

CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

**H O T Ă R Â R E A nr. 19**

din 25 mai 2022

cu privire la Raportul auditului performanței Proiectului „Construcția penitenciarului din Chișinău”

Curtea de Conturi, în prezența dnei Stela Ciobanu, Secretară generală a Ministerului Justiției; dnei Nadejda Burciu, Secretară de stat a Ministerului Justiției; dlui Alexandru Adam, director adjunct al Administrației Naționale a Penitenciarelor; dlui Liviu Duca, manager interimar al Unității de implementare a Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău; dnei Silvia Marchitan, șefa Direcției management instituțional a Ministerului Justiției; dlui Viorel Pană, șef al Direcției investiții publice a Ministerului Finanțelor, precum și a altor persoane cu funcții de răspundere, în cadrul ședinței video, cǎlǎuzindu-se de art. 3 alin. (1) și art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova[[1]](#footnote-1), a examinat Raportul auditului performanței Proiectului „Construcția penitenciarului din Chișinău”.

Misiunea de audit a fost efectuată în temeiul art.31 alin.(1) lit.c) și art.32 din Legea nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2022[[2]](#footnote-2), având ca scop evaluarea acțiunilor întreprinse de către instituțiile responsabile pentru implementarea Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău, identificarea deficiențelor și problemelor care au afectat realizarea obiectivului general și atingerea rezultatului scontat.

Auditul public extern s-a desfășurat potrivit Cadrului Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI, aplicat de Curtea de Conturi[[3]](#footnote-3), cadrului de reglementare intern și bunelor practici în domeniu.

Examinând Raportul de audit prezentat, precum și explicațiile persoanelor cu funcții de răspundere prezente la ședința publică, Curtea de Conturi

**A CONSTATAT:**

Proiectul de construcție a penitenciarului din Chișinău a fost inițiat cu scopul de a contribui la realizarea obiectivului Guvernului privind îmbunătățirea condițiilor de detenție și asigurarea de noi standarde în materie de siguranță, securitate și disciplină, în conformitate cu normele și standardele internaționale[[4]](#footnote-4). În aspect social, proiectul este destinat să contribuie la modernizarea principalei instituții de detenție preventivă din țară, introducând o nouă abordare managerială, orientată spre îmbunătățirea tratamentului deținuților, reformarea organizării și managementului penitenciar.

Activitățile auditului denotă că acțiunile întreprinse de către instituțiile responsabile nu au contribuit în mod eficient și eficace la implementarea Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău, fapt care afectează implementarea politicilor guvernamentale în domeniul justiției, generând riscuri de suportare a cheltuielilor suplimentare din bugetul de stat pentru neasigurarea condițiilor adecvate de detenție.

Sistemul de management și control instituit în cadrul Ministerului Justiției și Unității de implementare nu a fost pe deplin funcțional și eficient pentru a asigura realizarea obiectivului proiectului și atingerea rezultatului scontat. Deși, potrivit Acordului-cadru de împrumut dintre Republica Moldova și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei[[5]](#footnote-5), lucrările de construcție a penitenciarului urmau a fi finisate la 31 decembrie 2017, iar darea în exploatare a penitenciarului era planificată pentru luna iulie 2018, auditul indică că lucrările de construcție încă nu au fost inițiate, termenul de implementare a proiectului urmând să expire la 31 decembrie 2022.

**Ministerul Justiției, în calitate de instituție responsabilă de implementarea și administrarea proiectului,** nu a întreprins măsuri pentru a asigura pe deplin executarea prevederilor **Acordului-cadru de împrumut** și condițiile necesare pentru buna desfășurare a activității Unității de implementare, în vederea realizării obiectivului și atingerii rezultatului scontat al proiectului, urmare demisionării personalului acesteia.

Unitatea de implementare, în calitate de instituție publică responsabilă de asigurarea organizării și coordonării implementării eficiente a proiectului, este în incapacitate funcțională de a-și realiza atribuțiile, continuitatea proiectului fiind în incertitudine.

Observațiile auditului relevă că problemele și deficiențele, care au afectat implementarea eficientă și eficace a Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău, se referă la:

* reglementări și aranjamente organizatorice insuficiente și neadecvate pentru realizarea proiectului;
* lipsa suportului tehnic necesar pentru consolidarea capacității de management al Unității de implementare, urmare rezilierii contractului cu compania de consultanță, din motivul acordării unor servicii executate necalitativ și cu întârziere;
* incapacitatea funcțională a Unității de implementare de a asigura implementarea eficientă a proiectului, precum și funcționalitatea redusă a Comitetului de supraveghere;
* organizarea și implementarea insuficientă a sistemului de control intern, inclusiv abordarea riscurilor, pentru asigurarea unui management eficient al proiectului de către Ministerul Justiției și Unitatea de implementare;
* întârzierile considerabile în procesele de elaborare, adaptare la cerințele naționale și de verificare a documentației de proiectare;
* lipsa reglementărilor naționale privind proiectarea și construcția penitenciarelor, precum și nearmonizarea reglementărilor tehnice și a standardelor naționale în domeniile proiectării și construcțiilor cu legislația și standardele europene;
* neinițierea lucrărilor de construcție a penitenciarului, nefiind atins rezultatul scontat al proiectului.

Problematicile și deficiențele constatate de auditul public extern în realizarea activităților proiectului au compromis implementarea integrală a obiectivului planificat, condiționând nivelul redus de debursare a resurselor financiare din sursele externe de finanțare ale proiectului, care a constituit 2% din valoarea totală, sau 1,0 mil.euro, precum și valorificarea redusă a mijloacelor de 1,7 mil.euro, sau 3,0 % din costul total al proiectului. Tergiversările și problematicile atestate au determinat majorarea adițională a estimărilor de costuri ale proiectului cu 12,3 mil.euro, suportarea din bugetul de stat a cheltuielilor sub formă de dobânzi în sumă de 27,7 mii euro pentru deservirea împrumutului, precum și creșterea cheltuielilor pentru salarizarea personalului Unității de implementare cu 7,0 mil.lei, urmare prelungirii termenului proiectului. Cele menționate denotă utilizarea ineficientă a resurselor financiare în cadrul proiectului, care poate duce la risipă de bani publici.

Situațiile constatate au fost cauzate de neasigurarea unui management eficient al proiectului, de remanierile guvernamentale în cadrul Ministerului Justiției, care au afectat continuitatea și consecvența în monitorizarea proiectului, de demisiile personalului Unității de implementare, generând impedimente în realizarea proiectului, precum și de lipsa de experiență locală în gestionarea proiectelor similare.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art.14 alin.(2), art.15 lit.d) și art.37 alin.(2) din Legea nr.260 din 07.12.2017, Curtea de Conturi

**HOTĂRĂŞTE:**

**1.** Se aprobă Raportul auditului performanței Proiectului „Construcția penitenciarului din Chișinău”, anexat la prezenta Hotărâre.

**2.** Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit:

**2.1. Parlamentului Republicii Moldova,** pentru informare și examinare, după caz, în cadrul Comisiei parlamentare de control al finanțelor publice;

**2.2. Președintelui Republicii Moldova,** pentru informare;

**2.3. Guvernului Republicii Moldova,** pentru informare și examinarea situației cu privire la implementarea Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău, în vederea realizării obiectivului Guvernului privind îmbunătățirea condițiilor de detenție, precum și pentru luarea deciziei referitor la continuitatea proiectului;

**2.4.** **Ministerului Justiției, Administrației Naționale a Penitenciarelor și Unității de implementare a Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău,** pentru examinarea rezultatelor auditului și luarea de atitudine, conform competențelor, privind remedierea situațiilor constatate și implementarea recomandărilor din Raportul de audit, precum și pentru implementarea unui management eficient al proiectului, în scopul atingerii rezultatului scontat.

**3.** Prezenta Hotărâre intră în vigoare din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și poate fi contestată cu o cerere prealabilă la autoritatea emitentă în termen de 30 de zile din data publicării. În ordine de contencios administrativ, Hotărârea poate fi contestată la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (MD-2068, mun. Chișinău, str. Kiev nr.3), în termen de 30 de zile din data comunicării răspunsului cu privire la cererea prealabilă sau din data expirării termenului prevăzut pentru soluționarea acesteia.

**4.** Curtea de Conturi va fi informată, în termen de 12 luni din data publicării Hotărârii în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, despre acțiunile întreprinse pentru executarea subpunctului 2.4. din prezenta Hotărâre.

**5.** Hotărârea și Raportul auditului performanței Proiectului „Construcția penitenciarului din Chișinău” se plasează pe site-ul oficial al Curții de Conturi (<https://www.ccrm.md/ro/decisions>).

**Viorel CHETRARU,**

**Vicepreședinte**

1. Legea nr.260 din 07.12.2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova (în continuare - Legea nr.260 din 07.12.2017). [↑](#footnote-ref-1)
2. Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2022, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 28.12.2021. [↑](#footnote-ref-2)
3. Cadrul Declarațiilor Profesionale INTOSAI, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020, include ISSAI 100 „Principiile fundamentale pentru auditul sectorului public”, ISSAI 300 „Principiile fundamentale ale auditului performanței”, ISSAI 3000-3899 „Standarde ale auditului de performanță”, GUID 3900-3999 Linii directorii suplimentare privind auditul de performanță (GUID 3910 „Concepte de bază privind auditul performanței”, GUID 3920 „Procesul de audit al performanței”), GUID 5202 „Dezvoltare durabilă: Rolul instituțiilor supreme de audit”, GUID 9000 „Audituri cooperative între Instituțiile Supreme de Audit”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Regulile Penitenciare Europene – EPR 2006 (2) și Recomandarea Comitetului de Miniștri ai statelor membre ale Consiliului Europei, referitoare la regulile penitenciare europene REC (2006) 2; Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi  a libertăţilor fundamentale, încheiată la Roma la 4 noiembrie  1950, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.1298 din 24.07.1997; Rezoluția adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 17 decembrie 2015, Anexa ,,Ansamblul de reguli minime ale Națiunilor Unite pentru tratamentul deținuților (Regulile Nelson Mandela)”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Legea nr.295 din 12.12.2013 privind ratificarea Acordului-cadru de împrumut dintre Republica Moldova și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei pentru realizarea Proiectului de construcție a penitenciarului din Chișinău. [↑](#footnote-ref-5)