ținerea evidenței statistice a fondurilor ecologice (până la 10% din veniturile totale ale Fondului); *(vi)* organizarea colaborării internaționale în domeniul protecției mediului înconjurător, inclusiv prin antrenarea specialiștilor străini la acordarea asistenței consultative, de expertizare, participarea reprezentanților țării la activitatea convențiilor ecologice internaționale la care Republica Moldova este parte; achitarea cotizațiilor de membru al organizațiilor interstatale în domeniul protecției mediului înconjurător, precum și pentru organizarea și realizarea activităților privind implementarea Convenției CITES (elaborarea permiselor CITES, procurarea timbrului special CITES etc.); *(vii)* lichidarea consecințelor calamităților naturale, avariilor în producție, a altor situații ce pot aduce prejudicii mediului; *(viii)* acordarea de sprijin financiar organizațiilor ecologiste neguvernamentale în baza unui program special de granturi pentru proiectele destinate protecției mediului înconjurător.

# Anexa nr.3 Componența Consiliului de administrare care a activat în anul 2017

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **CA al FEN** | **Ordinul Ministerului Mediului** | | | | **Funcția** |
|  | **nr.74 din 31.05.2016** | **nr.109 din 08.09.2016** | **nr. 22 din 17.02.2017** | **nr. 66 din 22.11.2017** |  |
| Președinte | Munteanu Valeriu |  |  | Bîtca Vasile | ministrul mediului / ministrul agriculturii, dezvoltării regionale și mediului |
| Vicepreședinte | Morgici Victor |  |  | Apostol Ion | viceministrul mediului |
| Membrii | Popa Alexandra |  | Gluscenco Oxana | Juc Ludmila | reprezentantul Cancelariei de Stat |
|  | Carauș Maria |  |  | Pană Viorel | reprezentantul Ministerului Finanţelor |
|  | Tomșa Victor | Andros Dorin |  |  | reprezentantul Ministerului Construcţiilor şi Dezvoltării Regionale |
|  | Stahi Marcela |  |  |  | reprezentantul Ministerului Agriculturii şi Industriei Alimentare |
|  | Palacean Alexei |  |  |  | reprezentantul organizaţiilor neguvernamentale ecologiste (prin rotaţie anuală, înaintat de Adunarea generală a organizaţiilor neguvernamentale ecologiste) |
|  |  |  |  | Demișcan Daniela | reprezentantul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale |
|  |  |  |  | Popa Alexandra | reprezentantul Ministerului Economiei și Infrastructurii |
|  |  |  |  | Mărgineanu Gabriela | reprezentatul Societății ecologice „Biotica” |
| Secretarul CA | Greangă Elena |  |  | Răducan Mihai | reprezentantul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului |

***Sursă:*** *Sinteză elaborată de echipa de audit în baza documentelor prezentate de MADRM (FEN).*

# Anexa nr.4 Sinteza PI finanțate din FEN, sub aspectul geografic

***Sursă:*** *Date oferite de MM și MADRM*

# **Anexa nr.5** **Cheltuielile FEN sub aspectul programelor de performanță, la 31.12.2017, mil.lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Programe P1, P2** | **CBP** | **Aprobat** | **Precizat** | **Alocații** | **Executat** | | **Devieri** | |
| **suma** | **ponderea în total,**  **%** | **suma** | **%** |
| Politici şi management în domeniul protecţiei mediului | 70.01  51.01 | 22,0 | 23,8 | 0,1 | 4,2 | 2,1 | -19,6 | 17,7 |
| Colectarea, conservarea şi distrugerea poluanţilor organici persistenţi, a deşeurilor menajere solide şi deşeurilor chimice | 70.02 | 28.9 | 30.7 | - | 8,3 | 4,2 | -22,4 | 27,0 |
| Securitatea ecologică a mediului | 70.03 | 3.4 | 7.9 | 4,2 | 0 | 0 | -7,9 | 0 |
| Monitoringul calității mediului | 70.04 | 8.6 | 7.3 | 5,7 | 2,9 | 1,5 | -4,4 | 39,7 |
| Protecția și conservarea biodiversității | 70.05 | 10.0 | 10.2 | 1,8 | 0,2 | 0,1 | -10,0 | 2,0 |
| Cercetări ştiinţifice aplicate în domeniul protecţiei mediului | 70.07 | 1.1 | 1.1 | 0,02 | 0 | 0 | -1,1 | 0 |
| Aprovizionarea cu apă și canalizare | 75.03 | 187.4 | 283.7 | 2,8 | 181,0 | 92,1 | -102,6 | 63,8 |
| Prognozarea meteo | 50.10 | 1.3 | 0.8 | 0,6 | 0 | 0 | -0,8 | 0 |
| **Total** |  | **262,7** | **365,5** | **15,2** | **196,6** | **100%** | **-168,9** | **53,8** |

***Sursă:*** *Sinteză elaborată de echipa de audit în baza documentelor prezentate de MADRM (FEN).*

Analiza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul programelor de performanță denotă că ponderea majoră revine cheltuielilor gestionate prin intermediul programului 75.03 „Aprovizionarea cu apă și canalizare”, constituind 92,1%, sau 181,0 mil.lei, urmate de cheltuielile direcționate prin intermediul programului 70.02 „Colectarea, conservarea şi distrugerea poluanților organici persistenți, a deșeurilor menajere solide şi deșeurilor chimice” – 4,2% (8,3 mil.lei), programul 70.01 „Politici şi management în domeniul protecției mediului” – 2,1% (4,2 mil.lei) și programului 70.04 „Monitoringul calității mediului” – 1,5% (2,9 mil.lei), ponderea de finanțare a ultimelor două programe fiind sub nivelul materialității. Totodată, de menționat că, potrivit explicațiilor responsabililor de la MM, ponderea semnificativă a cheltuielilor gestionate prin intermediul programului 70.01 „Politici şi management în domeniul protecției mediului” se explică prin faptul că acest program include cheltuielile generale aferente activității MM care urmează a fi efectuate din contul cheltuielilor generale, dar nu din contul mijloacelor FEN.

# **Anexa nr.6** **Sinteza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017, sub aspectul activităților, mil.lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Activitate P3** | **CBP** | **Aprobat** | **Precizat** | **Alocații** | **Executat** | | **devieri** | |
| **suma** | **ponderea în total,%** | **suma** | **%** |
| Gestionarea durabilă a poluanţilor organici persistenţi şi altor substanţe chimice | 169 | 28.9 | 30,7 | - | 8.3 | 4,2 | -22,4 | 27,0 |
| Securitatea ecologică a mediului | 170 | 3.4 | 7.9 | 4,2 | 0 | 0 | -7,9 | 0 |
| Monitoringul hidrometeorologic şi al calităţii componentelor de mediu | 172 | 9.9 | 8,2 | 6,2 | 2,9 | 1,5 | -6,7 | 18,3 |
| Conservarea, reabilitarea şi folosirea raţională a diversităţii biologice şi peisagistice | 173 | 11.1 | 11,2 | 1,9 | 0,2 | 0,1 | -11,1 | 1,8 |
| Activități în domeniul ecologic | 387 | 22,0 | 18.7 | 0,1 | 3,6 | 1,8 | -15,1 | 19,3 |
| Aprovizionare cu apă și canalizare | 431 | 187.4 | 283.7 | 2,8 | 181,0 | 92,0 | -102,7 | 63,8 |
| Managementul autorităților administrative centrale (buget) | 387 | - | 5,1 | - | 0,6 | 0,4 | -4,4 | 13,7 |
| **Total** |  | **262,7** | **365,5** | **15,2** | **196,6** | **100** | **-168,9** | **53,8** |

***Sursă****: Date oferite de MADRM.*

Analiza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul activităților realizate denotă că ponderea majoră revine proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare (cod 431) – 92,0% (181,0 mil.lei), proiectelor aferente gestionării durabile a poluanților organici persistenți şi altor substanțe chimice (cod 169) – 4,2% (8,3 mil.lei), celelalte cheltuieli fiind sub nivelul de materialitate. De menționat că după implementarea reformei administrației centrale de specialitate, s-au modificat CBP pentru activitățile FEN, prin care se solicită comasarea tuturor activităților Fondului sub un singur cod.

# **Anexa nr.7** **Sinteza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul clasificației economice, mil.lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Denumirea** | **CBE** | **Aprobat** | **Precizat** | **Alocații** | **Executat** | **Devieri** | |
| **suma** | **%** |
| Cheltuieli de personal | 21 | 0,0 | 1,8 | - | 1,2 | -0,6 | 0,6 |
| Bunuri și servicii | 22 | 1,2 | 5.0 | - | 1,1 | -3,9 | 0,6 |
| Subsidii | 25 | 0,0 | 4.9 | - | 2,1 | -2,8 | 1,1 |
| Prestații sociale | 27 | 0,0 | 0,3 | - | 0 | -0,3 | 0 |
| Alte cheltuieli | 28 | 260,5 | 59,2 | 15,2 | 0,2 | -59,0 | 0,1 |
| Transferuri acordate în cadrul bugetului public naţional | 29 | 0,0 | 286.7 | - | 191,7 | -95,0 | 97,5 |
| Active nefinanciare | 31 | 1,0 | 6.2 | - | 0,2 | -6,0 | 0,1 |
| Stocuri de materiale circulante | 33 | 0,02 | 1,4 | - | 0,1 | -1,3 | 0,05 |
| **Total** |  | **262,7** | **365.5** | **15,2** | **196.6** | **-168,9** | **53,8** |

***Sursă:*** *Date oferite de MADRM .*

Analiza cheltuielilor FEN efectuate în anul 2017 sub aspectul clasificației economice denotă că ponderea majoră revine „Transferurilor acordate în cadrul bugetului public național” (cod 29), care au constituit 97,5%; de mijloacele FEN au beneficiat și instituțiile din afara sistemului bugetar (cod 25 „Subsidii”) – 2,1 mil.lei (1,1%), precum și cheltuielilor de personal – 1,2 mil.lei (0,6%).

# Anexa nr.8 Sinteza neconcordanțelor în cadrul regulator aferent gestionării mijloacelor FEN

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Legea privind protecția mediului înconjurător nr.1515-XII din 16.06.1993 (art.84)** | **Regulamentul privind fondurile ecologice, aprobat prin HG nr.988 din 21.09.1998 (pct.12)** | **Regulamentul privind administrarea Fondului Ecologic Național, Anexa nr.1 (Ghidul solicitanţilor FEN) , aprobat prin Ordinul MM nr.73 din 10.09.2013** |
| 1. | a) politici şi management în domeniul protecţiei mediului | a) finanţarea proiectelor pentru implementarea strategiilor, programelor şi planurilor naţionale de protecţie a mediului, standardelor şi normativelor, construcţia şi participarea prin cote-părţi la construcţia obiectelor de protecţie a mediului (inclusiv finanţarea lucrărilor de proiectare şi implementare a lor în domeniul alimentării cu apă şi canalizare;  finanţarea lucrărilor de colectare şi sortare a deşeurilor şi susţinerea întreprinderilor de prelucrare sau neutralizare a lor, de ameliorare a calităţii bazinului aerian | - finanţarea proiectelor pentru implementarea strategiilor, programelor şi planurilor naţionale de protecţie a mediului (inclusiv stocarea şi neutralizarea pesticidelor neutilizabile şi interzise), standardelor şi normativelor, a proiectelor pentru construcţia şi participarea prin cote-părţi în construcţia obiectivelor de protecţie a mediului |
| 2. | b) protecţia şi gestionarea resurselor de apă; |  |  |
| 3. | c) asigurarea accesului populaţiei la apă potabilă calitativă şi sanitaţie; |  |  |
| 4. | d) protecţia aerului atmosferic şi a stratului de ozon; |  |  |
| 5. | e) protecţia resurselor de sol; |  |  |
| 6. | f) protecţia şi conservarea biodiversităţii; |  |  |
| 7. | g) gestionarea resurselor minerale; |  |  |
| 8. | h) gestionarea deşeurilor şi substanţelor chimice; |  |  |
| 9. | i) monitoringul calităţii mediului; |  |  |
| 10. | j) atenuarea schimbărilor climatice şi adaptarea la acestea; |  |  |
| 11. | k) securitatea ecologică; |  |  |
| 12. | l) securitatea biologică; |  |  |
| 13. | m) cercetări ştiinţifice | b) investigaţii ştiinţifice în domeniul protecţiei mediului, la comanda ministerului, participarea prin cote-părţi la lucrările de cercetare-dezvoltare, elaborarea proiectelor zonelor protejate ale patrimoniului natural şi construit de importanţă naţională şi internaţională | - investigaţii ştiinţifice în domeniul protecţiei mediului efectuate la comanda Ministerului Mediului; participarea prin cote-părţi la lucrările de cercetare-dezvoltare; elaborarea proiectelor zonelor protejate ale patrimoniului natural şi celui construit de importanţă naţională şi internaţională |
|  |  | c) organizarea şi gestionarea sistemului de informaţie şi reclamă ecologică, propagarea cunoştinţelor ecologice | - organizarea şi gestionarea sistemului de informaţie şi reclamă ecologică, propagarea cunoştinţelor ecologice |
|  |  | d) premierea specialiştilor care au contribuit la realizarea măsurilor de protecţie a mediului, indiferent de apartenenţa departamentală, remunerarea muncii specialiştilor angajaţi în Fondul Ecologic Naţional (până la 5% din mijloacele acumulate în Fondul Ecologic Naţional) | - premierea specialiştilor, indiferent de apartenenţa departamentală (până la 5% din veniturile Fondului Ecologic Naţional) |
|  |  | e) organizarea colaborării internaţionale în domeniul protecţiei mediului înconjurător, inclusiv prin antrenarea specialiştilor străini la acordarea asistenţei consultative, de expertizare, participarea reprezentanţilor ţării la activitatea convenţiilor ecologice internaţionale la care Republica Moldova este parte; achitarea cotizaţiilor de membru al organizaţiilor interstatale în domeniul protecţiei mediului înconjurător, precum şi pentru organizarea şi realizarea activităţilor privind implementarea Convenţiei CITES (elaborarea permiselor CITES, procurarea timbrului special CITES etc.) | - colaborarea internaţională în domeniul protecţiei mediului, inclusiv prin antrenarea specialiştilor străini la acordarea serviciilor de consultanţă şi expertizare; participarea reprezentanţilor ţării la activitatea convenţiilor ecologice internaţionale la care Republica Moldova este parte; achitarea cotizaţiilor de membru al organizaţiilor interstatale în domeniul protecţiei mediului, organizarea şi realizarea activităţilor de implementare a Convenţiei privind comerţul internaţional cu specii sălbatice de floră şi faună pe cale de dispariţie (CITES) |
|  |  | f) lichidarea consecinţelor calamităţilor naturale, avariilor în producţie, a altor situaţii care pot aduce prejudicii mediului | - lichidarea consecinţelor calamităţilor naturale, avariilor în producţie, a altor situaţii care pot aduce prejudiciu mediului |
|  |  | g) acordarea de sprijin financiar organizaţiilor ecologiste neguvernamentale în baza unui program special de granturi pentru proiectele destinate protecţiei mediului înconjurător | - acordarea de sprijin financiar organizaţiilor ecologiste neguvernamentale în baza unui program special de granturi pentru proiectele destinate protecţiei mediului |
|  |  |  | - extinderea şi protecţia fondului forestier şi a ariilor naturale protejate de stat |
|  |  | - crearea şi consolidarea bazei tehnico-materiale a structurilor de protecţie a mediului, inclusiv ţinerea evidenţei statistice a fondurilor ecologice (până la 10% din veniturile totale ale Fondului Ecologic Naţional) | - achitarea cheltuielilor pentru crearea bazei tehnico-materiale şi pentru ţinerea evidenţei statistice a fondurilor ecologice |

# Anexa nr.9 Sinteza valorificării de către MM (MADRM) și IES a alocațiilor din FEN destinate consolidării bazei tehnico-materiale.

* În baza demersului Inspectoratului Ecologic de Stat[[52]](#footnote-53), CA a aprobat finanțarea proiectului „Asigurarea tehnico-materială a IES și subdiviziunilor teritoriale” în sumă de 4629,3 mii lei. Ulterior, alocațiile în sumă de 4047,1 mii lei au fost redistribuite între FEN și IES[[53]](#footnote-54).

De menționat că alocațiile redistribuite au fost destinate pentru: **(i)** asigurarea IES și subdiviziunilor teritoriale cu produse petroliere pentru alimentarea transportului – 1808,0 mii lei[[54]](#footnote-55), și pentru asigurarea tehnico-materială a IES și subdiviziunilor structurale – 2239,1 mii lei[[55]](#footnote-56). Astfel, mijloacele FEN, în valoare de 1808,0 mii lei, au fost imobilizate pentru finanțarea activităților improprii, fiind utilizate contrar destinațiilor stabilite de cadrul regulator.

La finele anului, soldul alocațiilor neutilizate de IES din acest proiect a constituit 1847,1 mii lei, sau 45,6% din totalul alocațiilor destinate pentru acest scop, fiind valorificate doar 2200,0 mii lei, sau 47,5%.

* O altă situație se atestă și la alocarea din FEN a resurselor pentru dezvoltarea bazei tehnico-materiale a aparatului MM (MADRM). Astfel, CA în anul 2017[[56]](#footnote-57) a aprobat alocații pentru proiectul „Consolidarea bazei tehnico-materiale a MM, remunerarea muncii colaboratorilor angajați la FEN prin contract, remunerarea muncii experților FEN, achitarea cotizațiilor la convențiile internaționale, pentru anul 2017”, în valoare de 5716,0 mii lei, fiind valorificate 2562,2 mii lei, sau 44,8%, soldul alocațiilor neutilizate la finele anului constituind 3153,8 mii lei. Din totalul mijloacelor valorificate, valoarea cheltuielilor improprii FEN a constituit 2007,4 mii lei, sau 78,3%, acestea fiind utilizate contrar prevederilor cadrului regulator. Totodată, proiectul respectiv nu corespunde criteriilor de eligibilitate, aprobarea de către CA a alocațiilor fiind efectuată doar în baza unor calcule estimative prezentate de contabilitatea MM (MADRM).

# Anexa nr.10 Sinteza PI la care coincid prețurile din oferte cu cele din devizele proiectantului

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. ord.** | **Primăria** | **Asemănarea între oferte** | | **Asemănarea între oferte și proiectant** | |
| **Nr. oferte participante** | **Nr. oferte asemănătoare** | **Nr. oferte participante** | **Nr. oferte asemănătoare** |
| 1. | Rețele de canalizare cu stația de epurare,  Primăria Văratic, r-nul Ialoveni | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 2. | Construcția stației de epurare,  Primăria Băcioi, mun. Chișinău | 3 | 3 | 3 | 0 |
| 3. | Construcția rețelelor de canalizare, Primăria Cruzești, mun. Chișinău | 3 | 0 | 3 | 1 |
| 4. | Consolidarea proceselor de eroziune și stoparea alunecărilor de teren,  Primăria Cimișeni, r-nul Criuleni | 3 | 3 | 3 |  |
| 5. | Construcția sistemului de canalizare și epurare, Primăria Dănceni, r-nul Ialoveni | 4 | 4 | 4 |  |
| 6. | Alimentarea cu apă și canalizare a satului, Primăria Tătărăști, r-nul Strășeni | 6 | 3 | 6 |  |
| 7. | Construcția sistemului de apeduct, Primăria Hârbovăț, r-nul Anenii Noi | 4 | 3 | 4 | 3 |
| 8. | Rețele de apeduct, canalizare, epurare, Primăria Molovata, rnul Dubăsari | 5 | 5 | 5 |  |
| 9. | Construcția sistemului de apeduct, canalizare și epurare, Primăria Făleștii Noi, r-nul Fălești | 6 | 6 | 6 |  |
| 10. | Construcția sistemului de canalizare și alimentare cu apă, s. Sângereii Noi, r-nul Sângerei | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 11. | Rețele magistrale de canalizare, Primăria Drăgușenii Noi, r-nul Hâncești | 3 | 3 | 3 |  |
| 12. | Construcția sistemului de alimentare cu apă și canalizare, s. Porumbrei | 3 | 3 | 3 |  |
| 13. | Construcția sistemului de canalizare și stația de epurare, s. Mateuți | 5 | 3 | 5 |  |
| 14. | Construcția sistemului de canalizare și epurare din s. Zăicana | 3 | 3 | 3 | 3 |
|  | **Total** | **55** | **43** | **55** | **11** |

***Sursă:*** *Date oferite de beneficiarii PI finan’ate din mijloacele FEN.*

**Anexa.11** **Sinteza contrapunerii volumelor de lucrări reflectate în evidența contabilă a FEN și a primăriilor, mii lei**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Contribuția beneficiarului** | | | | | **Volumul lucrărilor executate din FEN** | | | | | |
| **nr.**  **d/o** | **Denumirea PI** | **conform datelor FEN** | **conform datelor beneficiarului** | **devieri (+)** | **devieri (-)** | **cont contabil in care este reflectat** | **conform datelor FEN** | **conform datelor beneficiarului** | **devieri (+)** | **devieri (-)** | **cont contabil in care este reflectat** |
| 1 | Rețele de canalizare cu stația de epurare,  Primăria Văratic, r-nul Ialoveni | 236,6 | 236,6 | - | - | 319 | 1000,0 | 1000,0 | - | - | 319 |
| 2 | Construcția stației de epurare,  Primăria Băcioi, mun. Chișinău | 529,5 | 529,5 | - | - | 10,5 -200  519,0 -319 | 1000,0 | 1000,0 | - | - | 319 |
| 3 | Construcția rețelelor de canalizare, Primăria Cruzești, mun. Chișinău | 1554,0 | 1554,0 | - | - | 319 | 2000,0 | 2000,0 | - | - | 319 |
| 4 | Consolidarea proceselor de eroziune și stoparea alunecărilor de teren,  Primăria Cimișeni, r-nul Criuleni | 90,9 | 90,9 | - | - | 222 | 1000,0 | 1000,0 | - | - | 319 |
| 5 | Construcția sistemului de canalizare și epurare  Primăria Zaicana, r-nul Criuleni | 218,3 | 0 | - | - 218,3 |  | 1000,0 | 1000,0 | - | - | 319 |
| 6 | Extinderea capacității stației de epurare și a rețelelor de canalizare (etapa a VI-a),  Primăria Corjova, r-nul Criuleni | 351,5 | 0 | - | - 351,5 |  | 4840,7 | 6136,7 | +1296,0 | - | 319 |
| 7 | Construcţia sistemului de aprovizionare cu apă potabilă şi colectorului de canalizare, or. Durleşti | 518,1 | 518,1 | - | - | 319 | 4922,1 | 4922,1 | - | - | 319 |
| 8 | Construcția apeductului magistral de la punctul de racordare din orașul Ialoveni spre satele Sociteni, Dănceni, Suruceni, Nimoreni și Malcoci | 140,8 | 30,0 | - | -110,8 | 319 | 4088,1 | 2802,2 | - | -1285,9 | 319 |
| 9 | Construcția sistemului de canalizare și epurare, Primăria Dănceni, r-nul Ialoveni | 301,9 | 406,3 | +104,4 | - | 150,4-319  255,9-318 | 6858,7 | 7790,1 | +931,4 | - | 319 |
| 10 | Construcția sistemului de canalizare și a stației de epurare, Primăria Costești, r-nul Ialoveni | 2664,5 | 2664,5 | **-** | - | 319 | 18514 | 20437 | +1923,3 | - | 319 |
| 11 | Extinderea reţelelor de canalizare şi reutilarea staţiei de pompare din comuna Pelivan, r-nul Orhei | 327,7 | 327,7 | - | - | 319 | 2121,9 | 2121,9 | - | - | 319 |
| 12 | Evacuarea și epurarea apelor uzate în s. Ivancea, r-nul Orhei | 1006,4 | 1006,4 | - | - | 319 | 5917,9 | 8000,5 | +2082,5 | - | 319 |
| 13 | Construcția stației de epurare din s. Țântăreni, rnul Anenii Noi | 140,9 | 140,9 | - | - | 319 | 1788,0 | 2827,6 | +1039,6 | - | 319 |
| 14 | Construcția sistemului de apeduct, Primăria Hârbovăț, r-nul Anenii Noi | 205,9 | 205,9 | - | - | 319 | 6002,5 | 6002,5 | - | - | 319 |
| 15 | Alimentarea cu apă și canalizare a satului, Primăria Tătărăști, r-nul Strășeni | 207,0 | 0 | - | -207,9 |  | 1000,0 | 0 | - | -1000,0 |  |
| 16 | Construcția sistemului de apeduct, canalizare și epurare, Primăria Gălești, r-nul Strășeni | 266,1 | 266,1 | - | - |  | 1000,0 | 1000,0 | - | - | 319 |
| 17 | Extinderea rețelelor de alimentare cu apă potabilă, Primăria Izvoare, r-nul Fălești | 160,2 | 160,2 | - | - | 319 | 899,6 | 626,5 | - | -273,2 | 319 |
| 18 | Alimentarea cu apă a satului Hâncești, r-nul Fălești | 81,8 | 0 | **-** | -81,8 |  | 544,3 | 544,3 | - | - | 319 |
| 19 | Construcția sistemului de apeduct, canalizare și epurare, Primăria Făleștii Noi, r-nul Fălești | 154,3 | 154,3 | **-** | - | 318 | 6472,9 | 6472,9 | - | - | 319 |
| 20 | Alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate, Primăria Sângereii Noi, r-nul Sângerei | 266,7 | 0 | **-** | -266,7 |  | 5688,3 | 5688,3 | - | - | 319 |
| 21 | Construcția sistemului de canalizare și a stației de epurare, Primăria Mateuți, r-nul Rezina | 118,1 | 0 | **-** | -118,1 |  | 1000,0 | 0 | - | -1000,0 |  |
| 22 | Evacuarea și epurarea apelor uzate, Primăria Satul Nou, r-nul Cimișlia | 192,8 | 192,8 | **-** | - | 319 | 1001,3 | 1001,3 | - | - | 319 |
| 23 | Alimentarea cu apă a satului Caracui, r-nul Hâncești | 84,9 | 291,2 | +206,3 | - | 312 | 1976,2 | 1976,2 | - | - | 319 |
| 24 | Alimentarea cu apă și canalizare a satelor Sagaidacul Nou și Porumbrei, r-nul Cimișlia | 541,4 | 971,7 | **+**430,0 | - | 319 | 6500,0 | 6500,0 | - | - | 319 |
| 25 | Reconstrucţia sistemului de alimentare cu apă şi dezvoltare a reţelelor de canalizare a s. Cocieri, r-nul Dubăsari | 512,4 | 512,4 | **-** | - | 319 | 2718,8 | 2718,8 | - | - | 319 |
| 26 | Construcția rețelelor de apeduct, canalizare și epurare, Primăria Molovata, r-nul Dubăsari | 749,9 | 587,0 | **-** | -163,1 | 319 | 6586,8 | 6586,8 | - | - | 319 |
| 27 | Construcția sistemului de canalizare, Primăria Ermoclia, r-nul Ștefan Vodă | 178,3 | 178,3 | **-** | - | 319 | 1010,9 | 110,9 | - | - | 319 |
| 28 | Alimentarea cu apă potabilă a com. Antonești, r-nul Cantemir | 260,0 | 0 | **-** | -260,0 |  | 4527,9 | 5483,3 | +955,4 | - | 319 |
| 29 | Construcția rețelelor magistrale de canalizare, Primăria Drăgușenii Noi, r-nul Hâncești | 277,6 | 277,6 | **-** | - | 319 | 8351,0 | 7164,2 | - | -1186,8 | 319 |
| 30 | Forarea sondei arteziene, construcția sistemului de alimentare cu apă, canalizare și epurare, Primăria Lozova, r-nul Strășeni | 710,0 | 305,8 | **-** | -405,2 | 305,8 -319 | 4390,0 | 4390,0 | - | - | 319 |
| 31 | Alimentarea cu apă și construcția sistemului de canalizare, Primăria Abaclia, r-nul Basarabeasca | 125,7 | 125,7 | - | - | 319 | 7120,0 | 7120,0 | - | - | 312 |
|  | **Total** | **13174,2** | **11683,9** | **+740,7** | **-2182,4** |  | **121841,9** | **123424,1** | **+8228,2** | **-4745,9** |  |

***Sursă:*** *Sinteză elaborată de echipa de audit în baza documentelor prezentate de MADRM (FEN).*

# Anexa nr.12 Lista neconformităților constatate în cadrul auditului, mil.lei

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. d/o** | **Conținutull** | **Pct. din Raport** | **constatate** | **remediate** | **neremediate** |
| **Necuantificabile** | | | | | |
| 1 | Lipsa unui cadru metodologic privind criteriile de prioritizare a PI înaintate spre aprobare CA a condiționat aprobarea acestora în lipsa unor proceduri de concurs (competitivitate) | *3.1.1* | V |  | V |
| 2 | CA aprobă spre finanțare PI care au fost respinse de către experții în domeniu urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari | *3.1.2* | V |  | V |
| 3 | Modul și criteriile de preselecție, aprobare spre finanțare a proiectelor investiționale, precum și de distribuire a mijloacelor FEN necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu întârziere, în timp ce altele sunt examinate în regim de urgență | *3.1.3* | V |  | V |
| 4 | Repartizarea mijloacelor FEN prin aprobarea finanțării proiectelor în mai multe etape, fiecare etapă fiind înregistrată ca un proiect aparte, ceea ce cauzează tergiversarea implementării acestora și riscul nefinalizării lor, implicând utilizarea neeconomă și neeficientă a mijloacelor publice | *3.1.4* | V |  | V |
| 5 | Prezența în cadrul regulator privind domeniile și direcțiile de utilizare a mijloacelor FEN a unor prevederi contradictorii a condiționat efectuarea unor cheltuieli care nu corespund rigorilor legislației din domeniu | *3.1.8* | V |  | V |
| 6 | Grupurile de lucru pentru achiziții instituite în cadrul unor primării au admis pentru participare la licitații oferte care nu au corespuns principiului liberei concurențe | *3.2.2* | V |  | V |
| 7 | Supraevaluarea valorii estimative a proiectelor, în cadrul verificării și expertizării documentației de proiect de către verificatori - persoane fizice atestate | *3.2.5* | V |  | V |
| 8 | CA și MM nu au examinat în ședințele de lucru situațiile privind mersul implementării PI finanțate din FEN | *3.3.1* | V |  | V |
| 9 | În cadrul licitațiilor desfășurate au participat unii și aceiași operatori economici | *3.2.3* | V |  | V |
| **Cuantificabile** | | | | | |
| 1 | CA aprobă spre finanțare PI care au fost respinse de către experții în domeniu urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari | *3.1.2.* | 1,0 |  | 1,0 |
| 2 | Se constată situații când transferul mijloacelor FEN către beneficiar s-a efectuat cu depășirea sumei aprobate de CA cu 49,8 mii lei | *3.1.6* | 0,05 | 0,05 |  |
| 3 | Prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a condiționat utilizarea mijloacelor FEN pentru consolidarea bazei tehnico-materiale a aparatului MM (MADRM) și a subdiviziunilor structurale | *3.1.7* | 3,8 |  | 3,8 |
| 4 | Lipsa unor proceduri scrise privitor la criteriile pentru efectuarea transferurilor din FEN generează tergiversarea efectuării acestora și, ca urmare, sistarea executării lucrărilor, împiedicând implementarea normală a proiectelor finanțate din FEN | *3.1.9* | 1,0 |  | 1,0 |
| 5 | CA acceptă spre aprobare PI care nu întrunesc criteriile de eligibilitate stabilite de cadrul regulator | *3.1.5* | 543,1 |  | 543,1 |
| 6 | În cadrul efectuării achizițiilor, de către beneficiarii PI finanțate din FEN au fost acceptate oferte anormal de reduse și/sau majorate față de valoarea estimativă conform cadrului regulator | *3.2.1* | 0,8 |  | 0,8 |
| 7 | Deși o mare parte a PI supuse auditării au fost inițiate în 2016, se atestă majorarea valorii contractelor de antrepriză | *3.2.4* | 9,6 |  | 9,6 |
| 8 | Unele lucrări de implementare a PI au fost executate de către subantreprenori, acest fapt nefiind menționat în ofertă și în contractul de antrepriză | *3.2.6* | 5,5 |  | 5,5 |
| 9 | Beneficiarii PI, la încheierea contractelor de achiziție, nu solicită antreprenorilor garanția de bună execuție a lucrărilor | *3.2.7* | 491.0 |  | 491,0 |
| 10 | Se atestă situații când supravegherea tehnică privind implementarea proiectelor finanțate din FEN se efectuează în lipsa contractelor încheiate între beneficiarul și responsabilul de supravegherea tehnică | *3.2.8* | 0,09 |  | 0,09 |
| 11 | Nefacturarea lucrărilor executate a generat neîncasarea în buget a TVA în valoare de 1364,1 mii lei | *3.2.9* | 1,4 |  | 1,4 |
| 12 | Achiziționarea lucrărilor pentru implementarea PI finanțate din FEN s-a realizat cu nerespectarea cadrului regulator relevant | *3.2.10* | 207,8 |  | 207,8 |
| 13 | Deși procesul de realizare a lucrărilor este monitorizat de către mai mulți actori (beneficiar, FEN și antreprenor), aceasta nu asigură realizarea calitativă a lucrărilor | *3.2.11* | 5,2 |  | 5,2 |
| 14 | Lipsa unui control intern adecvat, precum și insuficiența activităților de monitorizare a implementării proiectelor investiționale din FEN au generat carențe în administrarea și gestionarea mijloacelor FEN | *3.3.2* | 534,1 |  | 534,1 |
| 15 | FEN nu se asigură că volumul investițiilor aferente proiectului investițional au fost reflectate în evidența contabilă a beneficiarului ca investiții în curs de execuție | *4.1.* | 108,8 |  | 108,8 |
| 16 | Clasificarea neconformă a unor transferuri din FEN care au fost reflectate la transferuri curente deși au caracter capital, precum și netransferarea în bugetul de stat a sumelor de alocații restituite din anii precedenți de către beneficiari | *4.2* | 75,2 |  | 75,2 |
|  | **Total** |  | **1988,44** | **0,05** | **1988,39** |

1. Art.83 din Legea nr.1515-XII din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător (în continuare – Legea nr.1515-XII din 16.06.1993). [↑](#footnote-ref-2)
2. Hotărârea Parlamentului nr.189 din 21.07.2017 „Pentru aprobarea listei ministerelor”. [↑](#footnote-ref-3)
3. Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017. [↑](#footnote-ref-4)
4. În conformitate cu prevederile art.31 și art.32 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017. [↑](#footnote-ref-5)
5. Hotărârea Curţii de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituţiilor Supreme de Audit de nivelul 3 – ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400, în cadrul misiunilor de audit ale Curţii de Conturi” şi Hotărârea Curţii de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999) în cadrul auditului public”. [↑](#footnote-ref-6)
6. Pct.6 din HG nr.988 din 21.09.1998 „Despre aprobarea Regulamentului privind fondurile ecologice” (în continuare – Regulamentul aprobat prin HG nr.988 din 21.09.1998). [↑](#footnote-ref-7)
7. Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013. [↑](#footnote-ref-8)
8. Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013. [↑](#footnote-ref-9)
9. Pentru finanțarea fiecărei etape, de obicei se alocă 0,5 mil.lei, 1,0 mil.lei sau 2,0 mil.lei. [↑](#footnote-ref-10)
10. Exemplificăm proiectul „Rețele magistrale de canalizare s.Drăgușenii Noi, r-nul Hâncești”, care include 7 etape de finanțare: etapa I – nr. 2/3451-4838 din 09.07.2014, etapa a II-a – nr.3/3549-4967 din 30.09.2014, etapa a III-a – nr.3/3623-5051 din 22.10.2014, etapa a IV-a – nr.2/3677-5183 din 04.05.2015, etapa a V-a – nr.3/3823-5275 din 03.07.2015, etapa a VI-a – nr.4/4066-5410 din 26.11.2015, etapa a VII-a – nr.2/4168-5569 din 16.06.2016. [↑](#footnote-ref-11)
11. Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013. [↑](#footnote-ref-12)
12. Cazuri-etape. [↑](#footnote-ref-13)
13. Proiectul nr.5022 „Alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate, s. Sângereii Noi”. [↑](#footnote-ref-14)
14. Transferul mijloacelor bănești a avut loc pe data de 21.12.2017. [↑](#footnote-ref-15)
15. Scrisoarea nr.01/01-723 din 14.02.2018. [↑](#footnote-ref-16)
16. Dispoziția de plată nr.299 din 26.04.2018. [↑](#footnote-ref-17)
17. Legea nr.1515-XII din 16.06.1993. [↑](#footnote-ref-18)
18. Regulamentul privind fondurile ecologice, aprobat prin HG nr.988 din 21.09.1998. [↑](#footnote-ref-19)
19. Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013. [↑](#footnote-ref-20)
20. Nu se regăsesc în Hotărârea de Guvern următoarele direcții: (i) extinderea și protecția fondului forestier și a ariilor naturale protejate de stat, (ii) achitarea cheltuielilor pentru crearea bazei tehnico-materiale și pentru ținerea evidenței statistice a fondului ecologic. [↑](#footnote-ref-21)
21. Regulamentul privind fondurile ecologice, aprobat prin HG nr.988 din 21.09.1998. [↑](#footnote-ref-22)
22. Pct.10 lit.h) din Regulamentul privind administrarea Fondului ecologic național, aprobat prin Ordinul ministrului mediului nr.73 din 10.09.2013. [↑](#footnote-ref-23)
23. Au fost constatate cazuri în care 3 angajați ai FEN, deși nu dețin funcții publice, au beneficiat de premii de ziua funcționarului public (3,9 mii lei), de premii de 8 martie au beneficiat 3 bărbați (8,0 mii lei), ministrul MM a beneficiat de premii din FEN (17,0 mii lei) în baza ordinelor emise de viceminiștrii MM. [↑](#footnote-ref-24)
24. Procesul-verbal de recepție a lucrărilor executate în luna august 2017 în valoare de 1000,0 mii lei și factura fiscală nr.LB0566052 din 02.08.2017. [↑](#footnote-ref-25)
25. Art.67 alin.(1) lit.c) din Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice [↑](#footnote-ref-26)
26. HG nr.834 din 13.09.2010 „Pentru aprobarea Regulamentului privind achiziţiile publice de lucrări” și Hotărârea Guvernului nr.669 din 27.09.2016 „Pentru aprobarea Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări”. [↑](#footnote-ref-27)
27. Eșantionul de 31 PI (534,1 mil.lei). [↑](#footnote-ref-28)
28. Art.6 lit. c) din Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice [↑](#footnote-ref-29)
29. Art.6 din HG nr.640 din 19.07.2010 „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an”. [↑](#footnote-ref-30)
30. Eșantionul de 31 PI (534,1 mil.lei). [↑](#footnote-ref-31)
31. Proiectul „Extinderea rețelelor de canalizare și reutilarea stației de pompare din s.Pelivan, r-nul Orhei”. [↑](#footnote-ref-32)
32. Pct.5 alin.(4) din Regulamentul cu privire la verificarea proiectelor şi a execuției construcțiilor și expertizarea tehnică a proiectelor și construcțiilor, aprobat prin HG nr.361 din 25.06.1996. [↑](#footnote-ref-33)
33. Raportul de verificare nr.1537-02-15 din 23.07.2014 (apeduct) și nr.1607-03-15 din 23.07.2014 (canalizare). [↑](#footnote-ref-34)
34. Avizul de verificare nr.136-12-15 din 18.12.2015, întocmit de verificatorul de proiecte nr.043 (persoana fizică, date cu caracter personal). [↑](#footnote-ref-35)
35. Art.64 din Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. [↑](#footnote-ref-36)
36. Art.13 din Legea nr.721-XIII din 02.02.1996 privind calitatea în construcții. [↑](#footnote-ref-37)
37. Proiectele: „Stația de epurare din s.Țânțăreni” (+0,1%/+11,3 mii lei); „Forarea sondei arteziene, construcția sistemului de alimentare cu apă, canalizare și epurare din s. Lozova” (+0,25%/+74,9 mii lei); „Alimentare cu apă a s.Hâncești” (+0,17%/+4,9 mii lei) și „Extinderea rețelelor de alimentare cu apă potabilă, s. Izvoare” (+0,1%/+2,0 mii lei). [↑](#footnote-ref-38)
38. Proiectul „Construcția rețelelor de canalizare, s. Cruzești, mun.Chișinău”. [↑](#footnote-ref-39)
39. Atr.117, art.118 din Codul fiscal nr.1163-XII din 24.04.1997. [↑](#footnote-ref-40)
40. Forarea sondei arteziene, construcția sistemului de alimentare cu apă, canalizare și epurare, s. Lozova, r-nul Strășeni; Evacuarea și epurarea apelor uzate, s. Satul Nou, r-nul Cimișlia. [↑](#footnote-ref-41)
41. Construcția sistemului de apeduct în s.Făleștii Noi, r-nul Fălești; Extinderea rețelelor de alimentare cu apă potabilă în s.Izvoare, r-nul Fălești; Alimentarea cu apă în s.Hâncești, r-nul Fălești. [↑](#footnote-ref-42)
42. Legea nr.96-XVI din 13.04.2007 privind achizițiile publice; Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. [↑](#footnote-ref-43)
43. Potrivit explicației reprezentantului operatorului economic suma indicată în factura fiscală este extrapolată reieșind din cota de achiziționare (aproximativ 70%) din suma contractului de vânzare-cumpărare. [↑](#footnote-ref-44)
44. Tranșe: 1) 24.02.2017 – 200,0 mii lei; 2) 28.03.2017 – 921,4 mii lei; 3) 20.07.2017 – 257,5 mii lei; 4) 27.07.2017 – 409,1 mii lei. [↑](#footnote-ref-45)
45. „Regal-Rent” SRL. [↑](#footnote-ref-46)
46. Pct.10 lit.j) din Regulamentul privind administrarea FEN stipulează că CA „examinează şi aprobă dările de seamă privind formarea şi utilizarea mijloacelor FEN”. [↑](#footnote-ref-47)
47. Volumul lucrărilor executate. [↑](#footnote-ref-48)
48. Proiectul „Construcția rețelei de aprovizionare cu apă potabilă a or. Durlești pe strada M. Sadoveanu nr.81-173 și str. Caucazului nr.100 până la punctul de inelare”. [↑](#footnote-ref-49)
49. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014. [↑](#footnote-ref-50)
50. Ordinul nr.215 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Normelor metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului de Finanțe. [↑](#footnote-ref-51)
51. Primăria com. Ciolacu Nou – 35,1 mii lei; Oficiul prevenirea poluării mediului – 40,1 mii lei. [↑](#footnote-ref-52)
52. Demersul nr.198 din 26.01.2017 [↑](#footnote-ref-53)
53. Redistbuirea a avut loc între ORG 2 (MADRM) prin diminuarea și ORG 2(IES) prin majorarea alocațiilor. [↑](#footnote-ref-54)
54. ECO 331110 „Procurarea produselor petroliere”. [↑](#footnote-ref-55)
55. ECO 314110 „Procurarea mașinilor și utilajelor”. [↑](#footnote-ref-56)
56. Procesul-verbal al ședinței CA al FEN nr.1 din 19.01.2017. [↑](#footnote-ref-57)