



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

Raportul auditului conformității eliberării actelor permise și administrării taxelor, amenzilor și plăților aferente mediului.

Direcția generală audit III



MISIUNEA DE AUDIT



- **Art.31 și art.32 din Legea Curții de Conturi nr.260 din 07.12.2017**
- **Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2022.**



Responsabilitățile instituțiilor implicate în procesul de emiteră a AP și de administrarea a veniturilor

Ministerul Mediului

• Este autoritatea de profil a administrației publice centrale, abilitată să elaboreze și să promoveze politici guvernamentale în domeniul folosirii și protecției resurselor naturale

Ministrul Finanțelor

• În calitate de autoritatea publică centrală în domeniul finanțelor publice, acordă asistența metodologică autorităților publice în procesul bugetar, reglementează procesul și procedurile privind elaborarea și aprobarea proiectelor bugetelor anuale pentru toate componentele BPN.

Serviciul Fiscal de Stat

• În calitate de autoritatea publică centrală în domeniul administrării fiscale, coordonează și organizează activitățile aferente procesului de prognozare a veniturilor pe componentele BPN, precum și a procedurilor de încasare, monitorizare și raportare a executării sarcinilor pe venituri la BPN.

Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale

• Agenția este autoritatea administrativă centrală ce este specializată în cercetarea, evidenta, reglementarea și controlul folosirii resurselor minerale, având drept scop implementarea politicii statului în domeniul cercetării geologice, folosirii raționale și protecției subsolului.

Inspectoratul pentru Protecția Mediului

• În calitate de autoritatea administrativă centrală este responsabil de respectarea de către toate persoanele fizice și juridice a legislației privind resursele naturale.

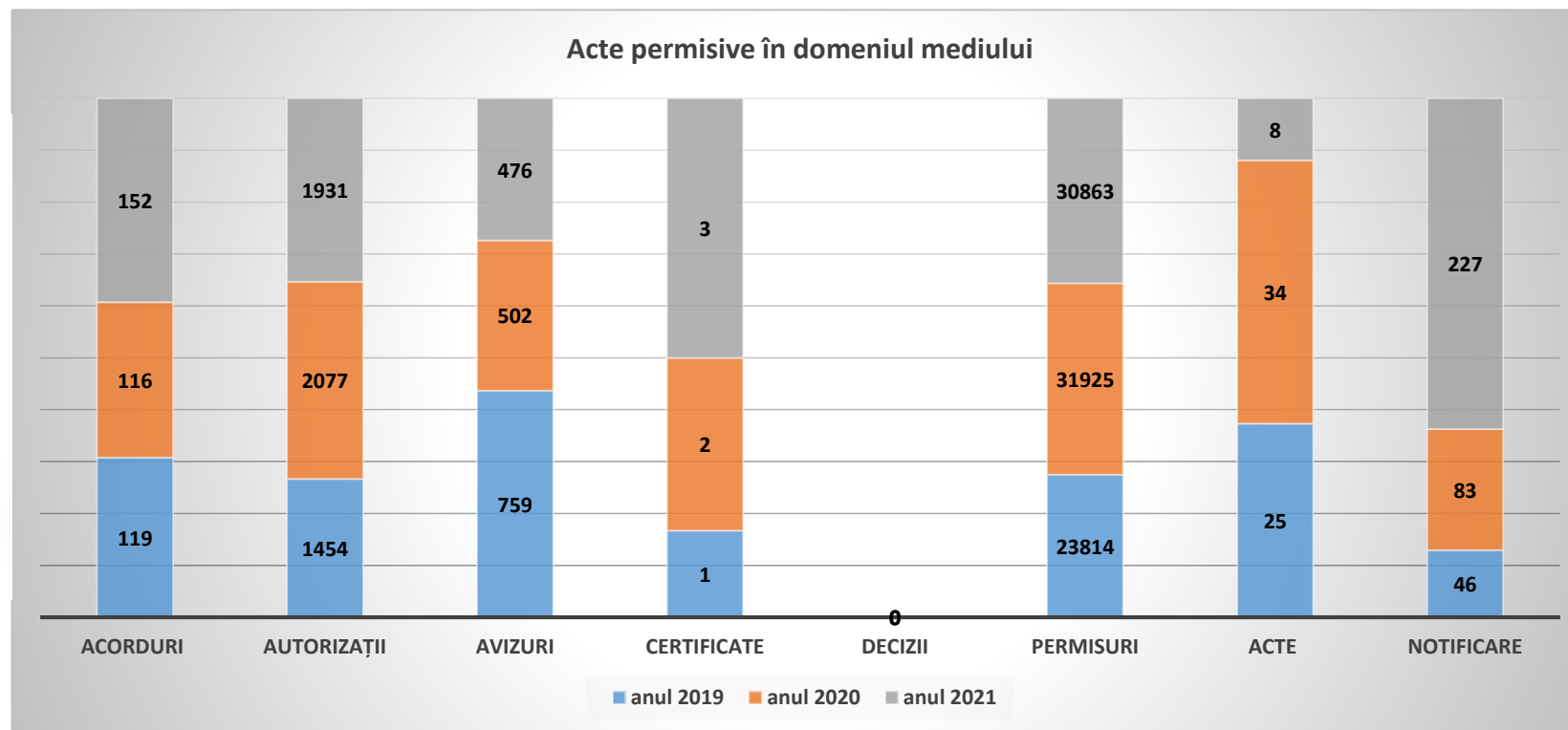
Agencia de Mediu

• Agenția de Mediu este responsabilă de eliberarea a actelor permissive agenților economici pentru folosirea apei și pentru tăieri în fondul forestier și în vegetația forestieră din afara fondului forestier. Astfel, pe parcursul etapei de executare auditul va analiza regularitatea eliberării acestor acte.





Pe parcursul perioadei 2019-2021 au fost eliberate 94617 acte permiseive în domeniul mediului , inclusiv 2019 - 26218 acte permiseive; 2020 – 34739 acte permiseive; 2021 – 33660 acte permiseive.





Sinteza încasărilor și restanților înregistrate la BS aferele mediului, mil.lei

Nr. d/o	Denumirea	2019	2020	2021	Ponderea, %			Restanțe la 31.12.21
					2019	2020	2021	
1	Taxe pentru utilizarea resurselor naturale, total	44,1	46,0	55,3	14,4	13,2	12,9	28,7
2	Taxe și plăți din domeniul mediului, total	260,4	300,4	369,9	84,8	85,9	86,3	5,2
3	Amenzi încasate, total	3,1	3,0	3,5	0,1	0,1	0,1	20,8
Total		307,2	349,4	428,7	99,3	99,2	99,3	54,7



Obiectivele specifice de audit



- 1. Procesul de eliberare a actelor permise în domeniul mediului s-a efectuat cu respectarea criteriilor stabilite în cadrul normativ aferent?**
- 2. Modul de utilizare a SIA GEAP, SIA MD și SIA E-pescuit au contribuit la digitalizarea serviciilor de eliberare a actelor permise în domeniul mediului?**
- 3. Activitățile de monitorizare asigură respectarea cerințelor pentru mediu incluse în cadrul normativ aferent domeniului?**
- 4. Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente domeniului de mediu se realizează potrivit cadrului normativ?**



Cu privire la procedura de eliberare a actelor permissive din domeniul



Autorizația de mediu pentru gestionarea deșeurilor

- ❖ pentru toate 21 cereri generate în SIA MD, supuse verificării, nu conțin semnături electronice, ceea ce contravine cadrului normativ .
- ❖ într-un caz din 21 de dosare verificate, neregulamentară și neîntemeiată a fost refuzată înregistrarea cererii de eliberare a AP solicitat.
- ❖ 2 din 21 dosare conțin Memoriul tehnic fără ștampila și semnătura solicitantului de act permisiv.
- ❖ 2 din 21 dosare conțin Memoriul tehnic fără indicarea datelor de identificare ale solicitantului și fără semnătură și ștampilă.
- ❖ într-un caz din 21 Avizul IPM nu conține informație privind acordul sau dezacordul de eliberare a actului permisiv , precum și lipsa semnăturii persoanelor responsabile de emitere a avizului.
- ❖ 16 din 21 acte permissive au fost eliberate cu depășirea termenului, variind de la 4 zile până la 2 luni ;
- ❖ 16 din 21 dosare nu conțin notificarea privind suspendarea termenului de examinare a dosarului.



Cu privire la procedura de eliberare a actelor permissive din domeniul

Notificările/autorizațiile de mediu privind transportul transfrontalier al deșeurilor

- ❖ în 12 dosare din 15 lipsește informația privind originea și componența deșeurilor .
- ❖ într-un caz lipsește informația despre persoana juridică abilitată cu eliminarea deșeurilor .
- ❖ în 6 dosare lipsește informația privind descrierea itinerarului de transportare a deșeurilor .
- ❖ în 2 dosare lipsește contractul dintre exportator și persoana abilitată cu eliminarea deșeurilor, care indică metodele ecologic inofensive de manipulare a deșeurilor.





Cu privire la procedura de eliberare a actelor permissive din domeniul

Autorizația de mediu pentru folosința specială a apei

- ❖ în 9 dosare din 10 au fost constatate cazuri când cererile depuse pe suport de hârtie au fost procesate în SIA GEAP cu întârziere de la 1 zi până la 4 luni.
- ❖ în 3 dosare din 10 în cererea depusă de agentul economic nu este indicată data depunerii.
- ❖ în 5 dosare din 10 a fost depășit termenul de examinare a dosarului, deviind termenul de la o lună până la 2 luni .
- ❖ într-un caz AFSA a fost semnată cu o lună mai târziu după intrarea în vigoare a acesteia.
- ❖ în toate 10 dosare nu sunt introduse documente ce confirmă plata pentru emiterea AFSA.
- ❖ în 2 dosare din 10 la cererea depusă de agentul economic lipsește lista documentelor anexate la aceasta.





Cu privire la procedura de eliberare a actelor permise din domeniul

Permisul/certificatul CITES

- ❖ în 2 dosare din 9 verificate se constată eliberarea permiselor CITES cu numere identice, însă cu date de emisie diferite;
- ❖ în 4 dosare din 9 examinate, setul de documente atașat la solicitare nu este complet, fiind constatate lipsă permisele CITES ale statului importator sau exportator, după caz.
- ❖ în toate cererile depuse atât pe suport de hârtie, cât și generate electronic, nu conțin pozițiile tarifare ale bunurilor, așa cum este prevăzut de modelul de cerere aprobat;
- ❖ 3 cereri nu sunt semnate electronic de către reprezentantul AM de la ghișeul unic;
- ❖ în 4 din 9 dosare lipsesc autorizații pentru dobândirea animalelor .
- ❖ în toate 9 dosare lipsește avizul autorității științifice CITES-AȘM. De menționat că, conform explicațiilor verbale ale angajaților AM
- ❖ în 7 din 9 dosare în permisele CITES electronice lipsește a doua semnătură a persoanei responsabile de examinarea dosarului.





Cu privire la procedura de eliberare a actelor permissive din domeniul

Autorizație de emisie a poluanților în atmosferă de la surse fixe

- ❖ în toate 10 dosare lipsește semnătura specialistul AM atât pe cererile depuse, cât și pe certificatele constatatoare;
- ❖ în 9 dosare din 10 termenul de executare a cererii este calculat greșit, de la o zi până la 58 de zile ;
- ❖ în 8 dosare din 10 lipsește pe cerere codul unic de atribuire;
- ❖ în toate dosarele rapoartele ELA sunt elaborate de laboratoare private care nu sunt acreditate conform cadrului normativ;
- ❖ într-un caz din 10 lipsesc semnăturile inspectorilor de la IPM și a solicitantului pe Procesele verbale de control.





Acte permise emise înaintea efectuării plăților pentru acestea

120 de acte permise verificate

104 au fost emise înaintea efectuării plăților de către agentul economic pentru AFSA, plățile fiind efectuate cu întârziere de la **0 zi** până la **104 zile**.



10 de acte permise verificate

5 au fost emise înaintea efectuării plăților de către agentul economic pentru AEPA, de la **1 zi** până la **28 de zile**.





Utilizarea SIA GEAP, SIA MD și SIA E-pescuit pentru eliberarea actelor permise în domeniul mediului

- ❑ SIA GEAP, deși a fost pus în funcțiune în anul 2019, acesta nu este funcțional și utilizat pe deplin, conform conceptului, nu încorporează toate actele permise în domeniul mediului și nu este interconectat cu alte SIA eferente eliberării actelor permise.



- ❑ Prin derogare de la prevederile cadrului normativ, SIA „e-Pescuit” a fost elaborat în lipsa unui Concept tehnic aprobat prin Hotărârea Guvernului, acesta fiind conceput în baza Regulamentului cu privire la funcționarea SIA ”e-Pescuit”, aprobat de conducerea AM.



Utilizarea SIA GEAP, SIA MD și SIA E-pescuit pentru eliberarea actelor permise în domeniul mediului



- ❑ SIA MD pînă în prezent nu este interconectat la SIA GEAP, precum și nu este utilizat pe deplin conform cerințelor Legii privind deșeurile și Conceptului SIA MD.



- ❑ SIA MD nu asigură integral cerințele cadrului normativ privind evidența și raportarea deșeurilor.
- ❑ SIA MD pînă în prezent nu este înregistrat în Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat.



Utilizarea SIA GEAP, SIA MD și SIA E-pescuit pentru eliberarea actelor permise în domeniul mediului

- ❑ Permisul de pescuitul sportiv, amator și de agrement se generează în SIA „e-Pescuit” în alt format, decât cel aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1279/2018 .



- ❑ SIA „e-Pescuit” a fost elaborat în lipsa unui Concept tehnic aprobat prin Hotărâre de Guvern, acesta fiind conceput în baza Regulamentului aprobat de conducerea AM.



Activitățile de monitorizare

- ❖ În RM lipsește un sistem național de monitorizare și gestionare integrată a calității aerului pe întreg teritoriul Republicii Moldova.



- ❖ Pe parcursul mai multor ani nici Serviciul Vamal, nici Agenția de Mediu nu au întreprins măsuri pentru asigurarea monitorizării realizării importului și exportului al animalelor efectuat în baza permiselor CITES.



Activitățile de monitorizare



Pe parcursul mai multor ani nu au fost aprobate cotele pentru *pescuitul industrial/comercial* în obiectivele acvatice piscicole naturale.





Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului



➤ În anii 2019-2021 la BS au fost încasate plăți aferente mediului în sumă de 1078,4 mil. lei.

Nr/ord	Denumirea taxei/plăților	Codul ECO	Anul 2019	Anul 2020	Anul 2021	Total
Taxa pentru eliberarea actelor permise						
1	Alte plăți pentru poluarea mediului care includ: -Taxe și plăți pentru utilizarea marfurilor și pentru practicarea unor genuri de activitate; - Plăți pentru poluarea mediului*	114536	1605,4	2362,2	2059,0	6026,6
3	Taxa pentru emiterea permisului de pescuit sportiv, amator și de agrement	142310	3996,4	4769,4	4644,5	13410,3
4	Taxa pentru eliberarea avizului expertizei ecologice de stat	114424	165,4	214,6	231,0	611,0
	Total		5767,2	7345,6	6934,5	19436,9
Taxe pentru utilizarea resurselor naturale						
5	Taxe pentru apă	114611	26027,9	27792,0	26731,3	80551,2
6	Taxa pentru extragerea mineralelor utile	114612	17672,3	17693,8	28339,6	63705,7
7	Taxa pentru lemnul eliberat pe picior	114613	359,2	416,0	200,6	975,8
8	Taxa pentru efectuarea prospecțiunilor geologice	114621	0,1	0	0	0,1
9	Taxa pentru efectuarea explorărilor geologice	114622	49,5	62,8	0	112,3
10	Taxa pentru folosirea spațiilor subterane în scopul construcției obiectivelor subterane, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile	114623	-2,0	5,4	0	3,4
11	Taxa pentru exploatarea construcțiilor subterane în scopul desfășurării activității de întreprinzător, altele decât cele destinate extracției mineral	114624	7,3	10,2	0	17,5
12	Taxa pentru folosirea subsolului	114614	0	0	4,8	4,8
	Total		44144,3	45980,2	55276,3	145370,8
Plăți de mediu						
12	Taxa pentru mărfurile care în procesul utilizării cauzează poluarea mediului	114534	254610,7	296010,9	362936,5	913558,1
	Total		254610,7	296010,9	362936,5	913558,1
	Total general		304522,2	349336,7	425147,3	1078365,8



Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului

- Abordarea neuniformă privind încasarea veniturilor acumulate din eliberarea actelor permise, unele fiind încasate la BS, iar altele în bugetele proprii ale emitenților actelor permise





Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului

Sinteza restanțelor la plățile aferente mediului administrate de SFS pentru anii 2019-2021, mii lei

Indicatorii	ECO	Denumirea taxei	Restanțe la finele anului									Ponderea penalităților în totalul restanțelor, 2021
			2019			2020			2021			
			Total	inclusiv plăți de bază	penalități	Total	inclusiv plăți de bază	penalități	Total	inclusiv plăți de bază	penalități	
Taxe pentru resurse naturale	114611	Taxa pentru apă	10242,7	7571,7	2671,0	13048,5	9317,2	3731,3	14453,3	9986,4	4466,9	30,9%
	114612	Taxa pentru extragerea mineralelor utile	985,5	343,2	642,3	1008,2	455,5	552,7	1091,1	544,4	546,7	50,1%
	114613	Taxa pentru lemnul eliberat pe picior	1,5	0,8	0,7	118,4	84,0	34,4	5,1	1,2	3,9	76,5%
	114614	Taxa pentru folosirea subsolului	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	491,2	415,7	75,5	15,3%
Total pe an			11229,7	7915,7	3314,0	14175,1	9856,7	4318,4	16040,7	10947,7	5093,0	31,8%
Taxe aferente mediului	114534	Taxa pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului	653,1	612,6	40,5	1139,0	1067,1	71,9	3509,2	3071,3	437,9	12,5%
	114535	Plăți pentru poluarea mediului în limitele/cu depășirea normativelor stabilite	87,3	65,9	21,4	243,9	195,7	48,2	420,8	210,4	210,4	50%
	114536	Alte plăți pentru poluarea mediului	0,3	0,3	0,0	3,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Total pe an			740,7	678,8	61,9	1385,9	1265,8	120,1	3930,0	3281,7	648,3	16,5%
Total general			11970,4	8594,5	3375,9	15561,0	11122,5	4438,5	19970,7	14229,4	5741,3	28,7%



Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului

Sinteza rezultativității controalelor efectuate de IPM în anii 2019-2021, mii lei



Nr.d/o	Indicatorii	2019	2020	2021	Total
1	Nr. de controale efectuate	7569	6469	8364	22402
2	Nr. procese verbale întocmite (cu amendă)	6087	5177	6358	17622
3	Rezultativitatea controalelor,%	80,4	80,0	76,0	78,7
4	Suma Contravenții calculate, mii lei	6616,5	6353,4	7359,1	20329,0
5	Suma Contravenții achitate, mii lei	3111,0	2996,2	3518,7	9625,9
6	Suma contravenții (achitate în 3 zile lucrătoare),	3231,4	2977,9	3367,1	9576,4
7	Restanțe la începutul anului(mii lei)	x	x	x	x
8	restanțe la finele anului (rd.7 + rd.4- rd.5 – rd.6), mii lei	2741,0	3793,0	4733,0	11267,0
9	Nivelul de colectare a restanțelor, % (Rd.8/(rd.4-rd.6))	81,0	112,3	118,6	104,8



Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului

Informația privind prejudiciul calculat și achitat în anii 2019-2021, mii lei



Domeniu	Sold la 01.01.2019	Anul 2019			Anul 2020			Anul 2021			Total		
		Prejudi- ciu calculat	Prejudi- ciu achitat	Creanțe	Prejudi- ciu calculat	Prejudi- ciu achitat	Creanțe	Prejudi- ciu calculat	Prejudi- ciu achitat	Creanțe	Prejudi- ciu calculat	Prejudi- ciu achitat	Creanțe
Apa	31,5	41174,7	34,4	41171,8	4269,2	582,6	44858,4	13571,1	106,7	58322,8	59015,0	723,7	116614,1
Aer	51,1	25,3	19,3	57,1	10,5	153,4	+85,8	0,0	0,0	+85,8	35,8	172,7	+222,7
Deșeuri/Chi- mie	0,1	2,2	101,3	+99,0	0,7	638,4	+736,7	2,9	2,7	+736,5	5,8	742,4	+1473,1
Flora	779,9	1626,2	593,3	1812,8	3588,9	951,2	4450,5	8680,6	1153,4	11977,7	13895,7	2697,9	23175,5
Fauna (Pescuit) Resurse cinegetice/Pi- sci-cole	130,1	502,4	185,9	446,6	252,4	344,9	354,1	342,1	262,7	433,5	1096,9	793,5	736,9
Sol/Subsol	132,5	60225,4	521,5	59836,4	13922,0	325,6	73432,8	749027,4	125,5	822334,7	823174,8	972,6	1644536,9
Total	1125,2	103556,2	1455,7	103225,7	22043,7	2996,1	122273,3	771624,1	1651	892246,1	897224	6102,8	1783367,6

Administrarea plăților, taxelor și amenzilor aferente mediului



- ❖ Quantumul unităților contravenționale, stabilit prin Codul contravențional, a evaluat de la 18 lei în 1994 până la 50 lei în prezent.



- ❖ O creștere a mărimii sancțiunilor a survenit în anul 2016 și s-a datorat majorării unității convenționale de la „20 de lei” la „50 de lei”.





Cadrul normativ relevant domeniului eliberării actelor permissive aferente mediului

- Cadrul normativ aferent mediului include abordări diferite privitor la perceperea plății pentru efectuarea expertizei ecologice și pentru evaluarea impactului asupra mediului.
- Aspecte contradictorii în legislația de mediu aferentă emiterii Permisului/certificatului CITES
- Prevederi contradictorii în cadrul normativ aferent emiterii Autorizației pentru folosirea specială a apei,
- Prezența prevederilor ambigue în cadrul normativ a permis AM interpretări, în cazul eliberării permisului de pescuit sportiv, amator și de agrement pentru un an, care au limitat accesul beneficiarilor la pescuit pe parcursul a 12 luni de la data emiterii acestuia.
- Formularul autorizației pentru emisia în atmosferă a poluanților de la surse fixe de poluare nu este aprobat prin hotărâre de Guvern.





Concluzii



- Concluzionând cele relatate se denotă că cadrul normativ general și cel special care pun în aplicare politica pe protecție a mediului, înregistrează mai multe carente, prevederi ambigue și prevederi depășite, inclusiv conflicte de norme, care pot împiedica aplicarea clară, coerentă și uniformă a prevederilor adoptate, urmând a fi întreprinse măsuri urgente și stringente de armonizare a cadrului normativ aferent mediului.

Neasigurarea condițiilor optime de funcționare eficientă și eficace a SIA MD a dus la funcționalitatea parțială și utilizarea fragmentată a acestuia. Ca rezultat, avantajele SIA MD nefiind valorificate de beneficiari și mediu de afaceri, urmând a fi întreprinse măsuri pentru sporirea funcționalității acestuia.

CIM nu a asigurat aplicarea conformă și regulamentară a prevederilor cadrului normativ, ceea ce în unele cazuri a dus la aplicarea segmentară sau derogatorie a acestora, urmând a fi întreprinse măsuri pentru consolidarea controlului intern și sporirea responsabilității angajaților implicați în examinarea și emiterea AP în respectarea prevederilor cadrului normativ aferent domeniului. Sistemul de amenzi și prejudicii necesită a fi revizuit, urmând a fi consolidate și eforturile pentru colectarea restanțelor la plățile, taxele și amenzile aferente mediului.



Măsuri întreprinse de entitățile auditate pentru remedierea deficiențelor constatate



- prin demersul AM cu nr. 14/266/2022 din 20.05.2022 a fost solicitată revizuirea și actualizarea reglementărilor corespunzătoare în legislația națională din domeniul aferent procedurii de solicitare și emitere a avizului de către autoritatea științifică CITES.
- în cadrul misiunii de audit, urmare a constatărilor preliminare comunicate cu entitățile auditate, SV, prin scrisoarea nr.28/24-6927 din 18.05.2022 a prezentat AM lista permiselor CITES închise/realizate pentru perioada 01.01.2022 – 15.05.2022 cu anexarea la acesta a copiilor permiselor CIES incluse în lista respectivă.
- conform explicațiilor AGE, în scopul îmbunătățirii proceselor destinate prin SIA GEAP, actualmente, se examinează la nivel de guvern posibilitatea dezvoltării unei noi versiunii a SIA GEAP care va acoperi toate cerințele noi.
- în anul 2022, prin Legea nr. 102 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative , au fost majorați coeficienții aplicați pentru contravenții admise în domeniul mediului. Prevederile prezentei legi au intrat în vigoare 3 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova

