



Годовой отчет за 2018 год

ГОДОВОЙ ОТЧЕТ ОБ УПРАВЛЕНИИ И
ИСПОЛЬЗОВАНИИ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ
СРЕДСТВ И ПУБЛИЧНОГО ИМУЩЕСТВА

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

АББРЕВИАТУРЫ

АГЗ	Агентство по государственным закупкам
ОЦПУ	Органы центрального публичного управления
ОМПУ	Органы местного публичного управления
МАР	Международная ассоциация развития
АВПСХ	Агентство по вмешательству и платежам в области сельского хозяйства
АЛМИ	Агентство по лекарствам и медицинским изделиям
НАБПП	Национальное агентство по безопасности пищевых продуктов
НОН	Национальный орган по неподкупности
НААТ	Национальное агентство автомобильного транспорта
ЦПО	Центральные публичные органы
МПО	Местные публичные органы
АПС	Агентство публичной собственности
АПР	Аппарат председателя района
АЗОК	Агентство земельных отношений и кадастра
ЭАМ	Экономическая академия Молдовы
АНМ	Академия наук Молдовы
БГСС	Бюджет государственного социального страхования
КБ	Коммерческий банк
ВБ	Всемирный банк
НБМ	Национальный банк Молдовы
НБС	Национальное бюро статистики
НПБ	Национальный публичный бюджет
ГБ	Государственный бюджет
БАТЕ	Бюджет административно-территориальных единиц
ЦИК	Центральная избирательная комиссия
ГРП	Государственная регистрационная палата
ЦСВ	Центр семейных врачей
УВК	Управленческий внутренний контроль
НЦБК	Национальный центр по борьбе с коррупцией
НКМС	Национальная компания медицинского страхования
НКСС	Национальная касса социального страхования
НКФР	Национальная комиссия по финансовому рынку
НЦМЗ	Национальный центр менеджмента в здравоохранении
НЦОЗ	Национальный центр общественного здоровья
ГК	Государственная канцелярия
ВСМ	Высший совет магистратуры
ТКСС	Территориальная касса социального страхования
УСОЗС	Управление социального обеспечения и защиты семьи
УТР	Управление территориального развития
ФУ	Финансовое управление
УПМС	Управление просвещения, молодежи и спорта
ГУАГИО	Главное управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений
ГУЭРИО	Главное управление экономики, реформ и имущественных отношений
ГФЭУ	Главное финансово-экономическое управление
ГУОТПС	Главное управление общественного транспорта и путей сообщения
ДПУ	Департамент пенитенциарных учреждений
УО	Управление образования
УОМС	Управление образования, молодежи и спорта
ФОМС	Фонды обязательного медицинского страхования
ФВТ	Фонд Вызовы тысячелетия
ГНИ	Главная государственная налоговая инспекция
ГНИ	Государственная налоговая инспекция
ГИП	Генеральный инспекторат полиции
ПМСУ	Публичное медико-санитарное учреждение
INTOSAI	Международная организация Высших органов аудита

ВОА	Высший орган аудита
ГИС	Государственная инспекция в строительстве
ГИТ	Государственная инспекция по труду
ГП	Государственное предприятие
МП	Муниципальное предприятие
МПУЖФ	Муниципальное предприятие по управлению жилищным фондом
МПнЖУ	Муниципальное предприятие по жилищным услугам
МО	Министерство обороны
МВД	Министерство внутренних дел
МИДЕИ	Министерство иностранных дел и европейской интеграции
МСХРРОС	Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды
МОКИ	Министерство образования, культуры и исследований
МЭИ	Министерство экономики и инфраструктуры
МЮ	Министерство юстиции
МФ	Министерство финансов
МЗТСЗ	Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты
ФМК	Финансовый менеджмент и контроль
ОМ	Официальный монитор Республики Молдова
ВВП	Валовой внутренний продукт
ЧГП	Частно-государственное партнерство
РМ	Республика Молдова
ТКО	Территориальный кадастровый орган
АО	Акционерное общество
МКБ	Муниципальная клиническая больница
ИС	Информационная система
ГНС	Государственная налоговая служба
ТС	Таможенная служба
АТЕ	Административно-территориальная единица
ЕС	Европейский союз
ИТ	Информационные технологии
ИТК	Технология информации и коммуникаций
НДС	Налог на добавленную стоимость
ГЦБ	Государственные ценные бумаги

Содержание:	
СТРУКТУРА ОТЧЕТА	4
I. ОБОБЩЕНИЕ	5
1.1 Основные констатации аудита	5
1.2 Системные проблемы	13
1.3 Подозрения в мошенничестве	21
1.4 Предложения Парламенту	24
II. ВВЕДЕНИЕ В АУДИТОРСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ	26
2.1 Внешний публичный аудит	27
2.2 Финансовый менеджмент и контроль	31
III. УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМИ ФИНАНСАМИ	33
3.1 Отчеты Правительства и менеджмент государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитирования	34
3.2 Консолидированные финансовые отчеты министерств	72
3.3 Отчеты местных публичных органов	102
3.4 Финансовые отчеты регулирующих/автономных органов	127
3.5 Финансовые отчеты публичных учреждений	134
IV. ПРОАУДИРОВАННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ	150
V. УПРАВЛЕНИЕ СРЕДСТВАМИ, ПОСТУПИВШИМИ ИЗ ВНЕШНИХ ФОНДОВ	164
VI. МИССИИ FOLLOW-UP	172
VII. ПРИЛОЖЕНИЯ	184

СТРУКТУРА ОТЧЕТА

Годовой отчет за 2018 год охватывает результаты аудиторской деятельности, осуществляемой персоналом Счетной палаты за порядком формирования, управления и использования финансовых и имущественных средств государства в 2018 финансовом году, а по некоторым субъектам – и в другие соответствующие периоды в соответствии с Программами аудиторской деятельности, связанной с годовым циклом аудита (*II полугодие 2018 года - I полугодие 2019 года*).

Отчет структурирован в следующие разделы:

Раздел I – представляет (i) основные отмеченные констатации в зависимости от вида проведенного аудита, (ii) системные проблемы, выявленные Счетной палатой, а также дисфункциональности и несоответствия по различным отраслям, (iii) случаи обнаружения показателей мошенничества, деятельность по сотрудничеству с правоохранительными органами, представительская деятельность Счетной палаты в судебных инстанциях, (iv) предложения Счетной палаты, представленные Парламенту с целью улучшения и повышения ответственности менеджмента публичных финансов;

Раздел II – делает введение в деятельность внешнего публично аудита, подчеркивает роль Высшего органа аудита в духе Международных стандартов аудита Высших органов аудита (ISSAI), описывает мандат Счетной палаты в соответствии со ст.133 Конституции Республики Молдова, а также институциональные полномочия, предоставленные органическим законом Счетной палаты¹, представляет (i) результаты, полученные от аудиторской деятельности за период с сентября 2018 года по сентябрь 2019 года, выраженные в количественных показателях и предоставляет (ii) информацию по оценке системы управленческого внутреннего контроля в рамках аудируемых публичных органов;

Раздел III – включает констатации аудита и заключения по (i) Отчетам Правительства об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, фондов обязательного медицинского страхования, (ii) Консолидированным финансовым отчетам министерств; (iii) Отчетам местных публичных органов; (iv) Финансовым отчетам регулирующих/самостоятельных органов; (v) Финансовым отчетам публичных учреждений, а также выводы аудита по менеджменту государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитирования.

Раздел IV – информирует о результатах аудитов соответствия и эффективности, реализованных Счетной палатой в областях национального интереса, а именно: (i) социальной области (предоставление пенсий, декларирование заработной платы и платежей в национальный публичный бюджет и влияние на социальные права граждан), (ii) здравоохранения (Национальная программа по предотвращению и контролю за сахарным диабетом), (iii) сельского хозяйства (Проект „Переход к эффективному сельскому хозяйству”),

¹ Закон об организации и функционировании Счетной палаты Республики Молдова №260 от 07.12.2017 (далее –Закон №260 от 07.12.2017).

(iv) транспорта (разрешения ЕКМТ), а также (v) в информационных технологиях (Информационная система менеджмента в образовании);

Раздел V – отмечает результаты аудиторских миссий, реализованных по проектам, поддержанным внешними донорами;

Раздел VI – представляет результаты действий по проверке, проведенной аудиторами с целью оценки порядка, в котором были подняты и исполнены/внедрены рекомендации, направленные Счетной палатой, а также влияние, достигнутое вследствие их исполнения/внедрения.

Приложения №1, №2, №3 и №4 содержат информацию о (i) постановлениях, принятых Счетной палатой за период с сентября 2018 года по сентябрь 2019 года; (ii) выводы и заключения аудита; (iii) перечень материалов, направленных правоохранительным органам, а также (iv) перечень наиболее используемых терминов и понятий.

I. ОБОБЩЕНИЕ

1.1 Основные констатации аудита

Годовой отчет за 2018 год охватывает период, в котором Счетная палата столкнулась со значительными вызовами по аспектам, касающимся правления, финансовых политик и управления, здесь отмечается реформа Правительства и налогово-бюджетная реформа, а также вступление в силу нового Закона об организации и функционировании нашей организации, разработанного в соответствии с положениями ст.49 Соглашения об ассоциации РМ - ЕС. Эти эволюции, и не только, привели в первую очередь к новой ответственности, а также к переориентированию в аудиторской деятельности.

На основании положений нового закона, который, согласно экспертизе, реализованной такими учреждениями как: SIGMA, Европейская Счетная палата и Комиссия ЕС, в целом соответствует требованиям Международных стандартов аудита INTOSAI и передовым практикам в области внешнего публичного аудита, Счетная палата преимущественно направляла усилия на миссии финансового аудита. Так, была подвергнута этому виду аудита финансовая отчетность всех министерств, а также отчеты Правительства об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, фондов обязательного медицинского страхования за истекший бюджетный год, были выражены соответствующие мнения. Также, аудиторская деятельность была направлена на выделенные публичные средства, в основном, в областях, связанных с социальной поддержкой населения, в том числе с предоставлением пенсий, предотвращением и контролем за сахарным диабетом, декларированием прав по оплате труда, функциональностью информационных систем и др.

В период деятельности с сентября 2018 года по сентябрь 2019 года Счетная палата реализовала **47 миссий финансового аудита, 4 миссии аудита эффективности**, в том числе миссию аудита ИТ, **4 миссии аудита соответствия**, а также **7 миссий последующей проверки (follow-**

ур)². Соответствующие аудиторские миссии завершились составлением 47 заключений по финансовым отчетам и формулированием 8 выводов, касающихся соответствия и эффективности управления публичными фондами. Их общих составленных заключений 10 мнений были благоприятными (неизмененными), 14 условных мнений, 22 отрицательных мнения и 1 случай невозможности выразить аудиторское мнение.

В аспекте аудируемых субъектов, исходя из установленных приоритетов, Счетная палата охватила процедурами аудита 434 субъекта, в том числе: центральные публичные органы и подведомственные им учреждения – 145, местные публичные органы I уровня и II уровня - 178 единиц, государственные и муниципальные предприятия, публичные учреждения, самостоятельные публичные органы и другие бенефициары публичных фондов – 111 субъектов.

В результате реализованных аудиторских миссий, Счетная палата выявила и установила множество систематических проблем, несоответствий и дисфункциональностей в процессе формирования, управления и использования финансовых средств и имущества государства.

В зависимости от вида проведенного аудита, выделяем наиболее важные констатации, которые требуют внимания и вовлечения руководителей субъектов/ администраторов бюджетов и других официальных лиц, уполномоченных правом принятия решений.

Финансовый аудит реализуется с целью получения разумного подтверждения относительно меры, в которой финансовая отчетность, в целом, не содержит существенных искажений в результате мошенничества или ошибок, деятельность, которая завершается составлением заключения касательно того, что финансовая отчетность представлена, по всем существенным точкам зрения, в соответствии с применяемой нормативной базой по составлению финансовой отчетности. Целью аудита финансовой отчетности является повышение уровня доверия пользователей финансовой отчетности, а именно, менеджмента аудируемых субъектов, а также вышестоящих органов, **конечным бенефициаром результатов аудиторской миссии является непосредственно аудируемый субъект.**

Несмотря на то, что нормативная база³ по **бухгалтерскому учету** разработана и введена для применения всеми бюджетными учреждениями, она требует развития с целью устранения нормативных недостатков, отмеченных аудитом. В настоящее время нормативная база (i) не предусматривает полностью применение принципов бухгалтерского учета (прudentность, преобладание экономики над правом, принципы обязательств, точности), (ii) не установлены правила и процедуры по консолидации финансовой информации при составлении консолидированных финансовых отчетов, (iii) не указаны общие правила оценки/переоценки

² Постановления Счетной палаты, утвержденные в период сентября 2018 – сентября 2019 изложены в приложении №1 к настоящему Отчету и на веб-странице: www.ccrm.md.

³ Закон о бухгалтерском учете №113-XVI от 27.04.2007; План счетов бюджетного учета и Методологические нормы организации бухгалтерского учета и финансовой отчетности бюджетных учреждений, утвержденные Приказом министра финансов №216 от 28.12.2015 (далее - Приказ министра финансов №216 от 28.12.2015).

балансовых элементов, (iv) формы отчетности не содержат информацию на уровне консолидированного бюджета, необходимую для анализа и осуществления мониторинга исполнения бюджета, а завышенное количество форм не является обоснованным и усложняет их качественное составление, а также последующий анализ финансовой информации и др.

Отметим, что отсутствие названных положений, а также ненадлежащее применение существующей нормативной базы напрямую влияют на качество ведения бухгалтерского учета, правильное и достоверное составление и представление финансовой отчетности, на основании которой принимаются важные решения по определению ассигнований, субсидий и инвестиций. В этой связи подчеркнем проблематику государственных субсидий, процессы планирования, регистрации, использования и отчетности которых компрометируют достоверность информации по ним из консолидированных финансовых отчетов. Вместе с тем, отмечается наличие ряда недостатков в ведении бухгалтерского учета, связанных с недостаточностью и большой текучестью специализированного персонала, поздним сообщением изменений и недостаточным обучением персонала с целью надлежащего применения нормативной базы и др. В этих обстоятельствах около 80 процентов из аудируемых субъектов допускают недостатки при ведении бухгалтерского учета, в том числе при отражении расходов на оплату труда, на износ/амортизацию основных средств, отражении в бухгалтерском учете нематериальных активов и стоимости уставного капитала государства, в бухгалтерском учете находящихся в пользовании земельных участков, при правильном применении правил по признанию и классификации ценностей, размера обязательств и долгов, проведении инвентаризации и др.

Совокупность вышеперечисленных проблем генерирует ошибочное представление финансовых данных и невозможность получения в целом достоверного обзора по публичным финансам в бюджетном секторе.

Аудит соответствия проводится с целью получения подтверждения того, что деятельность, проведенные финансовые операции по всем существенным аспектам осуществлены в соответствии с применяемыми положениями. Аудит соответствия продвигает ответственность путем отражения отклонений и нарушений законов и положений так, чтобы могли быть приняты корректирующие меры, а также для привлечения к ответственности ответственных лиц за их действия. Мошенничество и коррупция, по своей природе, являются элементами, которые подрывают прозрачность, ответственность и надлежащее управление. Аудит соответствия продвигает надлежащее управление в публичном секторе путем подхода к риску мошенничества касательно соответствия. Пользователями отчетов аудита соответствия являются Парламент, правительственные органы, которые издали нормативные положения, идентифицированные в качестве критериев аудита, правоохранительные органы, гражданское общество и граждане.

В отчетном периоде Счетная палата направила усилия на проведение аудита областей значительной важности, которые выявила с осторожностью. Исходя из того, что государственные закупки представляют собой решающую область в управлении публичными финансами, будучи часто подвергнутой многочисленным рискам, а также учитывая, что их

размер превышает цифру 10,5 млрд. леев⁴ или составляет примерно 5,5% от ВВП (192,3 млрд. леев⁵), Счетная палата провела аудит соответствия этой области.

Установлено, что недостатки и несоответствия в процессе *государственных закупок* появляются как на этапе планирования, так и непосредственно в процессе его реализации. Важно узнать причины появления этих недостатков и несоответствий, которые являются очень различными. Среди них отметим: несоблюдение законодательной и процедурной базы по причине слабой профессиональной подготовки персонала, вовлеченного в деятельность государственных закупок, неразработка внутренних положений относительно специфичных процедур, предусмотренных законом, отсутствие четких положений, связанных с распределением задач, полномочий и ответственности между членами рабочей группы, сложное их сотрудничество с соответствующими специалистами субъекта. В результате, закупающие органы не разрабатывают годовые и квартальные планы закупок, не соблюдают самые высокие принципы прозрачности и эффективности реализованной закупки, неправильно рассчитывают оценочную стоимость государственной закупки, планируют государственные закупки без рассмотрения и конкретизации потребностей учреждения в товарах, работах и услугах, что приводит к отвлечению бюджетных средств и созданию несоответствующих остатков с их последующим складированием на длительный период, определяют и применяют неадекватные критерии оценки и др.

Более серьезными являются ситуации, когда рабочие группы, другие специалисты, руководители аудируемых субъектов, а также экономические операторы действуют согласовано, изображая соблюдение законодательных и нормативных положений по государственным закупкам. В таких случаях пакет документов, сопровождающих торги или другую процедуру государственной закупки, является безупречным и соответствует нормативным требованиям. Однако, сразу после присвоения и подписания договоров, продолжается изменение договорных условий, объявленных в рамках торгов, необоснованно увеличивая стоимость договоров путем дополнительных соглашений, значительного расширения сроков исполнения договоров, согласования некоторых некачественных товаров и услуг, неисполнения договорных условий с оплатой невыполненных работ, замены продукции без информирования бенефициара и получения утверждения с его стороны.

Иногда закупающие субъекты нарушают нормы сознательно. Как правило, субъекты раздробляют государственные закупки, преследуя две цели: (i) вписаться с лимиты имеющегося времени при использовании бюджетных ассигнований – сознательное нарушение, допускаемое субъектами в отсутствие законной альтернативы решения ситуаций, (ii) уклонение от использования конкурентных методов при проведении процедур государственных закупок – другое намеренное нарушение, которое должно быть исключено из практики государственных закупок. Вместе с тем подчеркнем, что отсутствие/недостаток полномочий членов рабочей группы при разработке документов, технических требований и

⁴ Отчеты АГЗ.

⁵ Отчеты НБС.

качественных и объективных спецификаций приводит к повторной организации процедур закупок, затягивая внедрение проектов и приводя к увеличению конечных затрат.

Констатации аудиторов свидетельствуют, что государственные закупки представляют собой область больших рисков неэффективного использования публичных средств, поэтому искоренение этого явления требует совместных усилий многих учреждений, а именно: органов внутреннего аудита закупок, следственных органов и органов юстиции, Агентства государственных закупок и вышестоящих органов закупок субъектов. Также, важная роль в искоренении этого явления возложена на Счетную палату, которая представляет достоверную информацию относительно соответствия и эффективности государственных закупок в учреждениях государства.

Другим чувствительным аспектом для общества и проверяемым Счетной палатой является **неофициально выплачиваемая заработная плата** - явление, которое влияет как на экономику, так и на общество в целом, имея отрицательное влияние не только на работника, а также на национальный публичный бюджет.

Область строительства наиболее всего подвержена явлению недекларированного труда, которое предполагает „труд по черному” и оплату „заработной платы в конверте”. Соглашаясь на „заработную плату в конверте”, работники рискуют быть лишеными достойной пенсии, мотивированного социального пакета, качественного медицинского обслуживания, социальной защиты их семей, оплачиваемого отпуска, достойных пособий. Ненадлежащая выплата заработной платы представляет собой один из способов уклонения экономических агентов от декларирования и оплаты обязательств перед НПБ. Налоговым влиянием явления недекларированного труда является снижение налогооблагаемой базы при определении налоговых обязательств по подоходному налогу, удерживаемому у источника выплаты из заработной платы работников, взносов обязательного государственного социального страхования и взносов обязательного медицинского страхования.

Другой проблематичной областью, выявленной в рамках процесса аудита соответствия, была и **Система многосторонних разрешений** Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ). Данная система представляет собой инструмент для либерализации рынка автомобильных грузовых перевозок, создания условий для лояльной конкуренции между автотранспортными операторами из различных стран и, не в последнюю очередь, снижения экологической нагрузки путем стимулирования использования автомобилей, которые соответствуют техническим нормам по выбросам загрязняющих веществ и шуму. Аудит оценил прозрачность и соответствие деятельности, реализованной вовлеченными сторонами, а также эффективность публичной услуги по распределению разрешений ЕКМТ после перехода на электронный порядок организации операционных процессов. В результате, аудит соответствия установил ряд недостатков, которые требуют срочного вовлечения и решения со стороны компетентных органов. Цели аудита направлены на субъекты, связанные со стимулированием Комиссией ЕКМТ некоторых автотранспортных операторов путем принятия противоречивых решений по применению критериев избираемости, отсутствие осуществления

мониторинга разрешений ЕКМТ материализовано в несоответствующем их использовании, наличии нерегламентированных операций по обмену разрешениями между транспортными операторами, что способствовало их возможной продаже и др.

В заключение, Счетная палата отметила, что внедрение информационных технологий не устранило в целом недостатки, характерные предыдущему процессу, продолжают допускаться случаи стимулирования или ставить в невыгодное положение автотранспортных операторов.

Аудит эффективности реализуется для независимой, объективной и достоверной оценки порядка, в котором аудируемый субъект соблюдает принципы экономичности, эффективности и результативности. Путем проведения миссий аудита эффективности, Счетная палата старается предоставить новую информацию, анализы или новые перспективы, рекомендации по улучшению, а также дополнительную пользу в областях стратегической важности.

Аудит эффективности предоставляет конструктивные стимулы для ответственных сторон по принятию соответствующих мер. Хотя основным пользователем отчетов аудита эффективности является, как правило, Парламент, эти отчеты являются полезными и интересными и для других сторон (Правительства, гражданского общества, граждан, академической среды и др.).

Исходя из существующих реальностей, социально-экономическое развитие государства и изменения к лучшей жизни населения практически невозможны без применения информационных технологий. Создание информационного общества и интегрирование Республики Молдова в международное информационное пространство составляют национальные приоритеты управления. Именно из этих обстоятельств, Счетная палата оценила ***информационные технологии и коммуникации*** (ИТК) сквозь призму аудита эффективности, установив множество проблем, дисфункциональностей, несоответствий по этому разделу, тяжесть которых требует более широкого раскрытия, а именно:

- в рамках публичных органов, в том числе подведомственных учреждений, в течение ряда лет были внедрены некоторые информационные системы, предназначенные автоматизировать их основные процессы;
- внедренные в публичном секторе информационные системы были профинансированы как за счет внутренних/бюджетных средств, так и за счет внешних источников, однако не все являются функциональными и используются соответствующим образом, что влияет на эффективность и результативность инвестированных ресурсов;
- отсутствие единого стратегического видения по автоматизации процессов из публичной области (некоторых секторных стратегий ИТ) – например, социальной помощи, медицины, юстиции, сельского хозяйства, окружающей среды и др., включенных в Национальную стратегию в области информационных технологий и в политики e-Преобразование управления, создают ситуации по разработке и внедрению, параллельно, ИС, которые автоматизируют эти процессы, будучи аналогичными

процессами, что обуславливает неэффективность использования выделенных с этой целью средств, а также риски мошенничества и безопасности данных, обрабатываемых посредством этих ИС;

- уровень интероперабельности и обмена информацией между управляемыми государственными ИС и используемыми публичными субъектами является низким. Так, значительная часть из ИС не в состоянии обеспечить обмен информацией между ними, не была обеспечена их взаимосвязь и совместимость, что генерирует дополнительные усилия, в том числе расходы на содержание, обслуживание и развитие, а также значительные риски относительно конфиденциальности обрабатываемых в их рамках данных граждан;
- отсутствие эффективного и надлежаще централизованного (на национальном уровне) учета существующих государственных информационных ресурсов и информационных систем, которые формируют и используют соответствующие ресурсы, обусловлено и хаотическим процессом информатизации, отсутствием или недостаточностью координирования, мониторинга и контроля в процессе развития ИС, доступной технической документации активных ИС. Так, установлено отсутствие органа, который бы исполнял на национальном уровне функции по координации разработки, оценки и согласования бюджетирования ИС;
- для обеспечения адекватного функционирования ИС публичные субъекты контрактуют услуги по обслуживанию, в том числе по поддержке и развитию;
- низкая институциональная способность публичных органов по управлению проектами развития ИС, управлению/администрированию и обслуживанию ИС, генерированная в том числе недостатками кадровой политики и политики по оплате труда, обуславливает закупку услуг по созданию, содержанию ИС. В этом отношении, отсутствие системы оценки соответствия ИС и услуг по обслуживанию, предоставляемых частными компаниями, отсутствие/недостаток квалифицированных специалистов ИТ в рамках публичных органов приводит к значительной зависимости качества ИС и соответствующих услуг, передаваемых добросовестному бенефициару его разработчиком или на уровне сотрудничества с бенефициаром;
- аутсорсинг услуг по развитию/разработке и обслуживанию ИС обуславливает значительные риски по безопасности и целостности данных, обрабатываемых посредством соответствующих систем. Или, в контексте низкой институциональной способности в области ИТК, риски по безопасности и целостности данных существенно повышаются;
- развитие ИС с поверхностным применением положений законодательства в области ИТК, а также некорреляция их с внедренными правительственными решениями (MCloud, MConnect, MPass, MSign и др.) обуславливает риски несовместимости решений ИТ, трудности в обеспечении интероперабельности государственных ИС, а

также дополнительные затраты с целью соответствия их требованиям, необходимым для достижения ожидаемого влияния;

- нерегистрация в некоторых случаях ИС в бухгалтерском учете публичных субъектов, или уже зарегистрированных, они по различным мотивам не используются/осваиваются соответствующим образом, что влияет на достоверность отражения в отчетности имущественных элементов, отраженных в финансовой отчетности публичных органов, так и обуславливает риски неэффективного и ненадлежащего использования ресурсов, а также развитие/ закупку бенефициарами решений ИТ с аналогичными функциональностями.

Установленные недостатки обусловлены рядом системных факторов, основные заключаются в: относительно ограниченных сроках развития и внедрения систем ИТК, сложности автоматизированных процессов; недостаточности вовлеченных ресурсов (человеческих, финансовых, технических и др.); необеспечении институциональной памяти в результате массовой текучести персонала в контексте недостаточной оплаты труда; некорреляции имеющихся институциональных и финансовых возможностей с делегированными полномочиями и задачами; недостаточности анализа и оценки потребности в ресурсах (человеческих, технических, финансовых, времени и др.) для развития, внедрения и использования систем ИТК; необеспечении достаточных условий для освоения систем ИТК; несовершенстве нормативной базы в данной области, в том числе связанной с системами ИТК; в недостаточном менеджменте рисков и др.

Учитывая плачевное состояние функционирования в течение 2010 - 2015 годов *централизованной системы по ирригации (ЦСИ)*, был проведен аудит эффективности внедрения Программы „Сотраст”, финансируемой Правительством США посредством Корпорации „Вызовы тысячелетия”. Внешняя помощь была ориентирована на развитие ирригации и поддержку фермеров во внедрении передового сельского хозяйства, которая была значительной. Вместе с тем, недостаточное сотрудничество между ответственными лицами, безответственность центрального органа в управлении водами и гидромелиорацией, низкий уровень ирригации сельскохозяйственных площадей в результате слабого координационного рычагов посредством АВП, привели к низкому использованию реабилитированных ЦСИ. Также, неудовлетворительное проведение мониторинга со стороны ответственных лиц, которые не реализовали установленные действия в пользу фермеров, а также нефункционирование системы управления данными относительно количества и качества воды, влияет на надлежащее управление этим экономическим сегментом.

Другой важной областью для каждого гражданина является здравоохранение. В отчетном периоде, дополнительно к миссиям финансового аудита и аудита соответствия, реализованным в Министерстве здравоохранения и других подведомственных учреждениях, в том числе в НКМС, Счетная палата провела и аудит эффективности *Национальной программы по профилактике и контролю сахарного диабета на 2017-2021 годы*, которая в РМ является пятой и имеет цель снизить бремя сахарного диабета путем внедрения эффективной Программы, направленной на пациента, с социальным вовлечением.

Действия институциональной системы, вовлеченной в реализацию Программы, были неэффективными/несовершенными и не обеспечили в полной мере доступ пациентов к лечению и качественным медицинским услугам путем реализации действий на ее различных этапах. Так, *(i)* запланированные и выделенные финансовые средства не были достаточными для финансирования действий Программы, не были четко разграничены средства для финансирования каждого мероприятия; *(ii)* отсутствовало сотрудничество между учреждениями, вовлеченными во внедрение Программы, в том числе с ОМПУ; *(iii)* меры по осуществлению мониторинга и контроля были недостаточными и не обеспечили доступ лиц с сахарным диабетом к необходимым приборам для самоконтроля, а также к более эффективному лечению; *(iv)* не была обеспечена правильность, сравнимость и полнота отчетных данных, по этой причине невозможно повысить уровень реализации установленных задач и результатов, запланированных Программой.

Миссии follow-up – деятельность по последующей проверке аудита, осуществляемая аудиторами с целью оценки порядка, в котором были приняты и внедрены рекомендации, направленные Счетной палатой, а также влияния, достигнутого вследствие их внедрения/исполнения.

Результаты миссий follow-up свидетельствуют о полном несоблюдении субъектами принятия мер по устранению несоответствий и недостатков, установленных в рамках аудиторских миссий. Аналогично прошлым годам, установленная ситуация по внедрению рекомендаций беспокоила как Счетную палату, так и гражданское общество, которое в отчетном периоде постоянно вовлекалось в поддержку действий по внедрению рекомендаций аудита для привлечения внимания общественного мнения и органов государства касательно необходимости более ответственного подхода к использованию публичных средств и публичного имущества. Ситуация может измениться только в случае внесения некоторых законодательных изменений, которые относятся к вовлечению Правительства и Парламента в повышение ответственности руководителей аудируемых субъектов. В этой связи Счетная палата предлагает пакет конкретных предложений.

1.2 Системные проблемы

Публичные финансы

Как и многие Высшие органы аудита мира, Счетная палата старается привлечь внимание к значительным вызовам, связанным с финансовой стабильностью и обеспечением обоснованного и реального бюджета в надлежащий срок.

В этом отношении отмечается хроническое несоблюдение повестки, связанной с бюджетным процессом, в частности с неутверждением в установленные сроки годовых законов о бюджете, что создает неопределенность и давление как для государственных учреждений, так и для

деловой среды, а также широкой общественности в целом. Так, отмечается сохранение дефицита правил, процедур и аналитических инструментов эффективного прогнозирования, Министерство финансов не располагает сравнимой и актуализированной системой показателей и синтетической оценкой налогооблагаемой базы (по категориям сборов/налогов) по областям, секторам и территории. Также отмечается, что прогнозируемые бюджетные доходы не отражают полное выявление возможных налогов и сборов для расчета и сбора.

Другая существенная проблема по этому разделу, о которой Счетная палата информировала и раньше, заключается в отсутствии специфической методологии по консолидации информации при составлении консолидированных финансовых отчетов министерств. Процесс консолидации, применяемый в настоящее время, является лишь арифметическим сложением индивидуальных счетов, что приводит к искажениям финансовых данных министерств и, как результат, влияет на достоверность Отчета Правительства.

Трансферты специального назначения/субсидии

Особое внимание должно быть уделено трансфертам специального назначения. Отсутствие ряда нормативно-методологических требований по учету использования трансфертов специального назначения не требует от субъектов отражать в бухгалтерском учете задолженности перед бюджетами высшего уровня по неиспользованным трансфертам или использованными не по назначению. С другой стороны, финансирование некоторых публичных учреждений и государственных предприятий посредством субсидий предоставляет им большую свободу и гибкость в использовании бюджетных средств и более низкий уровень контроля и внешнего финансового мониторинга. Полное финансирование из государственного бюджета ряда публичных учреждений, а также некоторых инвестиционных проектов национальной важности посредством субсидий противоречит концепции и цели „субсидий” и никак не обеспечивает прозрачность и надлежащее администрирование предоставленных публичных фондов.

В рамках этой системы финансирования роль центрального отраслевого органа публичного управления ограничивается при планировании бюджетных ассигнований и, впоследствии, перечислении бюджетных финансовых активов, без обеспечения предварительного, текущего и последующего контроля за использованием этих средств. Более того, существующий порядок финансирования посредством субсидий ограничивает доступ ЦПО к исчерпывающей информации об использовании этих финансовых средств, а активы и пассивы субъектов бенефициаров не отражаются в консолидированных финансовых отчетах вышестоящего органа.

Публичное имущество

Другим аспектом в поле зрения Счетной палаты является публичное имущество, на управление которым влияет игнорирование менеджментом публичных органов/ учреждений элементарных правил в отношении прудентного и экономного администрирования материальных ценностей, создавая, таким образом, предпосылки для исключительных рисков их раздробления и отчуждения.

Значительной проблемой является и неразработка базы по регламентированию относительно организации и функционирования публичных учреждений, что влияет на регистрацию прав учредителя публичных учреждений, а также обеспечение последовательности процедуры реорганизации государственных предприятий в публичные учреждения.

Также к этому разделу относится и метод сознательного нанесения ущерба бюджету путем сдачи в аренду на краткосрочный и среднесрочный период, непрозрачным способом, земельных участков под строительство, несмотря на то, что после истечения этого срока собственник земельного участка (АТЕ) не может его больше использовать в соответствии с первоначальным назначением. Впоследствии, этот земельный участок покупается как прилегающий участок, по нормативной цене с применением коэффициентов снижения или, в случае строительства жилых домов, больше не продлевается договор аренды, так как, согласно законодательству, земельный участок должен быть безвозмездно передан АТЕ в собственность Ассоциации собственников в кондоминиуме. Добавим, что об этой схеме Счетная палата информировала государственные органы и широкую общественность в течение не менее 10 лет, однако результативные меры в этой связи не были приняты.

Также, на целостность имущества государства влияет и неразграничение по сферам (публичной и частной) имущества публичной собственности, а отсутствие методологии, разработанной Министерством финансов, серьезно влияет на процесс управления и отражения в отчетности публичного имущества, не будучи определены юридический и бухгалтерский режим ценностей, в частности, переданных в управление государственным/ муниципальным предприятиям и публичным учреждениям на самоуправлении. В результате, отсутствует адекватный контроль за сохранностью и эффективным использованием публичного имущества, а государство упускает возможные к поступлению в бюджет доходы.

Капитальные вложения

Другой проблемой, которая также указывает на дефицит обеспокоенности со стороны органов всех уровней, является возможность и устойчивость капитальных вложений – области с чрезвычайно повышенным риском. В этих условиях создается уверенность, что данная область не соответствует необходимым требованиям, а институциональная ответственность за администрирование ею четко не определена. Так, инициирование ряда новых строительных с привлечением некоторых расходов без поддержки имеющихся финансовых средств и без сдачи в эксплуатацию ранее начатых объектов генерирует иммобилизацию/отвлечение бюджетных средств в незавершенные объекты, физическую и моральную деградацию незавершенных строений, действия, которые противоречат принципам надлежащего управления.

Расходы, предназначенные для капитальных вложений, в 2018 году были уточнены в сумме 1906,5 млн. леев или были снижены на 42,9% по сравнению с первоначально утвержденной суммой (-1 056,9 млн. леев). Более того, расходы по этому разделу были исполнены лишь в сумме 849,7 млн. леев или на уровне 44,6% от уточненного объема. В этих обстоятельствах является неотложной необходимостью соблюдения процесса включения в бюджет проектов капитальных вложений на основании принципов приоритетности и прозрачности путем

рассмотрения материалов по запросам бенефициаров посредством Рабочей группы по капитальным вложениям, которая регламентировано не была создана, такое же требование было запрошено Счетной палатой и в предыдущие годы.

В качестве примера отмечаем низкий уровень исполнения капитальных вложений в рамках пенитенциарной системы (строительство и ремонт 4 пенитенциарных учреждений⁶) за счет одного кредита, что влияет на реализацию действий, предусмотренных в Плане действий Правительства на 2016-2018 годы⁷, были понесены дополнительные расходы из государственного бюджета за необеспечение адекватных условий содержания. Реализация Проекта строительства пенитенциарного учреждения в Кишинэу, которое должно было быть сданным в эксплуатацию в июле 2018 года, задерживается примерно на 54 месяца. Министерство юстиции направило Министерству финансов запрос о необходимости продления срока внедрения положений Рамочного соглашения по кредиту до 31.12.2022.

Другим красноречивым примером в этой связи является ситуация, касающаяся реабилитированной Центральной системы по ирригации, для оживления которой были произведены существенные инвестиции (внешние гранты в размере 129,4 млн. долл. США). Эксплуатация реабилитированной ЦСИ является неэффективной, так как на результативное освоение сельскохозяйственных площадей, подлежащих ирригации (12,5 тыс. га), повлиял низкий запрос реабилитированных систем и, как следствие, неиспользование в полной мере сельскохозяйственных земель для ирригации сельскохозяйственными производителями (1,7 млн. га), уровень использования площадей земельных участков для ирригации составляет лишь 14,4%, была отмечена и тенденция снижения членов АВП. Эти явления влияют на размер платы за ирригацию и взносы членов АВП, что косвенным образом отражается на стоимости сельскохозяйственной продукции.

Информационные технологии

Проведенные аудиторские миссии отразили ряд системных проблем, факторы риска и несоответствия с отрицательным влиянием на эффективность и результативность использования выделенных/использованных финансовых средств в области ИТ, а также риски мошенничества, безопасности и сохранности данных, обрабатываемых посредством этих ИС. Среди них отмечают: нефункциональность и несоответствующее освоение ИС; отсутствие ряда стратегий секторных ИТ, которые определяют единое видение по автоматизации основных процессов из областей публичного сектора, соотнесенных с Национальной стратегией в области ИТК; „хаотичный” процесс информатизации/ автоматизации публичного сектора; низкая институциональная способность публичных органов за управление проектами развития ИС, а также за управление, администрирование и обслуживание внедренных проблем и др.

Значительная часть созданных и внедренных ИС не обеспечивает обмен информацией между ними, требуя дополнительных усилий и снижая эффективность использования соответствующих ИС. Красноречивый пример в этой связи связан с неэффективной

⁶ Дом ареста из Бэлць, Пенитенциарное учреждение №3, Леова, Пенитенциарное учреждение №10, Гоян и Пенитенциарное учреждение из мун. Кишинэу.

⁷ Постановление Правительства №890 от 20.07.2016 „Об утверждении Плана действий Правительства на 2016-2018 годы”.

институциональной коммуникацией, в том числе по разделу обмена информацией между МЗТСЗ, НКСС, ГП „Poșta Moldovei” и Территориальными управлениями социального обеспечения. Одна из этих ситуаций привела к неуплате гражданам свыше 25,2 тыс. ежемесячных выплат социальной помощи и пособий на холодный период года в размере около 9,0 млн. леев, а также приостановку более 28,1 тыс. аналогичных платежей (в размере около 10,0 млн. леев).

Также, неотражение в бухгалтерском учете и неиспользование информационных систем влияет на убедительность, достоверность и правильность финансовой информации по имущественным ситуациям, существует значительный риск развития/закупки ИТ с информационными функциональностями, неадекватными субъекту. В этой связи приводим пример ситуации, установленной в МСХРРОС. Так, из 117 информационных систем, управляемых 6 субъектами, подведомственными МСХРРОС, 56 ИС (стоимостью 4,9 млн. леев) не используются, 5 ИС (стоимостью 2,5 млн. леев) являются нефункциональными, 2 ИС не оценены, а одна ИС стоимостью 2,3 млн. леев не отражена в бухгалтерском учете.

Международные проекты

В рамках реализованных аудиторских миссий аудиторы выявили, что многие аудируемые субъекты получают международные проекты, в этой связи были выделены как финансовые средства, так и техническая помощь.

В результате анализа порядка выделения финансовых средств в рамках международных проектов по финансированию различных областей было установлено множество отклонений относительно контрактации товаров и услуг от международных организаций с платежами, произведенными авансом 10 ЦПО⁸. Этот факт обусловил иммобилизацию средств государственного бюджета на неопределенный период и формирование/увеличение обязательств примерно на 68,9 млн. леев, одновременно уклонились от национальной системы государственных закупок. Так, аудит установил, что МО, согласно договорным условиям, должны были поставить 10 автомобилей стоимостью 2,9 млн. леев, а фактически были проданы 12 автомобилей стоимостью 3,7 млн. леев, из которых 10 по цене около 292,4 тыс. леев, один по цене 194,5 тыс. леев и другой по цене 608,1 тыс. леев. Приводим пример и случая по МЗТСЗ, которое таким же методом закупило ценности на общую сумму 36,2 млн. леев, в том числе аналоги инсулина. Вместе с тем, в их распределение был вовлечен и экономический агент посредник. Таким образом, цена соответствующих лекарств удвоилась, разница составила 0,5 млн. леев. Отметим, что соответствующие органы не осуществили мониторинг соблюдения договорных положений касательно сроков поставки, договорной цены, ситуация, которая генерировала отвлечение бюджетных средств, перечисленных авансом, или закупку материальных ценностей, не соответствующих контрактованным экономическим кодам.

Предприятия и общества с долей участия государства

⁸ МВД, МЗТСЗ, МФ, МОКИ, ЦИК, МЮ, МО, Государственная канцелярия, Агентство по энергетической эффективности, в том числе подведомственные учреждения.

Государственно-корпоративный сектор – предприятия и общества с участием государства – создает впечатление, что учредители, в лице министерств и местных администраций, не берут ответственность за эффективность и рентабельность активов, переданных им в управление. Имеется случай отметить и то, что предприятия и коммерческие общества с участием государства, наряду с экономической деятельностью и получением финансового результата, имеют преимущественную задачу, а именно, реализовать публичный интерес. В этой связи отметим пренебрежение к обязательствам, которые на них возложены со стороны руководящих лиц всех уровней. Действия органов надзора следуют лишь из статистических констатаций, без вмешательства с анализами и инструментами, касающимися возрождения и реструктуризации субъектов предпринимательства.

Несоответствующее отражение в бухгалтерском учете доли государства в уставном капитале ГП и АО, в которых государство имеет долю, обусловило ошибочное отражение ее в отчетности, на финансовые отчеты повлияли существенные искажения. Установленная ситуация свидетельствует о безответственности учредителей и отсутствии/недостаточности мониторинга эффективного и результативного управления имуществом государства, переданным в управление, что может повлиять на целостность имущества и мошенническое управление им в отсутствие контроля со стороны учредителя, существует значительный риск нанесения ущерба государству. Например, в рамках МСХРРОК отмечается сохранение в бухгалтерском учете министерства и Агентства „Apele Moldovei” 39 ГП, несмотря на то, что они уже включены в списки ГП и АО, находящихся в управлении АПС. Такая ситуация привела к увеличению на 326,4 млн. леев доли государства в уставном капитале государственных предприятий и акционерных обществ, а также к снижению на 479,5 млн. леев доли государства в уставном капитале государственных предприятий в результате неоценки и неотражения в бухгалтерском учете земельных участков, переданных им в управление.

Аналогичная ситуация была установлена и в МВД. Так, непередача в установленные сроки на баланс АПС государственных предприятий, созданных МВД, исказила консолидированный бухгалтерский баланс на 15,6 млн. леев. Вместе с тем, доля государства была занижена на 11,4 млн. леев, что связано с неизменением уставного капитала на 2 созданных государственных предприятиях, учитывая реальную стоимость чистых активов, находящихся в управлении.

Государственные закупки

Порядок, в котором закупающие органы осуществляют государственные закупки, определяет в значительной мере эффективность управления публичными средствами, используемыми при реализации институциональных задач. Счетная палата, повторно, *„обращает внимание”* на множество недостатков, накопленных в этой области в течение многих лет.

Наиболее значительными вызовами являются ненадлежащее планирование и неэффективность государственных закупок, разработка низкого качества технических спецификаций и документов по торгам, согласованные действия с целью имитирования и обмана государственных закупок для выигрыша „за плату” определенными экономическими агентами договоров закупки, а также недостаточное осуществление мониторинга исполнения

соответствующих договоров. Эти проблемы подрывают в настоящее время эффективность системы государственных закупок в РМ.

Система менеджмента договоров нуждается в улучшении для уклонения от необоснованных изменений по ним, которые наносят ущерб закупающим органам, в частности, что касается увеличения размера договора и игнорирования обязательства соблюдения договорных сроков.

Достижение высокой эффективности в государственных закупках может быть обеспечено путем постоянного улучшения регулирующей базы, путем надзора и контроля за государственными закупками.

Менеджмент человеческих ресурсов

В результате реформы ЦПО, проведенной в 2017 году, 16 министерств были реорганизованы лишь в 9, вместе с тем, были оптимизированы и штатные расписания. В этом контексте отметим недостаточный институциональный потенциал ЦПО по разделу обеспечения функциональности финансово-бухгалтерских служб, которые ограничены.

Подчеркнем, что размер ассигнований, управляемых вновь созданными министерствами, значительно возрос, а численность персонала в финансово-бухгалтерских управлениях/отделах/службах существенно снизилась. Например, в результате реорганизации в МВД предельная численность его центрального аппарата была утверждена в количестве 95 единиц, будучи сниженной на 63 единицы персонала или на 40%. В том числе отмечается, что Административно-финансовый отдел МВД в настоящее время имеет численность в количестве 8 единиц персонала против 24 до реорганизации. Необходимо отметить, что данный отдел несет ответственность за деятельность центрального аппарата МВД и, соответственно, за консолидацию финансовых отчетов примерно 90 подведомственных единиц.

Такая же ситуация отмечается и в рамках МСХРРОК. Так, до реформы в финансово-бухгалтерских управлениях/отделах/службах 4 объединенных министерств работало всего 25 лиц, а согласно новой организационной структуре предусмотрено лишь 9 должностей, МСХРРОК имеет в подчинении и 35 субъектов. В этом отношении отметим и ситуацию, создавшуюся в МОКИ, которому подведомственны 165 публичных учреждений, финансируемых из бюджета, и минимум 49 учрежденных субъектов, работающих на самоуправлении, располагая лишь 14 должностями бухгалтеров и экономистов.

Описанная ситуация, а также отсутствие ряда регулирующих положений о необходимости единиц в финансово-бухгалтерской области, исходя из размера управляемого бюджета и количества подведомственных субъектов, обуславливает трудности в соблюдении сроков представления консолидированных финансовых отчетов, а также затягивает закрытие годового отчета по всему государственному бюджету согласно нормативной базе.

Все более тревожным является нетрудоустройство в рамках некоторых учреждений соответствующего квалифицированного персонала и незаполнение вакантных должностей⁹ в течение длительного времени, что создает предпосылки для неисполнения законных полномочий, связанных с операционной деятельностью, для которой они были созданы. В результате, эти учреждения не обеспечивают количественное и качественное предоставление публичных услуг.

Отметим и наличие ненадлежащего менеджмента человеческих ресурсов, который обусловил накопление в течение долгих лет некоторыми работниками внушительного количества неиспользованных дней годового отпуска, что накладывает на последующие финансовые периоды законные обязательства перед соответствующим персоналом, которые влекут риск нарушения бюджетного баланса органа¹⁰.

Администрирование местных публичных органов

Другим существенным аспектом, которому Счетная палата уделяла внимание бесчисленное количество раз, является административный потенциал ОМПУ, необходимый для их эффективной организации и функционирования. К сожалению, часто констатируется низкий уровень этого потенциала, основной причиной было отсутствие компетенции человеческих ресурсов, рычагов влияния на некоторые области деятельности, связанные со сферой их компетенции, а не с ограниченными финансовыми ресурсами.

Так, ЦПО из экономической, финансовой, налоговой, кадастровой, статистической области, окружающей среды, права и др. не оказывают ОМПУ соответствующую помощь по внедрению на местном уровне стратегий и механизмов, касающихся публичных политик (национальных, секторных, региональных), путем разработки регулирующих и административных инструментов и обеспечения соответствующей коммуникации (по вертикали и горизонтали). В результате, хотя ЦПО располагают, в отличие от ОМПУ, законными рычагами, они не берут соответствующую ответственность в отношении соучастия в выявлении, оценке и осуществлении мониторинга финансово-экономического потенциала территории, мониторинга полноты взыскания доходов в местные бюджеты, в частности, налога на недвижимое имущество и местные сборы, охрану окружающей среды и др. Такая ситуация скомпрометирует действия, предусмотренные реформами ОМПУ.

Чувствительный субъект для общества, отмеченный в рамках аудитов АТЕ, связан с составлением меню и питанием детей в соответствии с установленными нормами. Слабый управленческий внутренний контроль обусловил несоблюдение необходимого ежедневного количества продуктов питания для одного ребенка из соответствующего дошкольного учреждения, а также необеспечение фактических финансовых норм расходов,

⁹ Конституционный суд – 9 вакантных государственных должностей в период 2016-2019 годов; НОН – по состоянию на 31.12.2018 – 34 вакантных должности инспекторов по неподкупности из общего числа 43, предусмотренных согласно должностным штатам.

¹⁰ Конституционный суд – 804 дня/14,3 млн. леев; НОН – 475 дней/0,4 млн. леев; Генеральная прокуратура – 71699 дней/35,2 млн. леев.

предусмотренных нормативной базой (21,0 - 22,95 леев/день/на ребенка)¹¹. Так, при составлении меню по некоторым продуктам ежедневное количество на одного ребенка было снижено¹², а по другим - завышено¹³.

Управленческий внутренний контроль

Соблюдение принципов надлежащего управления является обязательным для органов центрального и местного публичного управления, которые управляют бюджетными средствами и несут прямую ответственность за создание и внедрение системы управленческого внутреннего контроля.

Счетная палата, к сожалению, констатирует, что менеджеры публичных субъектов еще не осознают в полной мере соблюдение законного обязательства и ни пользу создания системы управленческого внутреннего контроля. Низкая и неудовлетворительная озабоченность руководителей относительно функциональности УВК прямо пропорциональна допущенным нарушениям, ошибкам и мошенничеству в управлении имуществом, оплате труда, государственных закупках, создании государственных материальных и мобилизационных резервов, ведении бухгалтерского учета, составлении финансовой отчетности и др.

1.3 Подозрения в мошенничестве

Несмотря на то, что сами аудиты не предназначены специфичным образом обнаруживать случаи мошенничества и/или конфликта интересов, все-таки имеются ситуации, когда появляются подозрения касательно возможной ненадлежащей или даже мошеннической деятельности. В этом аспекте, Счетная палата, в качестве высшего органа аудита, информирует правоохранительные органы об обнаруженных нарушениях, констатация и рассмотрение которых связаны с их компетенцией.

В то же время, Международные стандарты Высших органов аудита устанавливают участие в первичной ответственности по предотвращению и обнаружению мошенничества как лиц, на которых возложено управление субъектом, так и руководства. Важно, чтобы менеджмент любого субъекта под надзором лиц, на которых возложено управление субъектом, ставил акцент как на предотвращение мошенничества, которое может привести к снижению риска совершения мошенничества, так и на борьбу с мошенничеством, которая может убедить лиц не совершать мошенничество, иначе будут наказаны. Эта работа предполагает обязательство для создания культуры, основанной на честности и этическом поведении, которая может быть укреплена активным контролем со стороны руководящих лиц.

При реализации миссий, внешний публичный аудитор сохраняет отношение профессионального скептицизма в течение всего аудита, учитывая потенциал уклонения руководством от контролей для совершения мошенничества. Риск не обнаружить произведенное существенное искажение в результате мошенничества больше, чем риск не

¹¹ Совместный приказ министра образования и министра финансов №42 от 30.01.2017 „О финансовых нормах для питания детей/учащихся в учебных заведениях”.

¹² Картофель – 40,9% от ежедневного количества; овощи – 47,2%; свежие фрукты – 35,3%; сухофрукты – 40%; молоко – 73,6%; мясо – 61%.

¹³ Крупы – двойное ежедневное количество.

обнаружить искажение в результате ошибки. Это обусловлено фактом, что мошенничество может включать утонченные и хорошо организованные планы, предназначенные его спрятать, а также фальсификацию или поддельное использование, намеренное упущение зарегистрировать операции и другое.

В целях исполнения мандата, оценки рисков мошенничества и ошибки в процессе администрирования финансов и публичного имущества, Счетная палата направила правоохранительным органам для рассмотрения и принятия решений, согласно компетенциям, материалы 7 аудиторских миссий, реализованных в течение отчетного периода, остальные 6 отчетов находятся в процессе рассмотрения. Список материалов, направленных правоохранительным органам, представлен в *приложении №3*.

Выявленные аудиторами случаи с наличием показателей, которые могут указывать на возможные риски мошенничества, относились, в частности, к нарушениям, связанным с:

- администрированием бюджета и публичного имущества муниципия Кишинэу;
- администрированием бюджета и публичного имущества района Стрэшень;
- процессом закупки аналогов инсулина и медицинских препаратов;
- процессом государственных закупок, связанных со строительством системы канализации в с. Сипотень из р-на Кэлэраш;
- процессом распределения, выдачи, использования и возврата многосторонних разрешений для международных грузовых перевозок (разрешений ЕКМТ);
- управлением бюджетом и имуществом Министерства внутренних дел и др.

На момент составления настоящего Отчета, правоохранительные органы/органы уголовного преследования расследовали 50 уголовных дел, возбужденных на основании материалов внешнего публичного аудита.

Деятельность по мониторингу

Счетная палата осуществляет мониторинг материалов, направленных правоохранительным органам на основании результатов миссий публичного аудита, проведение начатых уголовных преследований и принятых решений. По этой причине, а также с целью обновления информации о результатах возбужденных уголовных преследований на основании обращений Счетной палаты, в отчетном периоде было направлено 40 обращений и на данный момент зарегистрированы 24 ответа, которыми органы уголовного преследования информировали о следующих предпринятых действиях:

- сохранение решений о приостановлении уголовного преследования по **6 уголовным делам**, возбужденным на основании Постановлений Счетной палаты №31 от 20.07.2012 и №63 от 13.12.2013;
- дальнейшее проведение уголовного преследования по **37 уголовным делам**, возбужденным на основании следующих постановлений Счетной палаты: **Постановления №9 от 29.03.2016** по Отчету аудита соответствия, ассоциированного с аудитом эффективности, с тематикой „Генерирует ли действенный эффект система менеджмента и внутреннего контроля на хозяйственное управление Агентства

„Moldsilva”)? (несоответствующее выполнение руководящими лицами служебных обязательств в результате небрежного и неосознанного отношения к ним); **Постановления №30 от 26.07.2016** по Отчету аудита соответствия управления публичным имуществом публичными субъектами мун. Кишинэу за 2014-2015 годы (случаи небрежного отношения на службе, совершенные публичными лицами в рамках Примэрии мун. Кишинэу); **Постановления №33 от 29.07.2016** по Отчету тематического аудита Проекта „Сеть мобильных и фиксированных коммуникаций для укрепления менеджмента государственной границы по сегменту Унгень- Джурджулешть” (по аспекту ненадлежащего менеджмента ценностей, жульничества в особо крупных пропорциях при внедрении проекта); **Постановления №12 от 05.04.2017** об утверждении Отчета аудита „Менеджмент систем надзора за дорожным движением” (ненадлежащие государственные закупки, неавторизованный доступ одного экономического агента к информации из АИС НДС относительно нарушений, допущенных в трафике, отсутствие соответствующего контроля и несоблюдение нормативной базы); **Постановления №71 от 20.12.2017** по Отчету аудита эффективности управления Национальным экологическим фондом за 2016 бюджетный год (мошенническое управление средствами Национального экологического фонда, выраженное путем получения публичных средств, предназначенных для строительства ряда объектов социального назначения); **Постановления №2 от 13.02.2018** по Отчету аудита соответствия учета, регистрации и управления публичным имуществом, а также налогообложения недвижимого имущества (ненадлежащие финансовые сделки, заключенные административно-территориальной единицей); **Постановления №11 от 11.04.2018** по Отчету аудита соответствия, ассоциированного с аудитом эффективности „Менеджмент публичных услуг городского транспорта и его налогово- бюджетное влияние” (превышение служебных полномочий публичными лицами МП „Городской автобусный парк”); **Постановления №39 от 26.06.2018** по Отчету аудита соответствия управления средствами Национального экологического фонда в 2017 году (мошенническое управление публичными средствами, выделенными из Национального экологического фонда для реализации многих проектов); **Постановления №63 от 06.08.2018** по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды.

В дальнейшем, хотя Счетная палата Республики Молдова постоянно информирует правоохранительные органы о ситуациях по подозрению в мошенничестве, выявленных в рамках действий внешнего публичного аудита, их поздняя реакция к направленным материалам не стимулирует труд публичного аудитора. Вместе с тем, Счетная палата оценивает и поддерживает действия органов преследования, ориентированные на борьбу с мошенничеством и преступлениями по недобросовестному администрированию публичного имущества, так и растратами публичных средств – действий, направленных в пользу общества. Отмечая это, выражаем надежду на объединение усилий по борьбе с явлениями растраты, хищения или искажения публичных фондов.

Представительская деятельность в судебных инстанциях

В отчетном периоде интересы Счетной палаты были представлены в судебных инстанциях в рамках **6 судебных споров**, инициированных аудируемыми субъектами или сторонними лицами, из которых:

- 4 судебных спора в процедуре административного спора, заявители запросили аннулировать Постановление Счетной палаты №12 от 05.04.2017 по Отчету аудита „Менеджмент систем надзора за дорожным движением”. В результате рассмотрения этого судебного спора судебные инстанции полностью отклонили требования заявителей, вынося его в пользу Счетной палаты, с сохранением в действии этого постановления;
- 1 судебный спор следует из закупки услуг, контрактованных местным публичным органом, аудируемым Счетной палатой, которому своим постановлением Счетная палата рекомендовала направить в судебную инстанцию заявление с требованием задекларировать недействительным указанный договор. Судебная инстанция, учитывая аргументы, выдвинутые Счетной палатой в рамках гражданского процесса, а также в своем Постановлении №12 от 05.04.2012 признала недействительным договор по предоставлению услуг, заключенный между местным публичным органом и экономическим агентом, распорядившись взыскать с последнего в пользу местного бюджета сумму около 1,5 млн. леев;
- 1 судебный спор следует из несогласия одного стороннего лица с некоторыми аспектами из Постановления Счетной палаты №67 от 26.10.2000 „О результатах контроля за исполнением Постановления Счетной палаты №10 от 07.03.1996 с целью оценки доли государства во вспомогательном блоке Республиканского стадиона”, который запросил уменьшить долю государства и, соответственно, увеличить долю одного юридического лица частного права. Согласно решению судебной инстанции, требования заявителя были полностью отклонены, оставляя в силе без изменений постановление Счетной палаты.

Таким образом, все судебных споры с участием Счетной палаты завершились выигрышем, решения судебных инстанций на данный момент были завершены и безоговорочны.

1.4 Предложения Парламенту

Миссия Счетной палаты заключается в информировании и предоставлении подтверждения относительно использования Правительством публичных средств, способствуя таким образом укреплению функциональной системы ответственности.

Счетная палата реализует свои функциональные полномочия, преследуя достижение влияния внешнего публичного аудита. Практика последних лет демонстрирует, что улучшение управления публичными финансами, укрепление административного механизма и управленческой ответственности за оптимальное и эффективное управление имуществом и публичными средствами остается ниже ожидаемого в политиках государства уровня, ожиданий Счетной палаты, Парламента и всего общества.

Чтобы изменить работу к лучшему, Счетная палата подготовила пакет законодательных изменений, направленных в значительной мере на укрепление управленческой ответственности и повышение влияния отчетов аудита. Предложенные поправки связаны с укреплением механизма ответственности руководителей публичных органов/учреждений за администрирование бюджета учреждения и публичного имущества, находящегося в управлении. В этой связи приводим примеры некоторых предложений, которые считаем крайне необходимыми. Так,

- в случае выражения Счетной палатой отрицательного мнения, вышестоящий орган или орган, имеющий законные полномочия назначать на должность руководителя независимого бюджетного органа, примет дисциплинарные меры к руководителю бюджетного органа/учреждения, ответственного за аудируемый период;
- в случае невозможности внешнего публичного аудита составить заключение о финансовой отчетности из обусловленных причин, руководителю бюджетного органа/учреждения или независимого бюджетного органа, ответственного за аудируемый период, вышестоящий орган или орган, имеющий законные полномочия назначать на должность, рассмотрит соответствие руководителя занимаемой должности. Указанные положения применяются и в случае непредставления без необоснованных мотивов данных, информации, актов или документов, запрашиваемых Счетной палатой на законных условиях и в сроки, или в случае предотвращения в любой форме законной деятельности публичных аудиторов по исполнению функций;
- отчеты финансового аудита с отрицательным мнением или с невозможностью внешнего публичного аудита выразить мнение о финансовой отчетности бюджетного органа/учреждения направляются в обязательном порядке Парламенту и Правительству для информирования и принятия требуемых мер;
- выражение отрицательного мнения или невозможность выразить мнение может быть основанием для освобождения, отзыва или увольнения из государственной должности;
- менеджерам публичных учреждений, в ходе деятельности которых Счетная палата выразила отрицательное мнение или было невозможно выразить мнение из обусловленных причин, будет запрещено занимать такие должности в будущем;
- в рамках миссий внешнего публичного аудита Счетная палата вправе запрашивать контрольные органы и Финансовую инспекцию о проведении контролей в соответствующих отраслях;
- Счетная палата вправе просить компетентные органы применять правонарушительные санкции к ответственным лицам, допустившим ненадлежащее использование публичных финансовых средств.

Для повышения влияния внешнего публичного аудита, предлагаем внести изменения в Закон о Правительстве №136 от 07.07.2017, которыми наделить Правительство функцией контроля внедрения рекомендаций Счетной палаты министерствами и другими публичными органами,

подведомственными Правительству, а Премьер-министра правом распоряжаться проводить контроли по эффективному и своевременному внедрению рекомендаций Счетной палаты.

Одновременно, предлагаем внести изменения в Закон о местном публичном управлении №436 от 28.12.2006 с целью наделения местных советов полномочием заслушивать на публичных заседаниях отчеты и информации примара по отчетам аудита Счетной палаты и рекомендации, которые должны быть внедрены.

С целью преодоления проблем в процессе сотрудничества с правоохранительными органами, Счетная палата вносит предложения по улучшению процедуры вмешательства органов уголовного преследования путем внесения изменений в ст.262 Уголовно-процессуального кодекса. Включение в Уголовно-процессуальный кодекс новой позиции по информированию органа уголовного преследования на основании отчетов Счетной палаты и соответствующих документов, устранил пробелы в законодательной базе и облегчит возбуждение уголовных дел по материалам аудиторских миссий.

Твердо убеждены, что привлечение к административной, правонарушительной или даже уголовной ответственности менеджеров, которые напрямую несут ответственность за управление субъектом, которыми руководят, повысит их ответственность за принятие решений и в конечном счете приведет к разумному расходу публичных средств.

В этих обстоятельствах Счетная палата приветствует создание Парламентской комиссии по контролю публичных финансов и открыта для установления эффективных рабочих отношений на основании четкого и взаимно признанного процедурного механизма. Обсуждение отчетов аудита в рамках специализированной комиссии станет результативной моделью парламентских обсуждений по проблемам, отраженным внешним публичным аудитом, и принятия соответствующих решений. Только сопряженные усилия приведут к установлению приятного и предполагаемого сотрудничества между Высшим органом аудита и Парламентом и повысят влияние и эффективность деятельности внешнего публичного аудита.

II. ВВЕДЕНИЕ В АУДИТОРСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

Внешний публичный аудит является незаменимой частью системы регламентирования, цель которой заключается в предоставлении отклонений от применяемых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности, результативности и экономичности финансового управления для определения ответственных лиц из публичного сектора за принятие ответственности. В своей деятельности Счетная палата рассматривает риск, что финансы и публичное имущество могут администрироваться ненадлежащим образом и/или использоваться неправомерно, что может подорвать сущность публичного сектора.

Счетная палата, в качестве Высшего органа аудита, способствует повышению ответственности, прозрачности и целостности путем независимого проведения аудита деятельности публичного сектора и информирования касательно полученных выводов и заключений. Это позволяет ответственным за управление в публичном секторе лицам

выполнять обязательства, отвечая на констатации и рекомендации аудита, принимая адекватные корректирующие меры и, таким образом, завершая цикл ответственности.

В соответствии с органическим законом, Счетная палата осуществляет контроль за порядком формирования, управления и использования публичных финансовых средств и публичного имущества. Деятельность Счетной палаты базируется на принципе независимости, законности, объективности, профессионализма, ответственности и прозрачности.

Счетная палата имеет право проводить аудит использования публичных финансовых средств любым бенефициаром, независимо от вида собственности и юридической формы организации, а также политическими партиями, и обязана ежегодно проводить финансовый аудит:

- отчетов Правительства об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования за истекший бюджетный год *и*
- отчетов министерств об исполнении бюджетов за истекший бюджетный год.

Миссия Счетной палаты состоит в: *(i)* оценке законности, соответствия, экономичности, эффективности, результативности управления публичными финансовыми средствами и публичным имуществом; *(ii)* продвижении международно признанных стандартов касательно прозрачности и ответственности в области менеджмента публичных финансов; *(iii)* обеспечении прозрачности путем информирования ответственных публичных органов и широкой общественности о своих стратегических и годовых планах, о сформулированных и направленных констатациях и рекомендациях.

На основании своих законных обязательств, Счетная палата ежегодно отчитывается перед Парламентом о своей аудиторской деятельности, таким образом, информируя как общество, так и Правительство о роли Высшего органа аудита и привлекая внимание к отчетам аудита.

Для подтверждения факта, что деятельность внешнего публичного аудита дает результаты и способствует улучшению управления публичными фондами, Счетная палата постоянно рассматривает порядок, которым подтверждается, что деятельность ее является соответствующей, прибавляет ценность и имеет влияние, не только анализируя и отчитываясь, что случилось, но и о будущем, выявляя области, в которых можно произвести улучшения и продвигать передовые практики.

2.1 Внешний публичный аудит

Согласно новым законным прерогативам, возложенным в 2018 году, Счетная палата приоритетно ориентировала действия внешнего публичного аудита на реализацию обязательных миссий финансового аудита. Финансовый аудит проводится, в основном, в рамках адекватной базы по составлению финансовой отчетности с целью выразить мнение (безусловное, условное, отрицательное или невозможность выразить мнение) относительно надежности и достоверности финансовой информации. Так, руководящие лица должны уделить повышенное внимание случаям составления отрицательного заключения и невозможности выразить мнение. Аудит соответствия направлен конкретно на соблюдение

законодательных положений, а аудиты эффективности, как правило, рассматривают порядок, в котором правительственные меры, системы, программы или деятельности внедрены в соответствии с принципами экономичности, эффективности и результативности с целью достижения улучшения.

В период деятельности с **октября 2018 года по сентябрь 2019 года** Счетная палата приняла **62 постановления** (перечень Постановлений Счетной палаты в отчетном периоде представлен в *приложении №1*) в результате реализации **47 миссий** финансового аудита, **4 миссий** аудита эффективности, в том числе миссии аудита ИТ, **4 миссий** аудита соответствия, а также **7 миссий follow-up**, представляющих собой деятельность по последующей проверке, проводимую аудиторами с целью оценки порядка, в котором были приняты и исполнены/внедрены направленные требования/рекомендации, а также результат, полученный в результате их внедрения/исполнения.

По сравнению с предыдущими периодами, отмечается расширение сферы деятельности Счетной палаты по реализации финансовых аудитов на всех уровнях органов публичного управления (смотреть таблицу №1).

Таблица №1

	Годовой отчет за 2015 год	Годовой отчет за 2016 год	Годовой отчет за 2017 год	Годовой отчет за 2018 год
Финансовый аудит	7	9	39	47
Аудит соответствия	23	4	3	4
Аудит эффективности	12	11	11	4
Миссии follow-up	-	-	-	7
ВСЕГО	42	24	53	62

Справка: Подробная информация по отчетам аудита может быть доступной на официальном сайте Счетной палаты: www.csrn.md. Увеличение числа финансовых аудитов обусловлено изменениями, внесенными в законодательную базу, которая установила увеличение количества миссий обязательного финансового аудита, а также ориентацию в отчетном периоде приоритетно на реализацию этого вида аудита, что привело к снижению количества миссий аудита соответствия и эффективности. Другим фактором, который способствовал снижению количества миссий аудита соответствия и эффективности, была тенденция Счетной палаты оценить уровень внедрения рекомендаций, направленных в рамках предыдущих миссий, в этой связи было реализовано 7 миссий follow-up.

Исходя из установленных приоритетов, в аспекте аудируемых субъектов Счетная палата сконцентрировала деятельность в частности на проведении аудитов центральных публичных органов и подведомственных им учреждений. Вместе с тем, из списка аудируемых субъектов не исчезли местные публичные органы, государственные, муниципальные предприятия и акционерные общества, публичные учреждения, автономные публичные органы и бенефициары публичных и внешних фондов.

В результате проведенных аудиторских миссий, за исключением миссий follow-up, на основании собранных констатаций и доказательств Счетная палата выразила 47 мнений по финансовым отчетам и сформулировала 8 выводов, касающихся соответствия и/или эффективности управления публичными фондами, в том числе публичным имуществом. Из

общего количества составленных заключений, 10 мнений не изменены, 14 условных мнений, 22 отрицательных мнения и 1 случай невозможности выразить мнение.

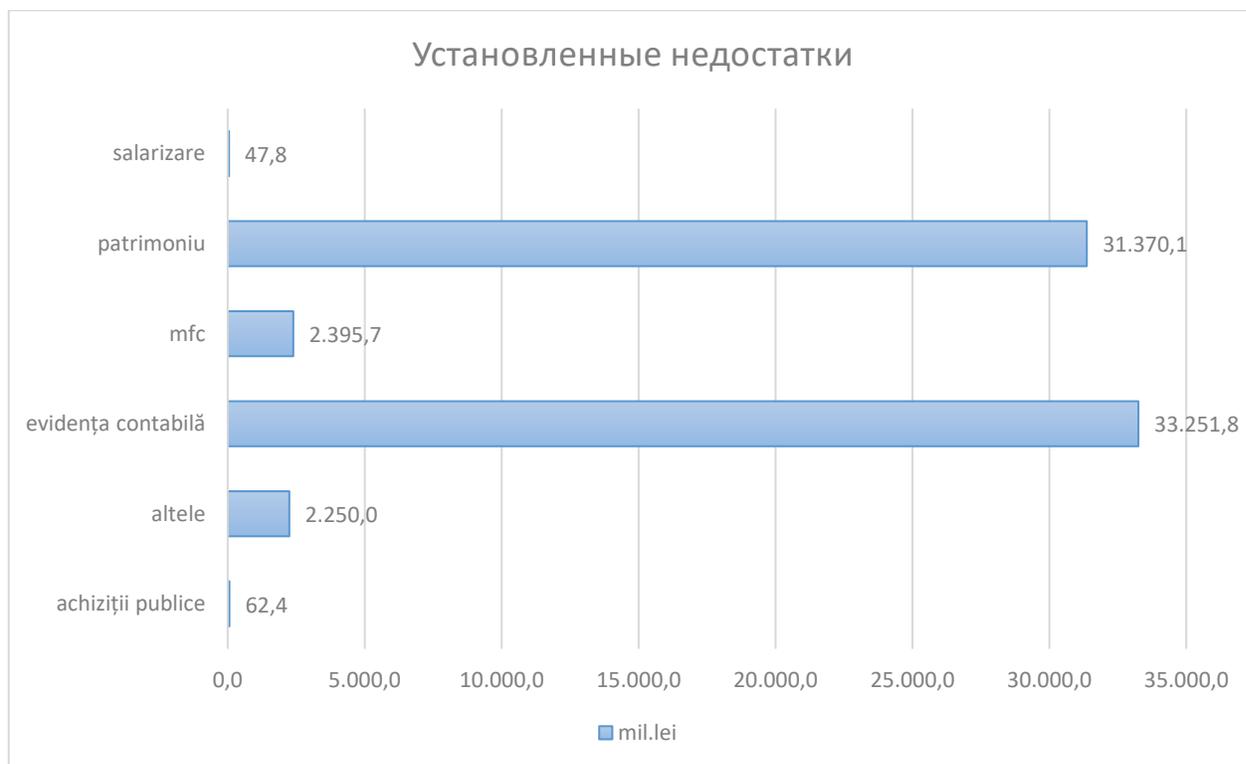
Совокупные результаты реализованных миссий публичного аудита в отчетном периоде представлены в таблице №2, более подробная информация изложена в *приложении №2*.

Таблица №2

Отчеты аудита	Общие выводы	Безусловное мнение	Условное мнение	Отрицательное мнение	Отказ от выражения мнения
55	8	10	14	22	1

Источник: Постановления СПРМ.

В рамках проведенных аудиторских миссий в отчетном периоде был установлен ряд недостатков, связанных с бухгалтерским учетом, которые составили около 33 251,8 млн. леев, по имуществу и другим материальным ценностям - 31 370,1 млн. леев, в области государственных закупок – 62,4 млн. леев; по оплате труда – 47,8 млн. леев; отклонения, связанные с недостатками системы внутреннего контроля – 2 395,7 млн. леев, а также другие отклонения в данных бухгалтерского учета и в финансовой отчетности – 2 250,0 млн. леев.



Недостатки и несоответствия, установленные в отчетном периоде, относятся к следующему:

- необеспечение полного поступления доходов и формирование задолженностей в государственный бюджет, бюджет государственного социального страхования, фонды обязательного медицинского страхования;
- неосвоение ассигнований, выделенных публичным субъектам;
- осуществление платежей в отсутствие обоснованных документов;

- перераспределение и неэффективное использование финансовых средств;
- осуществление инвестиций в отсутствие экономических обоснований;
- ненадлежащее и неэффективное проведение государственных закупок;
- ненадлежащее управление публичными фондами, в том числе публичным имуществом;
- неконтролируемое отчуждение недвижимого имущества;
- допущение ошибок в бухгалтерском учете и в финансовой отчетности;
- нерегистрация учредителями прав собственности на капитал, имеющийся в учрежденных учреждениях;
- неразумное использование финансовых средств и др.

Основные причины, которые определили постоянный характер недостатков, обусловлены:

- управленческой безответственностью и несоблюдением законодательной базы;
- несоответствием макро- и микроналоговых прогнозов, стоящих в основе разработки бюджетных показателей;
- несогласованностью учетных политик с применяемой общей базой по составлению финансовой отчетности;
- поверхностным подходом бюджетными учреждениями к ответственности по планированию и управлению расходами;
- отсутствием институциональных возможностей по освоению финансовых средств;
- неприведением национальной юридической базы в соответствие с положениями международного законодательства и стандартов и др.

В своих отчетах Счетная палата направляет рекомендации, исполнение которых является обязательным для аудируемых учреждений. Эти рекомендации имеют цель улучшить институциональный менеджмент, а их своевременное исполнение предполагает снижение возможных рисков ненадлежащего использования публичных средств. Полученные результаты на протяжении многих лет являются обнадеживающими для Счетной палаты. Внешние эксперты квалифицируют отчеты Счетной палаты как хорошего качества, а основные учреждения, которые заинтересованы в этих отчетах, считают их полезными. Постоянно регистрируется высокий уровень согласования рекомендаций Счетной палаты аудируемыми субъектами, а составленные отчеты о предпринимаемых действиях в результате этих рекомендаций выявляют их положительное влияние.

Вместе с тем, в ходе аудиторских миссий аудируемые субъекты приняли меры с целью исключения недостатков, установленных аудитом. В этой связи в отчетном периоде устранены недостатки по регистрации в бухгалтерском учете имущества и других материальных ценностей, возмещению ущерба, установленного в результате отсутствия материальных ценностей/разрушения основных средств, устранены отклонения, связанные с администрированием бюджетных доходов, а также ошибки в данных бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Например, отметим исправления, внесенные аудируемыми 4

центральными органами (44%) и 18 административно-территориальными единицами (10%), а именно:

Министерство юстиции: 3 пенитенциарных учреждения зарегистрировали в бухгалтерском учете 6 земельных участков общей площадью 11,6 га, полученных от 3 государственных предприятий, а Пенитенциарное учреждение №7 – 28 объектов недвижимости/строений общей площадью 7026,7 кв. м стоимостью 4,7 млн. леев;

Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды устранило несоответствия на общую сумму 1,7 млн. леев по бухгалтерском учету и регистрации имущества;

Министерство обороны:

- зарегистрировало в бухгалтерском учете 17 земельных участков площадью 1 283,1 га стоимостью 639,1 млн. леев, 325 служебных квартир стоимостью 111,6 млн. леев, оборудование стоимостью 3,0 млн. леев и объект недвижимости в г. Яловень стоимостью 0,07 млн. леев;
- откорректировало классификацию основных средств в сумме 8,3 млн. леев, запасов оборотных материалов в сумме 165,6 млн. леев и отразило в бухгалтерском учете расходы по капитальному ремонту в сумме 10,5 млн. леев;
- отнесло 2,1 млн. леев на стоимость товаров, сумму таможенных и импортных сборов;

Министерство внутренних дел:

- оценило 39 земельных участков (77,6 млн. леев) и комплекс зданий (1,4 млн. леев) и откорректировало стоимость капитальных вложений в незавершенные активы (82,9 млн. леев);
- классифицировало и отразило в бухгалтерском учете нефинансовые активы в сумме 35,7 млн. леев и, соответственно, 7,0 млн. леев;
- откорректировало обязательства и доходы по государственным материальным резервам (39,5 млн. леев), а также обязательства по расчетам с экономическими агентами по возмещению потерь и недостач (5,1 млн. леев);
- уменьшило на 9,0 млн. леев остаток износа по зданиям и приняло в счет обязательств основные средства в сумме 10,3 млн. леев.

Местные публичные органы I и II уровней зарегистрировали в кадастровых органах и в бухгалтерском учете имущество на сумму около 1 144,0 млн. леев.

2.2 Финансовый менеджмент и контроль

Среда внутреннего контроля создает атмосферу публичного субъекта, влияя на сознание его работников и обеспечивая этику и их ответственность. Счетная палата была и остается в дальнейшем важной и активной стороной в укреплении внутреннего публичного финансового контроля и в продвижении управленческой ответственности для оптимального управления

ресурсами согласно задачам публичного субъекта на основе принципов надлежащего управления. В рамках миссий внешнего публичного аудита, Счетная палата подвергает оценке обе части государственного внутреннего финансового контроля, то есть систему управленческого внутреннего контроля (УВК) и деятельность внутреннего аудита (ВА). Информации, полученные в результате оценки УВК и деятельности ВА, используется в качестве аудиторских доказательств для установления рисков из перспективы субъекта, оценки подхода аудита, а также для общего анализа порядка, в котором управлялись публичные средства, а посредством направленных рекомендаций аудита предлагается способствовать укреплению менеджмента публичных финансов.

Развитие системы финансового менеджмента и контроля имеет в качестве цели повышение эффективности публичного управления и укрепление управленческой ответственности за использование публичных средств, создание современных систем управленческого внутреннего контроля, повышая ответственность менеджеров всех уровней.

В контексте отмечается, что хотя Декларации об управленческой ответственности, принятые менеджерами публичных субъектов, представляют допустимый уровень соответствия, внешний публичный аудит делает вывод, что аналогично предыдущим годам, некоторые несоответствия остаются в учете, а именно:

- отсутствие документирования ключевых процессов и слабый менеджмент рисков;
- несоответствующее делегирование полномочий и задач работникам;
- нефункциональные системы самооценки управленческого внутреннего контроля;
- проблематичная коммуникация по горизонтали и вертикали;
- недостаточность квалифицированного персонала и отсутствие обязательства перед компетентностью;
- недостатки в процессах государственных закупок, финансово-бухгалтерских операциях, деятельности по администрированию имущества;
- неосознание необходимости соотнесения систем управленческого внутреннего контроля с требованиями Национальных стандартов внутреннего контроля и дополнительная ценность, приносимая в результате их укрепления, и др.

В отчетном периоде национальная публичная система столкнулась со значительными вызовами в контексте реформирования и реорганизации публичных органов, здесь необходимо отметить замену руководящих лиц и текучесть кадров, что привело к новой ориентации касательно правления, финансовых политик и управления.

В результате анализа порядка внедрения системы УВК в рамках ЦПО установлено, что процесс осуществляется со средним уровнем внедрения Национальных стандартов внутреннего контроля (НСВК) на уровне центрального аппарата. По подведомственным субъектам и/или малым предприятиям это внедрение реализуется с трудностями, чаще является формальным, персонал и менеджеры не понимают в полной мере роль системы УВК и нет достаточной подготовки в данной области. Так, пытаются соблюдать законные требования путем проектирования стандартов на уровне субъектов (*например, СУВК 9 „Менеджмент рисков“: разработка Регистра рисков и создания комитета по рискам (рабочей группы)*), но в практике

и при внедрении не применяют (*адекватный механизм менеджмента рисков отсутствует, а деятельность комитета по рискам не видна и не приносит дополнительную ценность*).

Несмотря на то, что прилагаются усилия для адекватного внедрения системы УВК, она на данном этапе является процессом, который требует поддерживаемых усилий, необходимо улучшить порядок проверки по вертикали процесса внедрения системы, а главные администраторы должны больше кооперироваться с подведомственными субъектами для создания единого подхода.

Констатации аудита свидетельствуют, что большинство аудируемых субъектов находятся на начальном этапе внедрения системы управленческого внутреннего контроля, характеризуемым инициированием оценки контрольной деятельности (предотвращение, обнаружение, корректировки) как ответа на выявленные риски; созданием единицы внутреннего аудита в организационной структуре субъекта; установлением внутри порядка разработки, утверждения и отчетности деятельности, а также укреплением управленческой ответственности в управлении финансами и публичным имуществом, а по разделу бухгалтерского учета и финансовой отчетности отмечаются некоторые недостатки, в том числе связанные с несоответствующим осуществлением мониторинга со стороны вышестоящих органов.

Аудит делает вывод касательно необходимости укрепления и пересмотра системы управленческого внутреннего контроля в рамках центральных отраслевых публичных органов и подведомственных субъектов с целью обеспечения соответствия ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности, исходя из возложенных компетенций и ответственности.

III. УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМИ ФИНАНСАМИ

Публичные финансы охватывают совокупность финансовых ресурсов, накопленных на имя государства и распределенных бюджетным органам и учреждениям для выполнения их функций и задач. Центральные и местные публичные органы должны обеспечить управление публичными финансами в соответствии с принципами надлежащего управления и бюджетно-налоговыми правилами.

Внешний публичный аудит является парламентским инструментом по осуществлению контроля за формированием, управлением и использованием публичных финансовых средств и администрированием публичного имущества.

Ежегодно, Счетная палата проводит за истекший бюджетный год финансовый аудит Отчетов Правительства об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования об исполнении фондов обязательного медицинского страхования, а также отчетов министерств об исполнении бюджетов за истекший бюджетный год.

Годовые отчеты об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования составляются

администраторами соответствующих бюджетов, уполномоченными правом управления этими бюджетами в соответствии с законно возложенными компетенциями и ответственностями.

В результате проведенных миссий финансового аудита, Счетная палата составляет заключение о том, если составленные отчеты представлены по всем существенным аспектам в соответствии с применяемой базой по составлению отчетности и в целом не содержат существенных искажений в результате мошенничества или ошибок.

3.1 Отчеты Правительства и менеджмент государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитирования

По мнению Счетной палаты, Отчет Правительства об исполнении государственного бюджета, составленный Министерством финансов за бюджетный год, завершённый 31 декабря 2018 года, всем существенным аспектам предоставляет правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению отчетности¹⁴ и не содержит существенных искажений основных показателей кассового исполнения государственного бюджета (доходов, расходов, дефицита).

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=996>

Государственный бюджет представляет собой совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций центральных публичных органов, за исключением собственных функций государственной системы социального страхования и системы обязательного медицинского страхования, а также для установления отношений с другими бюджетами.

В соответствии с законодательной базой¹⁵, на Министерство финансов возложена функция администратора государственного бюджета.

Календарь деятельности по составлению Отчета об исполнении государственного бюджета за отчетный год, в том числе его состав и формат, утверждаются приказами министра финансов¹⁶. Состав и формат Отчета включают формы отчетности об исполнении государственного бюджета по всем аспектам Бюджетной классификации, пояснительную записку о налогово-бюджетной политике и форму „Отчет об исполнении национального публичного бюджета” и др.

Основная цель финансового аудита по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2018 год в Министерстве финансов заключалась в получении подтверждения относительно того, что отчет, составленный Министерством финансов и представленный

¹⁴ Ст.31 Закона о публичных финансах и налогово-бюджетной ответственности №181 от 25.07.2014 (далее – Закон №181 от 25.07.2014).

¹⁵ Ст.31 Закона №181 от 25.07.2014.

¹⁶ Приказ министра финансов №44 от 12.02.2018 „О структуре, составе и формате форм к годовому Отчету об исполнении государственного бюджета” (далее – Приказ МФ №44 от 12.02.2018).

Правительству на утверждение, разработан по всем существенным аспектам в соответствии с законодательными положениями и представляет финансовую информацию, основанную на данных учета казначейской системы и консолидированных данных отчетов бюджетных органов/учреждений, а операции являются правильными и соответствуют законодательным положениям, с составлением заключения аудита о кассовом исполнении.

Основные констатации, вытекающие из миссии финансового аудита по Отчету Правительства об исполнении государственного бюджета за 2018 год, произведенной на уровне Министерства финансов, связаны со следующим:

- нереализация исполненных доходов по сравнению с утвержденными в размере 0,5% и снижение расходов на 6,3%;
- утвержденные и уточненные показатели по некоторым бюджетным позициям в структуре доходов и расходов были существенно занижены и/или завышены;
- объем возврата НДС из государственного бюджета был в бюджетном лимите и возрос против предыдущих лет. Для возврата акцизов не было достаточно средств, а возврат налога на доход физических лиц превысил бюджетный лимит;
- неподтверждение некоторых доходов (1,0%), отраженных в отчетности администраторами публичных доходов;
- за счет имеющихся средств государственного бюджета в НБМ были направлены на депозитный счет средства, по которым поступили доходы ниже утвержденного уровня;
- поступления в государственный бюджет финансовых средств из внешних грантов в 2018 году существенно снизились против предыдущего года и не достигли уточненного уровня;
- несоответствия повлияли на правильность отражения в отчетности сумм, поступивших от приватизации государственной публичной собственности;
- уровень поступления в аспекте видов доходов варьирует и свидетельствует о резервах не только при бюджетном планировании, но и при сборе задолженностей, которые остаются быть значительными даже вопреки мер налогового стимулирования (налоговая амнистия);
- уровень поступления сумм, начисленных в результате налоговых контролей и послетаможенного оформления, является низким или на уровне 23,7% и, соответственно, 8,5%;
- кассовые расходы государственного бюджета в 2018 году были исполнены на уровне 92,1%, не было освоено 3 323,6 млн. леев или 7,9% от ассигнований;
- бюджетные расходы, произведенные с целью увеличения уставного капитала ряда субъектов, были отражены с некоторыми резервами;
- исполнение расходов, предназначенных для капитальных вложений, сохраняется на низком уровне освоения;
- осуществление межбюджетных трансфертов свидетельствует о тенденции постоянного роста, будучи существенными в общих расходах государственного бюджета;

- объем субсидий, выделенных политическим партиям, является значительным и генерирует иммобилизацию публичных средств в формирование их остатков;
- средства чрезвычайных фондов Правительства были исполнены с некоторыми резервами;
- существенно возросли расходы, связанные с исполнительными документами;
- результат исполнения государственного бюджета регистрирует дефицит в сумме 2275,6 млн. леев, будучи на 2786,9 млн. леев ниже уровня уточненного дефицита;
- покупка АПС от имени Правительства новых акций, выпущенных системно значимым банком (450,0 млн. леев) с целью выставления их на продажу на регулируемом рынке, иммобилизовала бюджетные средства более чем на 2 месяца
- проблематичная ситуация относительно контрактации товаров и услуг от международной организации с произведенными авансовыми платежами обусловила иммобилизацию средств государственного бюджета на неопределенный срок в формирование и увеличение задолженностей на сумму около 68,9 млн. леев, одновременно уклонились от национальной системы государственных закупок;
- остатки денежных средств на конец 2018 года были отражены регламентировано, которые по состоянию на 31.12.2018 составили 4 299,1 млн. леев;
- несоблюдение в полной мере бюджетного календаря.

В финансовом аспекте государственного бюджета внешний публичный аудит установил следующее:

Основные показатели государственного бюджета за 2018 год были исполнены ниже уточненного уровня.

Государственный бюджет на 2018 год¹⁷ первоначально был утвержден по доходам в сумме 36 618,5 млн. леев и по расходам - 41 332,4 млн. леев, с превышением расходов над доходами на 4 713,9 млн. леев. В течение 2018 года в Годовой закон о бюджете были внесены 5 изменений, в результате которых первоначальные показатели были увеличены: по доходам - на 303,5 млн. леев, по расходам – на 652,1 млн. леев и по дефициту – на 348,6 млн. леев.

В результате внесенных изменений и дополнений¹⁸, уточненные параметры были установлены по доходам в сумме 36 969,4 млн. леев и по расходам - 42 031,9 млн. леев, с бюджетным дефицитом - 5 062,5 млн. леев. Анализ исполнения в целом государственного бюджета за 2018 год представлен в таблице №3.

¹⁷ Закон о государственном бюджете на 2018 год №289 от 15.12.2017.

¹⁸ Закон №101 от 07.06.2018 о внесении изменений и дополнений в Закон о государственном бюджете на 2018 год №289/2017.

Исполнение государственного бюджета в 2018 году

Синтетические показатели	Бюджетные показатели, утвержденные Законом о государственном бюджете на 2018 год	Измененные Законом положения	Утвержденные бюджетные показатели	Исполнено	Исполнено по сравнению с утвержденным		Исполнено по сравнению с уточненным	
					сумма (+/-)	уровень исполнения (%)	сумма (+/-)	уровень исполнения (%)
1	2	3	4	5	6=5-2	7=5/2*100	8=5-4	9=5/4*100
Доходы	36 618,5	36 922,0	36 969,4	36 432,7	-185,8	99,5	-536,7	98,5
Расходы	41 332,4	41 984,5	42 031,9	38 708,3	-2624,1	93,7	-3323,6	92,1
Дефицит	-4 713,9	- 5062,5	-5 062,5	-2 275,7	-2438,2	48,3	-2786,8	45,0

Источник: Данные обобщены аудиторской группой из Отчета об исполнении государственного бюджета за 2018 год.

Данные об исполнении государственного бюджета за 2018 год по сравнению с уточненными показателями свидетельствуют о том, что:

- реализованные поступления в сумме 36 432,7 млн. леев на (-536,7) млн. леев (1,5%) ниже уровня уточненных бюджетных показателей;
- кассовые расходы в сумме 38 708,3 млн. леев на (-3 323,6) млн. леев (7,9%) ниже уровня уточненных бюджетных расходов;
- бюджетный дефицит в сумме (-2 275,7) млн. леев на (-2 786,8) млн. леев (55,0%) ниже уровня окончательных бюджетных показателей вследствие неисполнения расходов на 3 323,6 млн. леев и непоступления доходов на 536,7 млн. леев.

Доходы государственного бюджета в 2018 году не достигли уточненного уровня, но зарегистрировали незначительную тенденцию роста по сравнению с предыдущим годом.

Согласно данным Отчета об исполнении государственного бюджета за 2018 год, доходы государственного бюджета составили 36 432,7 млн. леев, будучи на 2 485,3 млн. леев больше по сравнению с 2017 годом, но не достигнув уточненного уровня на 2018 год на 536,7 млн. леев.

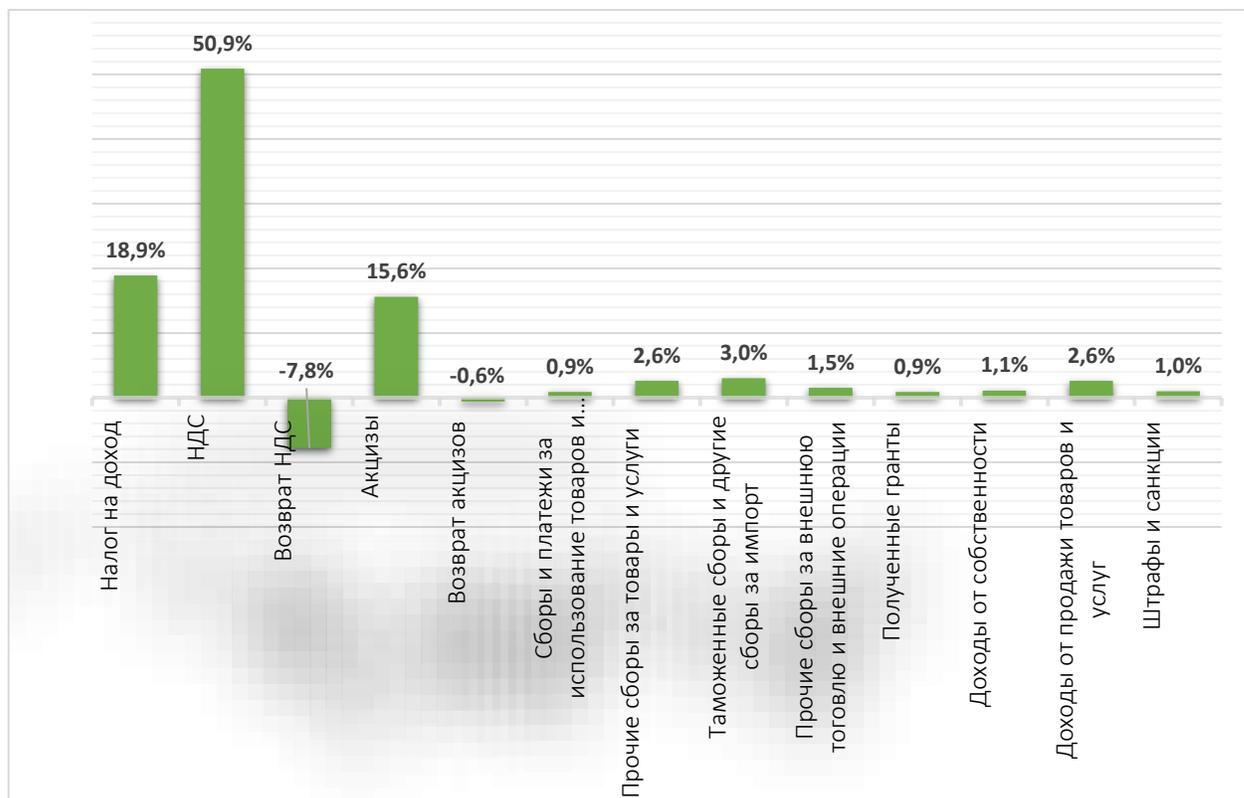
Аудит констатировал, что наибольший удельный вес в общих доходах государственного бюджета приходится на налоги и сборы – 93,5%, которые поступили в сумме 34 057,9 млн. леев (17,9% из ВВП) или на 904,8 млн. леев выше уточненного уровня, а по сравнению с 2017 годом – с ростом на 2 856,3 млн. леев. Рост доходов в ГБ обусловлен в том числе внесенными изменениями в законодательную базу путем введения новых налогов и увеличения соответствующих ставок¹⁹.

¹⁹ Введен дополнительный акциз для легковых автомобилей класса люкс в размере 2% от таможенной стоимости импортируемого автомобиля; увеличен налог на доход физических лиц граждан (окончательное удержание) от продажи сельскохозяйственной продукции экономическим агентам с 3% до 5%; увеличена ставка подоходного налога с 3% до 4% на доход от операционной деятельности; увеличен размер процента демаркации в случае поставки товаров и услуг, не являющихся объектом обложения НДС, осуществленной безвозмездно в рекламных целях и/или с целью продвижения продаж, с 0,2% до 0,5% от дохода от продаж, полученного в течение года, предшествующего году, в котором осуществляется поставка, и др.

Анализ аудита показывает, что в общих доходах ГБ наибольший удельный вес приходится на доходы от поступлений НДС в сумме 18 527,3 млн. леев или 50,9%; акцизов – 5682,8 млн. леев или 15,6%; налога на доход - 6 865,9 млн. леев или 18,8% и др. Удельный вес основных категорий доходов в общих доходах государственного бюджета в 2018 году представлен графически на диаграмме №1.

Диаграмма №1

Удельный вес основных видов доходов государственного бюджета в общих доходах государственного бюджета, исполненных в 2018 году



Источник: Информация обобщена аудиторской группой из Отчетов об исполнении государственного бюджета за 2018 год, Форма №2. Возврат акцизов.

Объем возврата НДС из государственного бюджета был в утвержденных бюджетных объемах и возрос по сравнению с предыдущими годами. За последние 3 года зарегистрирована стабильная тенденция роста объема НДС, возвращенного из ГБ. Так, в 2018 году по сравнению с 2017 годом сумма возврата увеличилась на 212,0 млн. леев (8,0%) и, соответственно, против 2016 года на 282,9 млн. леев (11,0%). Только в 2018 году для возврата НДС были осуществлены выплаты в сумме 2 854,6 млн. леев (бенефициары – 1118 налогоплательщиков) или 15,4% от общей суммы НДС, поступившей в бюджет.

Также, возвраты акцизов регистрировали переменную тенденцию, будучи в 2018 году больше на 7,4 млн. леев против 2017 года и на 53,0 млн. леев против 2016 года. Так, согласно данным, отраженным МФ в отчетности, возврат акцизов в 2018 году составил 220,0 млн. леев

или на 0,8 млн. леев ниже уточненного в бюджете лимита, и на 13,4 млн. леев (6,5%) больше утвержденного лимита.

Поступления в государственный бюджет финансовых средств из внешних грантов в 2018 году существенно снизились против предыдущего года и не достигли уточненного уровня.

В 2018 году поступления в ГБ из внешних источников (грантов) составили общую сумму 335,4 млн. леев или на 1 607,2 млн. леев меньше, чем было уточнено. Неисполнение грантов по сравнению с уточненными показателями является следствием Решения Европейской комиссии, которым в 2018 году было временно приостановлено финансирование грантов, предусмотренных для поддержки бюджета, в сумме 1 285,5 млн. леев.

Для проектов, финансируемых из внешних источников, были получены гранты на уровне 51,0% против уточненного плана, исходя из уровня внедрения проектов. Согласно мотивации МФ, на низкий уровень финансирования грантов повлияло: (i) проведение торгов с опозданием; (ii) низкая способность освоения ресурсов; (iii) несоблюдение сроков представления документов для финансирования.

Несоответствия повлияли на правильность отражения в отчетности сумм, поступивших от приватизации государственной публичной собственности.

Согласно Закону о государственном бюджете на 2018 год, были предусмотрены доходы, которые должны поступить в ГБ от приватизации государственной публичной собственности в размере 390,0 млн. леев, поступило 350,4 млн. леев или на уровне 89,8% (за исключением продажи пакета новых акций, выпущенных системно значимым банком в сумме 451,5 млн. леев).

Проверки аудита установили отклонения между данными, представленными АПС и МФ по счету „Приватизация незавершенных объектов, имущественных комплексов, недвижимого и движимого имущества, нежилых помещений”. Так, согласно информации, представленной АПС, поступили доходы в сумме 21,6 млн. леев, а МФ отчиталось лишь о сумме 9,8 млн. леев или на 11,8 млн. леев меньше. Эта разница мотивирована МФ как сумма, возвращенная из ГБ для выкупа некоторых объектов публичной собственности.

Так, в 2018 году по запросу экономических агентов преемников прав, АПС осуществило процедуру разрешения мирным путем 15 договоров купли-продажи некоторых нежилых помещений общей стоимостью 10,2 млн. леев для 1 601,9 кв. м (общая площадь здания составляет 3 398,9 кв. м), расположенных в мун. Кишинэу, бул. Штефан чел Маре №73, А (в настоящее время Генеральная прокуратура), с приведением сторон в первоначальную позицию и возвращением помещений в собственность государства.

Вместе с тем, АПС аннулировало результаты одного торга с молотка, проведенного 22.11.2017, с возвратом финансовых средств, выплаченных в ГБ (письмо АПС №04-04-494 от 30.03.2018) в сумме 1,6 млн. леев, для приватизации Базы отдыха Мечита (Украина, г. Затока) и частного налога в сумме 17,6 тыс. леев.

Проверки аудита показывают, что указанные операции носят характер выкупа имущества, приватизированного в предыдущие периоды (2010-2017 годы), которые отвечают положениям законодательной базы²⁰ и носят характер экспроприации для национальных целей.

Таким образом, по мнению аудита, расходы на указанные цели (осуществление работ/расходов для общественно-полезных целей) должны утверждаться годовым законом о бюджете.

Одновременно, по запросу АПС, МФ вернуло и приватный налог, уплаченный при подписании экономическими агентами договора купли-продажи при приватизации указанного имущества в предыдущий период (2010 – 2017 годы), на общую сумму 101,8 тыс. леев. Установленная аудитом ситуация привела к: (i) снижению на 11,8 млн. леев доходов, исполненных АПС от приватизации объектов публичной собственности в 2018 году, (ii) уменьшению на 11,8 млн. леев источников финансирования дефицита ГБ, (iii) неотражению (снижению) расходов для выкупа имущества для общественно-полезных целей, (IV) необеспечению и не осуществлению мониторинга в целях увеличения стоимости здания на размер выкупленной общей стоимости 11,8 млн. леев за помещения площадью 1601,9 кв. м, расположенные в мун. Кишинэу, бул. Штефан чел Маре №73, А.

Вместе с тем, аудит отмечает, что не были заключены соглашения по разрешению мирным путем со всеми собственниками нежилых помещений по причине несогласия некоторых собственников относительно цены, полученной в результате прекращения действия договоров, которая не покрывает произведенные инвестиции, а также отчуждения первоначальными покупателями закупленных помещений.

Бюджетные расходы, произведенные с целью увеличения уставного капитала некоторых субъектов, были отражены в отчетности с некоторыми резервами.

Кассовые расходы государственного бюджета в 2018 году были исполнены в сумме 38 708,3 млн. леев (92,1%), не были освоены 3 323,6 млн. леев или 7,9% из ассигнований, ситуация обусловлена недостаточным уровнем планирования лимитов расходов и обстоятельствами, связанными с невыплатой внешних грантов на запланированном уровне.

Из общей суммы исполненных расходов, 216,2 млн. леев были предназначены для увеличения уставного капитала: ГП „Железная дорога Молдовы” (82,8 млн. леев); ООО „Национальная арена” (102,0 млн. леев); ГП „Дворец Республики” (19,5 млн. леев) и ГП „Pensiunea din Holercani” (11,9 млн. леев).

Аудит установил, что единственным учредителем/партнером ООО „Национальная арена” является МОКИ, с долей 100,0% от всего взноса, внесенного в уставный капитал в размере 419,3 млн. леев, из которых 419,2 млн. леев составляет стоимость земельного участка площадью 69,2224 га и 0,1 млн. леев – вклад наличными средствами. Для увеличения инвестиций в ООО „Национальная арена”, МОКИ отчиталось о сумме 102,0 млн. леев, не будучи подтвержденными изменения в актах создания ООО, которые обосновывают

²⁰ Закон об экспроприации для общественно-полезных целей №488-XIV от 08.07.1999.

увеличение уставного капитала. Впоследствии, с целью исполнения Постановления Правительства №407 от 25.04.2018, в качестве вклада в его уставный капитал 08.04.2019 был перечислен и второй транш средств в сумме 100,0 млн. леев.

Исполнение расходов, предназначенных для капитальных вложений, сохраняется на низком уровне освоения

Расходы, предназначенные для капитальных вложений²¹, были утверждены в размере 3336,7 млн. леев для выполнения 61 инвестиционного проекта, из которых 21 – с финансированием из внешних источников. В результате уточнений, внесенных в годовой закон о бюджете, уточненные ассигнования составили 1 906,5 млн. леев, будучи уменьшенными на (-1 056,9 млн. леев) или на 42,9%, исполненные расходы составили 849,7 млн. леев или на уровне 44,6% от уточненного объема.

Диаграмма №2

Исполнение в динамике расходов из государственного бюджета, предназначенных для капитальных вложений, в 2016-2018 годах (млн. леев)



Источник: Данные обобщены аудиторской группой из Отчетов Министерства финансов об исполнении государственного бюджета за 2016, 2017, 2018 годы.

Оценки аудита в аспекте источников финансирования свидетельствуют, что уровень исполнения капитальных вложений в 2018 году по объектам, финансируемым за счет общих ресурсов и собранных доходов, составил 28,9% или 245,4 млн. леев, а за счет проектов, финансируемых из внешних источников - 87,1% или 604,3 млн. леев.

Основными причинами, которые обусловили показанную на диаграмме ситуацию, являются: *i)* низкая способность ЦПО планировать и осваивать ассигнования; *ii)* позднее утверждение проектов по инфраструктуре, запущенных в рамках Совместной операционной программы бассейна Черного моря (9 проектов капитальных вложений со средним исполнением лишь 17,1% или 13,2 млн. леев); *iii)* несоблюдение подрядчиками договорных обязательств, в том числе неадекватная организация работ, необеспечение качества выполненных работ и составленных документов и др. („Поддержка программы дорожного сектора”, с исполнением

²¹ Приложение №4 к Закону о государственном бюджете на 2018 год.

13,2% или 13,7 млн. леев и „Реабилитация местных дорог” – 44,2% или 543,5 млн. леев); iv) затягивание процесса разработки проектной документации для „Строительства пенитенциарного учреждения в мун. Кишинэу”, с исполнением 13,1% или 4,8 млн. леев; v) поздняя выплата кредита для „Программы повышения экономико-климатической устойчивости сельской местности” IFAD VI, с исполнением на уровне 40,8% или 13,7 млн. леев; vi) изменение процедур по предоставлению кредитов из средств IFAD VII для „Программы повышения экономико-климатической устойчивости сельской местности” (утверждение операционных пособий лишь в декабре 2018 года), исполнение составило 0,0%; vii) реорганизация центральных публичных учреждений (Проект „Строительство социального жилья II”, с исполнением 47,7% или 24,7 млн. леев) и др.

В результате исполнения государственного бюджета зарегистрирован дефицит в сумме 2275,6 млн. леев.

В результате исполнения государственного бюджета зарегистрирован дефицит в сумме 2275,6 млн. леев, будучи на 2 786,9 млн. леев ниже уточненного уровня. По сравнению с 2017 годом, дефицит государственного бюджета в 2018 году возрос на 48,6%. Вместе с тем, как удельный вес в ВВП, дефицит государственного бюджета составил 1,2% или меньше прогнозируемого показателя (2,6%) на 1,4 п.п.

Источники финансирования дефицита государственного бюджета в 2018 году состояли из: i) доходов от приватизации объектов государственной публичной собственности - 350,4 млн. леев; покупки доли в уставном капитале - 211,7 млн. леев; прочих внутренних обязательств - 679,1 млн. леев; бюджетных средств, возвращенных с предыдущих лет - 357,6 млн. леев, в том числе 330,5 млн. леев, возмещенных НКСС; средств, полученных от приватизации пакета акций/долей социальной/ публичной собственности в сумме 166,1 млн. леев; ii) долгов в сумме 991,6 млн. леев, в том числе: внутренних долгов - 403,8 млн. леев и поступлений от внешних займов (чистых) в сумме 587,8 млн. леев; iii) привлечения остатка денежных средств - 698,3 млн. леев.

Межбюджетные трансферты свидетельствуют о тенденции роста, будучи существенными в общих расходах государственного бюджета

Первоначально на 2018 год были утверждены трансферты другим бюджетам в размере 19429,9 млн. леев, в том числе: БГСС – 6 758,5 млн. леев, ФОМС – 2 728,0 млн. леев, БАТЕ – 9 861,3 млн. леев. В результате внесенных изменений размер трансфертов был увеличен до 19 493,3 млн. леев, из которых трансферты БГСС составили 6 755,1 млн. леев, будучи уменьшенными на (-3,4) млн. леев, и БАТЕ – 10 015,3 млн. леев, которые были увеличены на (+154,0) млн. леев.

Исполнение трансфертов из ГБ в аудируемом периоде составило 19 334,0 млн. леев или 99,1% (на 0,1 п.п. больше против 2017 года), в том числе: БГСС – 6 670,2 млн. леев с уровнем исполнения 98,7% или на 0,1 п.п. больше против 2017 года, ФОМС – 2 728,0 млн. леев (100,0%) и БАТЕ – 9 935,8 млн. леев (99,2%) или на 0,2 п.п. больше уровня 2017 года. Анализ исполнения трансфертов из государственного бюджета по сравнению с собственными доходами бюджетов,

являющихся компонентами НПБ, за период 2016-2018 годов свидетельствует о том, что они являются существенными, а по БАТЕ даже превышают собственные доходы (диаграмма №3).

Согласно законодательным положениям²², БАТЕ получают трансферты общего назначения и трансферты специального назначения. Проверки трансфертов, исполненных из ГБ в БАТЕ, показывают, что кассовое исполнение в 2018 году составило 9 935,8 млн. леев или на 79,5 млн. леев меньше уточненного уровня.

Одновременно, из ГБ были выделены трансферты специального назначения, которые не являются составной частью приложения №5 к Закону о государственном бюджете на 2018 год²³ в размере 421,6 млн. леев, из которых 302,3 млн. леев – из национальных фондов.

Диаграмма №3

Свод исполнения трансфертов из государственного бюджета* по сравнению с собственными доходами бюджетов – компонентов НПБ в период 2016-2018 годов (млн. леев)



*Справка: Трансферты произведены в соответствии со ст.3 а) Закона о государственном бюджете на 2018 год.

Источник: Информация обобщена аудиторской группой на основании данных, представленных Министерством финансов.

Вместе с тем, констатации аудита выявили проблематичные аспекты, обусловленные (i) использованием существующей методологии начисления трансфертов МПО для образования, (ii) повышенным финансированием ассигнований на конец года и/или (iii) неспособностью местных органов эффективно использовать выделенные средства, что приводит к генерированию остатков на счетах МПО, в том числе за счет средств, поступающих из ГБ. В 2018 году они зарегистрировали стоимость 244,1 млн. леев (96,8% от общего объема) против 125,3 млн. леев в 2017 году.

Сальдо обязательств уменьшается, а долгов увеличивается.

По состоянию на 31.12.2018 обязательства составили 817,7 млн. леев, в том числе с истекшим сроком – 12,9 млн. леев, а долги достигли размера 791,8 млн. леев, в том числе с истекшим сроком оплаты – 2,7 млн. леев.

²² Ст.9 Закона о местных публичных финансах №397-XV от 16.10.2003 (далее – Закон №397-XV от 16.10.2003).

²³ Приложение №5 из Закона о государственном бюджете на 2018 год „Объем трансфертов из государственного бюджета местным бюджетам”.

Аудит установил проблематичную ситуацию относительно контрактации товаров и услуг от международных организаций с авансовыми платежами, произведенными 10 органами (МАИ; МЗТСЗ; МФ; МОКИ; ЦИК; МЮ; МО; Секретариатом Парламента; Государственной канцелярией; Агентством по энергетической эффективности, в том числе подведомственными учреждениями).

Отмечается, что эта ситуация обусловила иммобилизацию средств государственного бюджета на неопределенный период в образование/увеличение обязательств по состоянию на 31.12.2018 в размере около 68,9 млн. леев, одновременно, уклонившись от национальной системы государственных закупок.

В аспекте соответствия, при проведении аудита государственного бюджета установлено следующее.

Несоблюдение бюджетного календаря при разработке и утверждении государственного бюджета на 2018 год.

Бюджетный календарь²⁴ представляет собой план мероприятий бюджетного процесса, в котором установлены сроки их реализации и ответственные органы.

Отмечается несоблюдение сроков, предусмотренных законодательной базой на этапе разработки проекта государственного бюджета, на этапе принятия Закона о государственном бюджете на 2018 год. Так, МФ направило Правительству для рассмотрения и утверждения проект Закона о государственном бюджете на 2018 год 21.11.2017, соответственно, он был утвержден²⁵ с опозданием на 36 дней. В результате, Парламент принял Закон 15.12.2017²⁶, однако законодательная база²⁷ предусматривает, что предельный срок установлен до 1 декабря; Утвержденный срок²⁸ для представления годовой финансовой отчетности не был соблюден 37 органами (74,0%) из 50 ЦПО. В результате, МФ продлило, в виде исключения, срок 13 ЦПО, из которых одному ЦПО – два раза. В запросах о продлении соответствующего срока, направленных МФ, ЦПО указали следующие причины: реорганизация публичного органа, внедрение положений новой единой системы оплаты труда, процесс организации и проведения выборов и др. Вместе с тем, МФ уложились в законный срок представления Правительству Годового отчета об исполнении государственного бюджета, он был направлен 17.05.2019.

Низкий уровень точности бюджетного программирования свидетельствует о том, что оценки доходов либо недооценены, либо переоценены, что подрывает внедрение долгосрочных программ расходов.

Непредсказуемость привлечения внешних средств также влияет на качество бюджетных прогнозов. В структуре доходов еще встречаем отклонения от первоначальных оценок, существенных в обоих смыслах, соответственно, переоценки и недооценки. Так, хотя уровень

²⁴ Ст.3 Закона №181 от 25.07.2014.

²⁵ Постановление Правительства №1006 от 21.11.2017 „Об утверждении проекта закона о государственном бюджете на 2018 год”.

²⁶ Закон о государственном бюджете на 2018 год.

²⁷ Ст.47 (1) е) Закона №181 от 25.07.2014.

²⁸ Приказ министра финансов №44 от 12.02.2018.

исполнения доходов государственного бюджета в конце бюджетного года составил 98,6% от годовых показателей, чистое непоступление доходов составило 536,8 млн. леев, а в аспекте видов доходов исполнение было неодинаковое. В результате, анализ уровня исполнения доходов государственного бюджета на уровне раздела показывает, что были переоценены доходы по 8 видам доходов, которые составили 1 736,1 млн. леев, и были недооценены по другим 8 видам доходов на 1 199,4 млн. леев.

Уровень поступления в аспекте видов доходов варьирует и, вместе с тем, свидетельствует о резервах не только при бюджетном программировании, но и при сборе задолженностей.

Согласно законодательной базе²⁹, основными администраторами публичных доходов в НПБ, являются: ГНС (администрирует доходы ГБ и БАТЕ, часть доходов ФОМС и БГСС); ТС (администрирует доходы ГБ); службы по сбору местных налогов и сборов примэрий, а также другие администраторы публичных доходов. Вместе с тем, государственным учреждением, в обязанности которого возложено управление и обеспечение оптимального уровня ресурсов НПБ, является Министерство финансов.

Сравнительный анализ исполненных поступлений в ГБ основными администраторами доходов в аудлируемом периоде свидетельствует о следующем.

Задача по сбору доходов в ГБ в 2018 году была реализована ГНС на уровне 107,0%, а ТС – на уровне 100,0%.

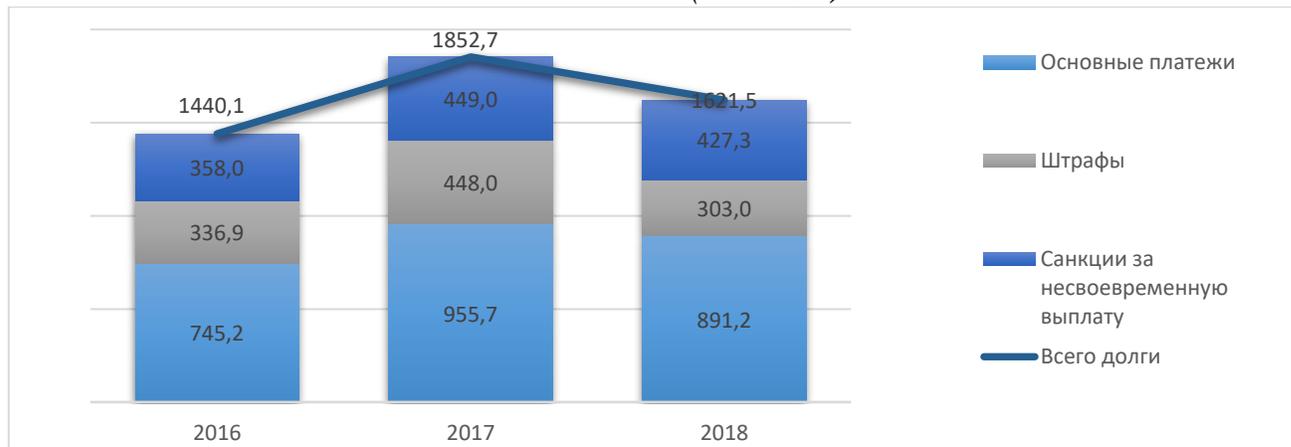
Аудит отмечает, что хотя доходы, реализованные ГНС, были выше запланированного уровня на 1 081,2 млн. леев, установленная задача по 21 виду налогов, сборов и платежей не была достигнута на сумму 170,0 млн. леев.

Вместе с тем, по 4 видам доходов, администрируемым ТС, поступления были реализованы ниже установленного уровня на 533,0 млн. леев (установленный уровень составил 21 410,2 млн. леев).

Отмечается, что 2018 бюджетный год был завершён с недоимкой в государственный бюджет (в том числе по основным платежам, штрафам и пени) в размере 1 621,5 млн. леев, в том числе администрируемым ГНС – в сумме 1 143,3 млн. леев и ТС – в сумме 478,2 млн. леев.

²⁹ Ст.28 Закона №181 от 25.07.2014.

Динамика недоимки в государственный бюджет, администрируемой ГНС и ТС в 2015-2018 годах (млн. леев)



Источник: Информация обобщена аудиторской группой согласно данным, представленным ГНС и ТС за 2016-2018 годы.

Из общей суммы недоимки по доходам, отраженным ГНС в 2018 году, основные задолженности составляют 631,6 млн. леев (55,2%), штрафы – 228,3 млн. леев (20,0%) и пеня – 283,4 млн. леев (24,8%).

До 31.12.2018, в рамках процесса налогового стимулирования³⁰ сумма штрафов и санкций за несвоевременную выплату, аннулированная из информационной системы ГНС, составила 194,1 млн. леев или 25,0% от общей суммы возможного аннулирования на 17.08.2018 (782,3 млн. леев, в том числе пени 401,2 млн. леев и штрафы 381,0 млн. леев по 131 301 налогоплательщику). Также, с целью получения налогового стимулирования, из 47 028 налогоплательщиков, имеющих задолженности по основным платежам, была погашена соответствующая задолженность 17746 налогоплательщикам (82,9 млн. леев, в том числе 75,4 млн. леев в ГБ и 7,5 млн. леев в ФОМС).

Кассовые расходы государственного бюджета в 2018 году были исполнены ниже уточненного уровня, 7,9% из которых не были освоены.

Уровень исполнения кассовых расходов обусловил наличие остатка неосвоенных ассигнований в 2018 году в общем размере 3 323,6 млн. леев. Анализ неосвоенных ассигнований показывает, что в отчетном году он занимает удельный вес 7,9% от общей суммы уточненных расходов. Неполное освоение ассигнований было обусловлено недостаточным уровнем планирования лимитов расходов и обстоятельствами, связанными с нефинансированием внешних грантов на запланированном уровне.

Ассигнования, утвержденные для Программы „Первый дом”, не были полностью освоены.

Для внедрения Государственной программы „Первый дом” были предусмотрены ассигнования в сумме 55,0 млн. леев, из которых для: внутренних государственных гарантий -

³⁰ Закон о добровольном декларировании и налоговом стимулировании №180 от 26.07.2018.

50,0 млн. леев, защиты в области обеспечения жильем - 8,5 млн. леев, в том числе 5,0 млн. леев для Государственной программы „Первый дом”.

В 2018 году (август-декабрь) в рамках Программы из государственного бюджета получили денежные компенсации 246 лиц на общую сумму 0,4 млн. леев или 8,2% от уточненной суммы (5,0 млн. леев).

Общая сумма кредитных договоров, заключенных в 2018 году с коммерческими банками бенефициарами Программы „Первый дом”, составила 118,3 млн. леев. Таким образом, на основании этих договоров МФ в течение 25 лет должно предоставлять компенсации на сумму около 59,1 млн. леев, из которых в 2018 году были предоставлены на сумму 0,4 млн. леев или 0,7%.

Средства чрезвычайных фондов Правительства были исполнены с некоторыми резервами.

Для резервного фонда Правительства были уточнены 99,0 млн. леев и 40,0 млн. леев - для интервенционного фонда Правительства. Для выделения и распределения средств из резервного фонда в течение 2018 года были утверждены 17 постановлений Правительства на сумму 75,6 млн. леев, а из интервенционного фонда – 8 постановлений Правительства на сумму 15,9 млн. леев.

Вместе с тем, исполнение расходов на указанные цели было на уровне 96,1% или 72,7 млн. леев из резервного фонда и, соответственно, на уровне 90,4% или 14,4 млн. леев из интервенционного фонда. Существенный удельный вес 56,9% из всех решений Правительства по распределению и, соответственно, исполнению средств резервного фонда приходится на расходы, связанные с выплатой вознаграждений за юридические консультации, адвокатуру и арбитражную процедуру для представления интересов Правительства Республики Молдова в международных инстанциях, зарегистрировав увеличение на 40,6 млн. леев по сравнению с 2017 годом.

По мнению аудита, указанные расходы не отвечают одновременно всем критериям приемлемости, установленным нормативной базой³¹. Аудит свидетельствует, что и расходы по покупке новых акций, выпущенных системно значимым банком КБ „Moldova-Agroindbank” АО в сумме 1,5 млн. леев, не соответствуют установленным критериям. В 2018 году расходы из интервенционного фонда Правительства были исполнены в объеме 14,4 млн. леев, из которых 29,3% приходится на трансферты местным бюджетам.

Отмечается существенный рост расходов, связанных с исполнительными документами.

Исполнение расходов на оплату исполнительных документов по состоянию на 31.12.2018 составило 62,1 млн. леев, что составляет 91,3% по сравнению с уточненным показателем (68,0 млн. леев). В 2018 году зарегистрированы наиболее значительные расходы из ГБ на оплату исполнительных документов за последние 3 года или на 35,6 млн. леев (57,3%) больше предыдущего года и на 29,8 млн. леев (48,0%) больше против 2016 года. Значительный

³¹ П. 5 Положения об управлении чрезвычайными фондами Правительства, утвержденного Постановлением Правительства №862 от 18.12.2015.

удельный вес в общих выплатах 44,6 млн. леев занимает плата, произведенная в связи с исполнением Постановления Международного центра по регламентированию относительных разниц в инвестициях в сумме 30,9 млн. леев или 69,3%, расходы были неэффективными, так как дело не было выиграно в пользу Республики Молдова. Вместе с тем, для оплаты Постановлений, направленных правоохранительными органами из Республики Молдова, израсходовано 8,3 млн. леев (18,6%), а по Постановлениям, выпущенным ЕКПЧ – 5,4 млн. леев (12,1%).

Менеджмент государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=997>

Долг публичного сектора представляет собой совокупность государственного долга, долга АТЕ, долга Национального банка Молдовы, долга, вытекающего из внутренних и внешних займов государственных/муниципальных предприятий и коммерческих обществ с полностью или преимущественно государственным капиталом³².

Политики государства должны быть ориентированы на сохранение адекватного уровня устойчивости публичных финансов и иметь в качестве цели устойчивость долга и рост экономики. В этих обстоятельствах, менеджеры государственного долга должны быть ответственными за выявление и применение на практике некоторых твердых политик касательно государственного долга с целью защиты бюджетных доходов.

Согласно данным Отчета о ситуации в области долга публичного сектора, государственных гарантий и государственного рекредитования за 2018 год, сальдо долга публичного сектора по состоянию на 31.12.2018 составило 57 881,3 млн. леев, из которого: внешнего долга – 33233,7 млн. леев (1938,6 млн. долл. США) и внутреннего долга – 24647,6 млн. леев. На диаграмме №5 представлена структура долга публичного сектора по состоянию на 31.12.2018 в аспекте его компонентов.

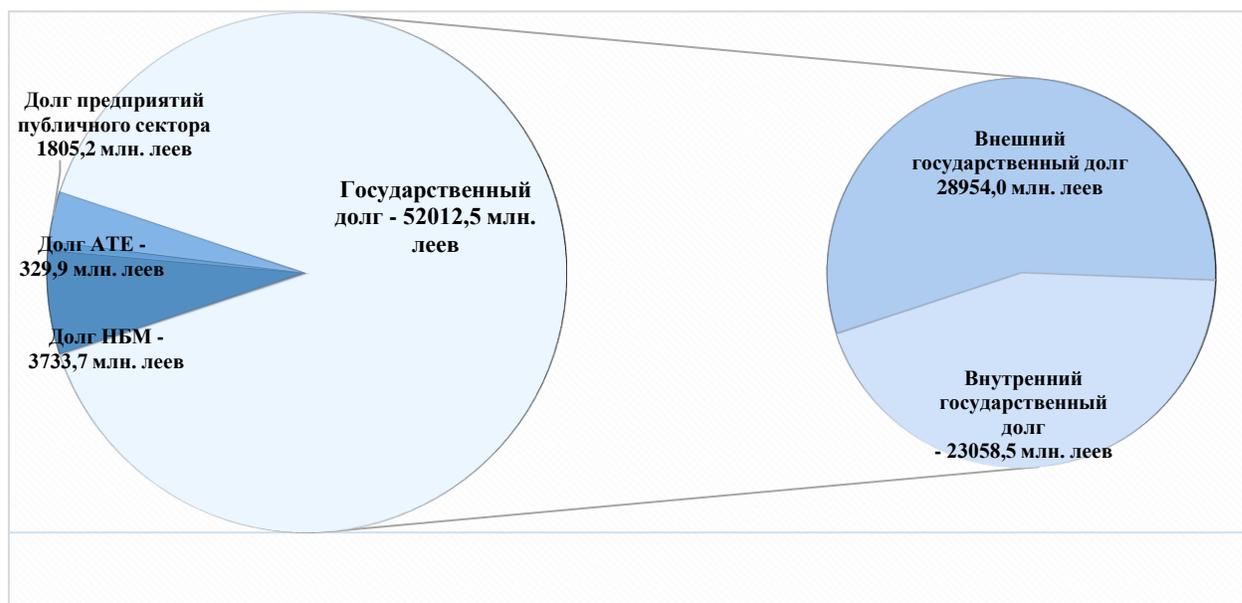
Государственный долг на конец 2018 года составил 52 012,5 млн. леев, из которого внешний государственный долг – 28 954,0 млн. леев (1689,0 млн. долл. США) и внутренний государственный долг – 23 058,5 млн. леев, вписываясь в плафоны, утвержденные Законом о государственном бюджете на 2018 год. Как удельный вес в ВВП, в 2018 году государственный долг снизился против 2017 года на 1,5 п.п., составив 27,4%. Параметры риска и показатель устойчивости государственного долга за 2018 год вписывались в установленные лимиты³³.

По состоянию на 31.12.2018 сальдо государственных гарантий составило 258,3 млн. леев, они были выданы в отчетном году для гарантирования ипотечных кредитов, предназначенных для приобретения жилья в рамках государственной программы „Первый дом”.

³² Закон о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании №419-XVI от 22.12.200 (далее – Закон №419-XVI от 22.12.2006).

³³ Постановление Правительства №1148 от 20.12.2017 „Об утверждении Программы «Управление государственным долгом в среднесрочной перспективе (2018-2020 годы)»”.

Структура долга публичного сектора по состоянию на 31.12.2018



Источник: Данные Отчета о ситуации в области долга публичного сектора, государственных гарантий и государственного рекредитирования за 2018 год.

Сальдо долга гарантированных дебиторов перед Министерством финансов, сформированное в результате исполнения государственных гарантий по внешним и внутренним займам, составило 426,2 млн. леев.

Сальдо долга рекредитированных бенефициаров составило 1 112,9 млн. леев, 85,2 млн. долл. США, 87,6 млн. евро и 896,9 млн. японских иен (эквивалент 4420,5 млн. леев).

По сравнению с 2017 годом, государственный долг увеличился на 352,2 млн. леев (0,7%), одновременно, внешний государственный долг, выраженный в леях, снизился на 127,9 млн. леев (-0,4%), а внутренний государственный долг – возрос на 480,0 млн. леев (+2,1%).

В общей сумме внутреннего государственного долга (23 058,5 млн. леев) государственные ценные бумаги (ГЦБ)³⁴, выпущенные на первичном рынке, составляют 7 914,0 млн. леев (34,3%), конвертированные ГЦБ – 2 063,4 млн. леев (9,0%) и ГЦБ, выпущенные для исполнения платежных обязательств, вытекающих из государственных гарантий³⁵ – 13 081,2 млн. леев (56,7%). Рост внутреннего долга обусловлен увеличением чистого выпуска ГЦБ на первичном рынке (+690,0 млн. леев) и выкупом ГЦБ, выпущенных для исполнения платежных обязательств, вытекающих из государственных гарантий (-210,0 млн. леев).

В 2018 году Министерство финансов продолжило пополнять резерв ликвидности, инициированный в 2017 году, на сумму 253,5 млн. леев. Аудит отмечает, что денежные средства, полученные в 2018 году от этих операций, были размещены на 6 депозитных счетах

³⁴ ГЦБ, оцененные по продажной стоимости.

³⁵ Закон №235 от 03.10.2016 о выпуске государственных облигаций во исполнение Министерством финансов платежных обязательств, вытекающих из государственных гарантий № 807 от 17 ноября 2014 г. и № 101 от 1 апреля 2015 г.

НБМ на срок, равный сроку обращения проданных государственных облигаций и по процентной ставке, эквивалентной средневзвешенной процентной ставке на соответствующих торгах. Относительно аспектов, связанных с созданием этих резервов ликвидности сквозь призму законодательных положений, аудит указывает, что Закон о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитировании и Закон о публичных финансах и налогово-бюджетной ответственности³⁶ не определяют понятие „резервы ликвидности”, а также исчерпывающе не регламентируют ситуацию по их созданию и использованию. В результате, посредством ряда таких операций иммобилизованы средства государственного бюджета в качестве депозитов в портфель НБМ и в поддержку финансового сектора

В 2018 году за счет освоения активов 3 банков, находящихся в процессе ликвидации („Banca de Economii” АО, КБ „Banca Socială” АО, КБ „Unibank” АО), на счет государственного бюджета поступили денежные средства в сумме 678,8 млн. леев. Таким образом, долг банков, подлежащих ликвидации, на конец 2018 года составил 12 371,8 млн. леев. В то же время, долг Министерства финансов перед НБМ составляет 13 081,2 млн. леев или на 210,0 млн. леев меньше по сравнению с ситуацией на начало года.

Также, сальдо долга КБ „Investprivatbank” АО перед Министерством финансов по состоянию на 31.12.2018 составило 358,0 млн. леев из общей суммы долга 428,5 млн. леев, взятого в 2012 году государственным бюджетом, что указывает на низкий темп возврата долга. В 2018 году за счет освоения своих активов КБ „Investprivatbank” АО перечислил в государственный бюджет лишь 0,3 млн. леев.

В отчетном году выплаты процентов по ГЦБ, размещенным на внутреннем рынке, составили 1 125,3 млн. леев, с уменьшением на 445,8 млн. леев против предыдущего года.

Сальдо внешнего государственного долга на конец 2018 года составило 1 689,0 млн. долл. США или на 11,7 млн. долл. США (-0,7%) меньше по сравнению с сальдо, зарегистрированным на конец 2017 года (1 700,7 млн. долл. США). Это снижение было обусловлено уменьшением поступлений внешних государственных займов (для инвестиционных проектов – на 820,5 млн. леев, для поддержки бюджета – на 1 049,3 млн. леев) и колебанием обменного курса доллара США по отношению к иностранным валютам.

В истекшем бюджетном году выплаты внешних займов составили 144,8 млн. долл. США, снизившись на 50,8 млн. долл. США или на 26,0% по сравнению с 2017 годом. Низкий уровень выплаты источников финансирования за счет внешних кредитов обусловлен несоблюдением бенефициарами кредитов срока внедрения проектов, основной причиной было несвоевременное выполнение предварительных условий для осуществления выплаты, предусмотренных в кредитных договорах. Вместе с тем, низкий уровень выплаты некоторых кредитов требует дополнительных затрат для государственного бюджета. В период 2010-2018 годов по кредитам, которые были активными в отчетном году, были выплачены

³⁶ Закон №181 от 25.07.2014.

единовременные комиссионные и на невыплату на общую сумму 10,0 млн. долл. США, из которых в 2018 году - 2,1 млн. долл. США.

Общие расходы, предназначенные для обслуживания внешнего государственного долга, составили 134,5 млн. долл. США, увеличившись по сравнению с 2017 годом на 43,4 млн. долл. США или на 47,7%. Из общей суммы выплат, предназначенных для обслуживания внешнего государственного долга, для выплаты основной суммы были направлены 111,9 млн. долл. США или на 40,2 млн. долл. США (40,9%) больше по сравнению с предыдущим годом. Для выплаты процентных ставок было использовано 22,6 млн. долл. США или на 3,2 млн. долл. США (6,0%) больше против 2017 года.

По состоянию на 31.12.2018 сальдо государственных гарантий составило 258,3 млн. леев, они были выданы в 2018 году для гарантирования ипотечных кредитов, предназначенных для приобретения жилья в рамках государственной программы „Первый дом”.

Сальдо долга гарантированных дебиторов перед Министерством финансов, сформированное в результате исполнения государственных гарантий по внешним и внутренним кредитам, составило 426,2 млн. леев, из которых долги по внутренним кредитам – 2,4 млн. леев, а по внешним кредитам – 423,8 млн. леев, будучи в целом с истекшим сроком оплаты.

В отчетном году зарегистрировано снижение объема финансовых средств, направленных на государственное рекредитирование (эквивалент около 866,6 млн. леев), в результате снижения спроса на рекредитирование со стороны бенефициаров с целью внедрения проектов, финансируемых из внешних источников. Так, в течение 2018 года посредством Министерства финансов, Директората кредитной линии и Международного фонда сельскохозяйственного развития за счет кредитных линий и накопленных оборотных средств (из возврата участвующими финансовыми учреждениями основных сумм и соответствующих процентов) для реализации проектов, финансируемых из внешних источников, были рекредитированы займы экономическим агентам, МПО и участвующим финансовым учреждениям на общую сумму: 217,7 млн. леев, 6,8 млн. долл. США, 27,3 млн. евро, в том числе из рекредитированных средств из накопленных оборотных средств - 157,9 млн. леев, 0,1 млн. долл. США и 3,2 млн. евро (эквивалент 222,0 млн. леев) или 25,6% от общей рекредитированной суммы.

По состоянию на 31.12.2018 остаток задолженности рекредитованных бенефициаров составил 1 112,9 млн. леев, 85,2 млн. долл. США, 87,6 млн. евро и 896,9 млн. японских иен или составив в целом эквивалент 4 420,5 млн. леев, из которых задолженности с истекшим сроком оплаты составляют 265,7 млн. леев (6,0% от суммы общей задолженности).

Государственный долг по состоянию на 31.12.2018 возрос против аналогичного периода прошлого года, вместе с тем, регистрируя снижение удельного веса в ВВП. На рост государственного долга повлияло увеличение сальдо внутреннего государственного долга, обусловленное положительным чистым внутренним финансированием ГЦБ, выпущенных на первичном рынке, в том числе выпуском ГЦБ для пополнения резервов ликвидности. Так, установлена необходимость укрепления законодательной базы для создания резервов ликвидности, в том числе исчерпывающих положений касательно ситуаций по их созданию и использованию.

Несмотря на то, что все параметры риска вписывались в годовые лимиты, установленные в рамках Программы „Управление государственным долгом в среднесрочной перспективе (2018-2020 годы)”, по состоянию на 31.12.2018 существует риск рефинансирования и риск процентной ставки внутреннего государственного долга, которая имеет значительный удельный вес и должна быть повторно зафиксирована в течение одного года. Также, портфель внешнего государственного долга подвержен валютному риску, связанному с доминированием внешнего государственного долга в иностранной валюте.

Констатировано снижение финансовых средств, направляемых на государственное рекредитирование, обусловленное снижением спроса на рекредитирование со стороны бенефициаров с целью внедрения проектов, финансируемых за счет внешних государственных кредитов. Вместе с тем, долги рекредитированных бенефициаров снизились незначительно и представляют риск невозмещения.

Таким образом, в результате проведенной аудиторской деятельности отмечается необходимость укрепления государственного долга путем развития менеджмента по надзору и мониторингу портфеля долга, рисков устойчивости и уязвимости с целью уклонения от дополнительных финансовых рисков для государственного бюджета.

По мнению Счетной палаты, Отчет Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2018 бюджетный год, за исключением эффектов некоторых ошибок и недостатков относительно достоверности финансовой позиции и показателей, зарегистрированных как в бухгалтерском учете, так и выявленных в соответствующих отчетах, предоставляет по всем существенным аспектам правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению отчетности

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=993>

Бюджет государственного социального страхования (БГСС) определен как совокупность доходов, расходов и источников финансирования предназначенных, согласно закону³⁷, для реализации функций и управления государственной системой социального страхования.

Органом, который администрирует и управляет государственной системой социального страхования, является Национальная касса социального страхования (НКСС). Посредством НКСС и 40 территориальных касс социального страхования реализуется право граждан на социальную защиту в случаях старости, безработицы, болезни, инвалидности, потери кормильца и др.

Ответственность Национальной кассы социального страхования состоит в составлении и представлении Правительству, Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты и Министерству финансов отчетов об исполнении бюджетов государственного социального

³⁷ Закон о государственной системе социального страхования №489-XIV от 08.07.1999.

страхования и обеспечении их публикации³⁸. Ответственность Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты заключается в осуществлении мониторинга и анализа исполнения БГСС³⁹. Ответственность Министерства финансов⁴⁰ связана с:

- разработкой и утверждением на основании Закона о бухгалтерском учете и в соответствии с Планом бухгалтерских счетов методологии по бухгалтерскому учету в бюджетной системе, в том числе об отражении в бухгалтерском учете исполнения БГСС;
- разработкой и утверждением методологии по внедрению законодательно-нормативной базы в области публичных финансов, в том числе по бухгалтерскому учету и отчетности бюджетов, являющихся компонентами национального публичного бюджета, а также предоставлением методологической помощи в бюджетном процессе.

Отчет Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2018 бюджетный год, составленный Национальной кассой социального страхования и подвергнутый аудиту Счетной палаты, охватывает Формы №1 НКСС, №2 НКСС, №4 НКСС, №4.1 НКСС и пояснительную записку⁴¹, в том числе обобщение существенных учетных политик.

НКСС использует множество информационных систем для администрирования в государственной системе социального страхования процессов регистрации и учета налогоплательщиков в НКСС, а также бенефициаров социальных пособий.

Учреждение имеет в учете 4 информационные системы, лицензии и прочие нематериальные активы общей стоимостью 71,6 млн. леев и на внебалансовых счетах – другие 3 информационные системы.

В течение 2008-2018 годов НКСС создала собственными силами 8 информационных систем, из которых 4 интегрированы в ИС „Социальная защита”, которая является основной в деятельности учреждения. Информационные системы сформированы из множества модулей, которые были сданы в эксплуатацию по этапам. Некоторые модули информационных систем обеспечивают обмен данными с другими учреждениями, а именно: Министерством финансов, Государственной налоговой службой, Национальным агентством занятости населения, поставщиками платных услуг социальных пособий и др.

Доходы БГСС состоят из взносов социального страхования, трансфертов из государственного бюджета и других доходов, а расходы БГСС покрывают эквивалентно пособия социального страхования из государственной системы (пособия, помощь, пенсии, пособия по

³⁸ Ст.22 Закона №181 от 25.07.2014.

³⁹ Ст.22 Закона о государственном внутреннем финансовом контроле №229 от 23.09.2010.

⁴⁰ Закон №181 от 25.07.2014; Закон о бухгалтерском учете №113-XVI от 27.04.2007.

⁴¹ Отчет об исполнении основных показателей бюджета государственного социального страхования – Форма №1 НКСС (согласно приложению №1 к Закону о бюджете государственного социального страхования); Отчет об исполнении подпрограмм расходов бюджета государственного социального страхования – Форма №2 НКСС (согласно приложению №2 к Закону о бюджете государственного социального страхования); Отчет об исполнении бюджета государственного социального страхования – Форма №4 НКСС; Отчет об исполнении бюджета государственного социального страхования по части расходов и нефинансовых активов – Форма №4.1 НКСС; Отчет об исполнении бюджета государственного социального страхования (пояснительная записка).

предотвращению заболеваний и восстановлению трудовой способности, другие пособия) и расходы, связанные с организацией и функционированием системы, финансированием ряда собственных инвестиций, а также прочие расходы.

Бюджет государственного социального страхования на 2018 год был первоначально⁴² утвержден по доходам в сумме 19 312,5 млн. леев и по расходам – 19 312,5 млн. леев. В результате внесения изменений и дополнений⁴³, параметры БГСС были уточнены по доходам и расходам до 19 629,0 млн. леев.

В результате анализа исполнения бюджета, завершено 31 декабря 2018 года, представленного в отчетах, составленных НКСС, установлено, что исполненные доходы в сумме 19 790,3 млн. леев были на 161,3 млн. леев (0,8%) выше уточненного уровня, а кассовые расходы в сумме 19 426,5 млн. леев – на 202,5 млн. леев (1,0%) ниже уточненного уровня. В этих условиях исполнение бюджета завершилось с излишком в размере 363,8 млн. леев.

В последний период времени государственная система социального страхования была подвержена многим реформам, среди которых: устранение плафона взносов социального страхования, оплачиваемого работниками (с 01.01.2017), изменение норм установления пенсий (с 01.04.2017), валоризация пенсий, установленных в период 2001 года – 31.03.2017 (постепенно с 2017 – 2018 годов) и др. Все эти факторы повлияли на доходы и расходы этого бюджета, динамика которых за последние 2 года представлена на диаграмме №6 и на диаграмме №7.

Диаграмма №6

Динамика доходов БГСС за период 2017 – 2018 годов



Источник: Реализовано аудиторской группой.

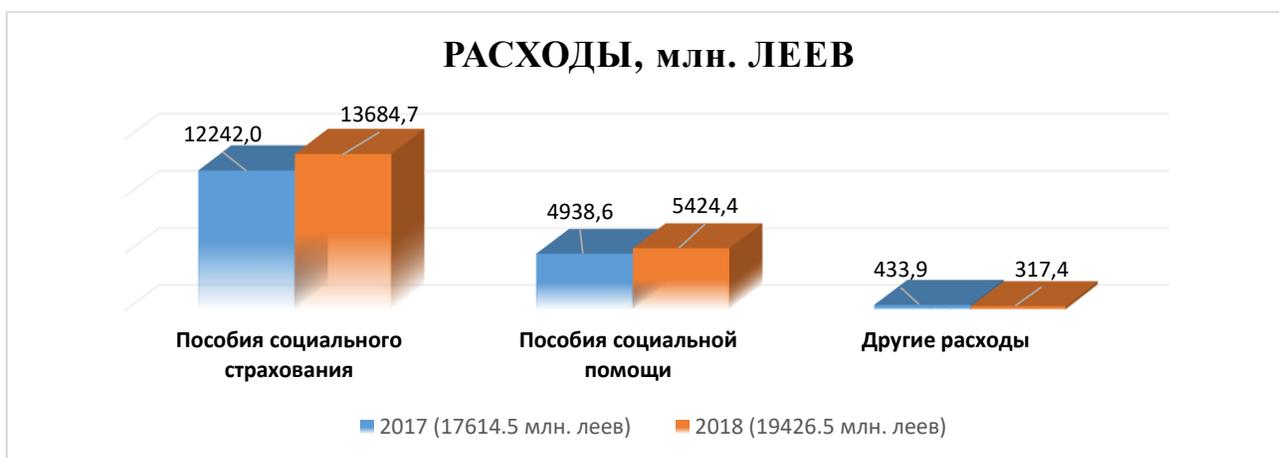
⁴² Закон о бюджете государственного социального страхования на 2018 год №281 от 15.12.2017.

⁴³ Закон №107 от 14.06.2018 о внесении изменений в Закон о бюджете государственного социального страхования на 2018 год № 281/2017; Закон о предоставлении единовременной помощи некоторым получателям пенсий и государственных социальных пособий №313 от 30.12.2018.

Хотя собственные доходы БГСС имеют тенденцию роста, их объем недостаточен для покрытия расходов, связанных с выплатами социального страхования, этот бюджет был финансово зависимым от трансфертов из государственного бюджета для покрытия дефицита. Вместе с тем, для покрытия временного дефицита финансовых средств НКСС запрашивает кредиты из государственного бюджета с целью своевременного обеспечения выплаты социальных пособий.

Диаграмма №7

Динамика расходов БГСС за период 2017 – 2018 годов



Источник: Реализовано аудиторской группой.

Остатки денежных средств в размере 330,5 млн. леев, сформированные на начало 2018 года и возвращенные государственному бюджету в течение года, не были отражены в отчетности согласно установленным правилам, таким образом, был искажен размер доходов, полученных трансфертов в рамках национального публичного бюджета, расходов, бюджетного остатка и источников финансирования.

В I полугодии 2018 года НКСС возвратила Министерству финансов остаток денежных средств в сумме 318,4 млн. леев, связанный с трансфертами, предназначенными для покрытия недостаточности доходов БГСС, и долг в размере 12,1 млн. леев – полученные трансферты для предоставления пособий социального страхования, сформированный как переплата в результате получения денежных средств из государственного бюджета в 2017 году.

Аудит установил, что эти суммы, возвращенные в государственный бюджет, не были регламентировано отражены в отчетности. Так, объем возвращенных трансфертов в сумме 330,5 млн. леев был представлен как „финансовые активы”, а в конце - как „источники финансирования” со знаком минус. Вместе с тем, исполненные расходы по пособиям социальной помощи, которые были связаны с трансфертами, возвращенными в государственный бюджет, были уменьшены на 12,1 млн. леев, что привело к включению ошибочных данных в Отчет об исполнении БГСС.

Эти действия находятся в противоречии с действующими положениями, которые предусматривают, что „возврат расходов предыдущих лет отражается как источник финансирования”, а не как доходы. Порядок отражения в отчетности трансфертов,

возвращенных в государственный бюджет, указывает на различный подход к прочим элементам доходов. В результате, Отчеты об исполнении БГСС были искажены на 330,5 млн. леев.

Фактические расходы по социальным пособиям были оценены НКСС без учета принципа метода начислений, что определило невозможность оценки и подтверждения достоверности этих расходов.

Согласно отчетным данным НКСС, в 2018 году из БГСС были понесены фактические расходы для предоставления социальных пособий бенефициарам на общую сумму 19 149,6 млн. леев. Проверки аудита установили, что сумма расходов определена НКСС исходя из платежей за текущий месяц и сумм, не полученных ранее бенефициарами, с уменьшением на суммы, возвращенные на счет НКСС поставщиками платежных услуг, что не обеспечивает регистрацию и учет бюджетных обязательств перед бенефициарами социальных пособий, одновременно НКСС не признает расходы по мере их возникновения (методом начисления), регистрируя в бухгалтерском учете данные из месячных отчетов по выплате социальных пособий.

База по составлению отчетности, касающейся фактических расходов по социальным пособиям, является сложной и содержит противоречивые подходы и интерпретации. В этой связи, учетная политика НКСС содержит положения, отличные от законодательных положений⁴⁴ по разделу отражения расходов, и указания, что расходы отражаются в бухгалтерском учете в том периоде, в котором они имели место, независимо от времени их фактической выплаты. Одновременно, Инструкция по бухгалтерскому учету НКСС⁴⁵, согласованная с Министерством финансов, подробно не предусматривает методы и процедуры, которые должны быть применены при оценке фактических расходов, а Приказом МФ №195 от 29.11.2018 были внесены изменения и дополнения в порядок составления Отчета об исполнении БГСС по части расходов и нефинансовых активов (Форма №4.1 НКСС), которые предусматривают, что „в фактических расходах отражаются суммы, рассчитанные для оплаты социальных пособий, учитывая суммы, не выбранные получателями, заработная плата, услуги и другие платежи за отчетный период”.

Эти обстоятельства привели к искажению фактических расходов и неотражению в бухгалтерском учете задолженности в сумме 39,0 млн. леев примерно перед 18 тыс. получателями некоторых социальных пособий, которые не получили платежи в установленные сроки.

Задолженности перед получателями социальных пособий на конец бюджетного года были отражены НКСС в отчетности в размере активных выплат, а не прав, не реализованных гражданами.

⁴⁴ Ст.12 (2) с) Закона №181 от 25.07.2014: „бюджеты разрабатываются, утверждаются и администрируются на основе полной бюджетной информации, разработанной и представленной общественности в ясной и доступной форме”.

⁴⁵ Инструкция по бухгалтерскому учету Национальной кассы социального страхования, утвержденная Приказом НКСС №191-А от 29.09.2017.

Оценки аудита свидетельствуют, что отраженные в отчетности НКСС задолженности состоят из сумм, связанных с социальными пособиями, предоставленными получателям, и по которым платежи не были получены в период, не превышающий 3 или 6 месяцев, в зависимости от вида пособия. По состоянию на 31.12.2018, задолженности составили 51,1 млн. леев.

Необходимо отметить и факт, что в случае несвоевременного затребования финансовых средств, выплата их приостанавливается и может быть возобновлена по запросу получателя⁴⁶. Вместе с тем, в случае последовательных месяцев неуплаты, поставщики платежных услуг возвращают ежемесячно финансовые средства на счет НКСС.

В этих условиях, хотя действующие нормы предусматривают лишь приостановление выплаты, а не права получателя на пособие в случае, в котором решение по предоставлению пособия не отменено, аудит установил, что НКСС, после возврата финансовых средств, снижает суммы пособий, рассчитанных согласно отчетам, представленным поставщиками платежных услуг и, соответственно, долг перед получателями.

Вместе с тем, аналитическая информация по операциям по предоставлению и выплате социальных пособий, а также задолженности перед получателями и их обязательства находятся в базе данных ИС „Социальная защита” НКСС.

Аудит установил, что сумма задолженностей, отраженных в Отчетах об исполнении БГСС в размере 51,1 млн. леев, не является полной, будучи заниженной на 39,0 млн. леев по сравнению с данными из ИС „Социальная защита”.

НКСС не обеспечила отражение в отчетности обязательств на сумму около 7,5 млн. леев по переплатам получателям социальных пособий, несмотря на то, что они зарегистрированы в бухгалтерском учете.

Методологические нормы, ссылаясь на порядок составления Отчетов об исполнении БГСС, регламентируют, что по показателю „Всего обязательств” отражаются суммы авансовых перечислений за товары, работы, услуги и другие платежи за отчетный период.

Проверки аудита по этому аспекту выявили, что НКСС не обеспечила отражение в отчетности обязательств по переплатам социальных пособий, выплаченных как из БГСС, так и из государственного бюджета.

Бухгалтерский учет показывает, что по состоянию на 01.01.2018 краткосрочные обязательства по переплатам пособий социального страхования составляли 1,2 млн. леев, а краткосрочные обязательства по переплатам пособий социальной помощи равнялись 3,9 млн. леев.

⁴⁶ Положение о порядке выплаты пенсий в государственной пенсионной системе и государственных социальных пособий, утвержденное Постановлением Правительства №929 от 15.08.2006; Положение о порядке назначения и выплаты пособий семьям с детьми, утвержденное Постановлением Правительства №1478 от 15.11.2002; Положение о порядке установления и выплаты ежемесячных государственных пособий некоторым категориям населения, утвержденное Постановлением Правительства №470 от 02.05.2006; Положение о порядке назначения и выплаты государственных пособий за особые заслуги перед государством, утвержденное Постановлением Правительства №1413 от 2003; Положение о порядке установления и выплаты социального пособия, утвержденное Постановлением Правительства №1167 от 16.10.

Согласно данным из Отчета о возмещении сумм пособий, выплаченных ненадлежащим образом получателям, в течение 2018 года были начислены переплаты в сумме 5,7 млн. леев пособий, выплаченных из БГСС, и 1,6 млн. леев пособий, выплаченных из государственного бюджета. Отчет об исполнении бюджета государственного социального страхования по части расходов за 2018 год (Форма №4.1. НКСС) не отражает переплаты, оцененные аудитом в сумме 7,5 млн. леев, будучи искаженным на эту сумму

Нереализация обязательств сторонами, вовлеченными в процесс предоставления и выплаты социальных пособий и пособий на холодный период года, привели к приостановлению выплат и ущемлению прав получателей.

В 2018 году фактические расходы на выплату социального пособия и пособия на холодный период года составили 533,9 млн. леев и, соответственно, 250,5 млн. леев или примерно 4,1% от общей суммы расходов на социальные пособия (19 149,6 млн. леев).

Важный аспект представляют собой задолженности по этим пособиям перед получателями. В 2018 году они составили 11,8 млн. леев, что составляет 23,1% от общей суммы отраженной в отчетности задолженности БГСС (51,1 млн. леев).

Согласно законодательной базе⁴⁷, территориальные управления социального страхования устанавливают размер социальной помощи, а НКСС перечисляет соответствующие финансовые средства посредством коммерческих банков или ГП „Poșta Moldovei”, выплаты производились ежемесячно.

Этот процесс является комплексным и фрагментарным, с вовлечением множества учреждений различных уровней и подчинений, которые не располагают механизмами и рычагами оценки и коммуникации для обеспечения того, чтобы финансовые средства дошли до получателей.

Аудит установил, что порядок осуществления выплат денежных средств получателю посредством поставщиков платежных услуг не проверяется из-за отсутствия механизмов взаимодействия и внутреннего контроля за оценкой, если средства БГСС были выплачены в соответствии с законодательными актами и договорными положениями.

В течение 2018 года выплаты осуществлялись посредством ГП „Poșta Moldovei” и финансовых учреждений. В этой связи договорные отношения между НКСС и ГП „Poșta Moldovei” регламентируют, что последнее обязано полностью выплачивать все социальные пособия, в том числе суммы, не выплаченные за предыдущие месяцы⁴⁸. Вместе с тем, в договоре не указаны конкретные меры санкционирования за невыполнение сторонами обязательств, они были изложены в общем порядке.

Анализ аудитом процесса выплаты установил, что в 2018 году на счет НКСС были возмещены ГП „Poșta Moldovei” 5,5 млн. леев социальных пособий и 4,7 млн. леев, касающихся пособия на холодный период года, из незатребованных сумм и неоплаченных последовательно в

⁴⁷ Ст.9 (2) и ст.10 (1) Закона о социальном пособии №133 от 13.06.2008 (с последующими изменениями и дополнениями).

⁴⁸ П.2.2 Договор №06.01/17 от 04.01.2017 о выплате социальных пособий ГП „Poșta Moldovei”.

течение 6 месяцев. В этих обстоятельствах, юридическая норма устанавливает приостановление платежей, которые могут быть запрошены получателями на основании заявлений.

Аудит установил, что НКСС не зарегистрировала в бухгалтерском учете приостановленные платежи и сформированные задолженности перед бенефициарами, эта информация находится лишь в ИС „Социальная защита”. Вместе с тем, не осуществляется мониторинг и выполнения договорных обязательств ГП „Poșta Moldovei”, а в контексте возмещения существенных сумм не анализируются факторы и причины, которые обусловили эти ситуации⁴⁹.

Необходимо отметить, что аудит установил ежемесячную выплату пенсий ГП „Poșta Moldovei”, в то время как выплата социального пособия не производилась постоянно. Также, установлено направление НКСС пособий к выплате посредством ГП „Poșta Moldovei”, в то время как получатель имел банковский кард, остальные социальные пособия были выплачены посредством финансовых учреждений. Эти аспекты привели к неполучению денежных средств бенефициарами и приостановлению платежей.

В итоге, с целью уменьшения задолженностей перед получателями социального пособия за последние 6 месяцев и уклонения от ситуаций по приостановлению выплат, ГП „Poșta Moldovei” направило в адрес территориальных почтовых офисов циркуляр по повышению ответственности почтовых работников и ежемесячной выплате всех пособий⁵⁰. Он предусматривает ответственность персонала, вовлеченного в процесс выплаты пособий, проверять и выплачивать, согласно удостоверению личности, социальные пособия одновременно с выплатой пенсии.

По запросу аудита ГП „Poșta Moldovei” информировало, что задолженности по пособию на холодный период года за последние 6 месяцев (по состоянию на 04.03.2019) составляли 8,8 млн. леев по 25 172 ежемесячным выплатам. В результате рекомендаций аудита по обеспечению выплат пособий получателям, задолженности по пособию на холодный период года были снижены до 3,5 млн. леев по 11 120 ежемесячным выплатам, таким образом, были выплачены 5,3 млн. леев для 14 052 ежемесячных выплат.

Проверками аудита установлено, что из-за отсутствия достоверной и полной информации касательно глобального дохода семьи в некоторых случаях социальные пособия были предоставлены ненадлежащим образом. Так, установлено, что Управления социального обеспечения неправильно оценили доходы членов семьи по причине того, что бенефициар не задекларировал полностью доходы, а специалисты не имели доступа к базам данных учреждений, которые владеют информацией об источниках и размере доходов.

Так, были отмечены ситуации, когда:

- получатель не задекларировал изменения, произошедшие в период марта-октября 2017 года в доходах, полученных от прав на оплату труда, что обусловило необоснованное

⁴⁹ П.5.1. Инструкции о выплате некоторых социальных пособий посредством ГП „Poșta Moldovei”, утвержденной Приказом НКСС №241-А от 05.12.2016.

⁵⁰ Циркуляр ГП „Poșta Moldovei” №21166 от 04.03.2019 в адрес филиалов/территориальных почтовых офисов (с последующими дополнениями).

предоставление социального пособия в размере 4,0 тыс. леев. Ненадлежаще выплаченные платежи были выявлены Социальной инспекцией в 2018 году, финансовые средства были полностью возвращены;

- лицо не задекларировало, что получало заработную плату, хотя данные из ИС „Социальная защита” НКСС свидетельствуют о получении ежемесячных доходов в размере 2,7 тыс. леев. В результате, лицо необоснованно получило социальное пособие и пособие на холодный период года на общую сумму 1,5 тыс. леев за период декабря 2018 года – февраля 2019 года;

- снижение размера социального пособия ежемесячно на 0,1 тыс. леев и лишение денежных средств на общую сумму 1,2 тыс. леев в течение 2018 года по причине того, что один член семьи представил справку, подтверждающую размер начисленной заработной платы (1,3 тыс. леев).

В данном контексте отмечается, что проверка предоставления права и начисление этих пособий производятся Социальной инспекцией. Согласно информации, представленной аудиторской группе, в 2018 году Социальная инспекция проинспектировала 1 021 заявление по предоставлению социального пособия и пособия на холодный период года, было установлено 1280 несоответствий общей стоимостью 1,4 млн. леев.

Относительно разблокировки приостановленных выплат социальных пособий (которые превышают срок 6 месяцев) отмечается, что НКСС составила список получателей, которые не получали пособие, начиная с декабря 2017 года, и передала его МЗТСЗ, которое посредством управлений социального страхования должно восстановить платежи. Согласно информации, предоставленной НКСС, были приостановлены платежи в сумме 4,5 млн. леев, связанные с пособием на холодный период года, и 5,9 млн. леев по социальным пособиям. Относительно приостановленных выплат, МЗТСЗ проанализировало список получателей и обнаружило невыплату 14 174 платежей, касающихся пособий на холодный период года, и 13 882 платежа по социальным пособиям.

В результате направления изменений и дополнений в некоторые положения, утвержденные Постановлениями Правительства, НКСС 13 мая 2019 года направила в адрес ГП „Poșta Moldovei” проект Договора по распределению социальных пособий с целью применения единого подхода к выплате социальных пособий, а также оптимизации и повышения эффективности процедур по выплате и учету платежей для минимизации риска ненадлежащих выплат. В случае невыполнения договорных обязательств, в проекте договора была предусмотрена материальная санкция в размере 0,001% от невыплаченных сумм. Также, проект предусматривает осуществление НКСС внезапных контролей за выплатой социальных пособий на основании заявлений, обращений, жалоб бенефициаров.

Операции по возмещению расходов, характерных для „текущего года”, не были разграничены от расходов предыдущих лет, что привело к искажению показателей по расходам и источникам финансирования примерно на 0,6 млн. леев.

Методологические нормы о порядке составления Отчетов об исполнении БГСС регламентируют, что по показателю „Исполнено в текущем году” в расходной части отражаются операции текущего года, а возмещение расходов предыдущих лет отражается на источниках финансирования. Согласно информации, представленной в Отчетах об исполнении БГСС, в 2018 году не имело место возмещение расходов предыдущих лет.

Данные бухгалтерского учета НКСС показывают, что по состоянию на 01.01.2018 краткосрочные обязательства по переплатам пособий социального страхования составляли 1,2 млн. леев, а краткосрочные обязательства по переплатам пособий социальной помощи составили 3,9 млн. леев. Одновременно, в Регистрах учета по возмещению сумм пенсий, пособий и государственных социальных ассигнований, неправомерных по вине бенефициара, за январь 2018 года отражено, что на начало отчетного периода имелись суммы к возмещению, а в ходе они были удержаны из выплаты социальных пособий.

Аудит отметил возмещение в аудируемом периоде расходов предыдущего периода на сумму около 0,6 млн. леев. Таким образом, несоблюдение методологических норм по отражению в отчетности возмещения расходов предыдущих лет привело к искажению на эту же сумму исполненных расходов и источников финансирования, представленных в Отчетах об исполнении БГСС (формы №1 НКСС, №4 НКСС и №4.1. НКСС).

НКСС мотивировала эту ситуацию отсутствием в первичных документах по возмещению получателями неправомерно полученных сумм, информации о периоде, в котором были понесены расходы по социальным пособиям, что привело к невозможности разграничения операций по возмещению расходов, характерных для текущего года, от расходов предыдущих лет, информация была в наличии в ИС „Социальная защита”.

Порядок организации бухгалтерского учета и процесса составления Отчетов об исполнении БГСС является специфичным, который, хотя и вовлекает дополнительные усилия, не обеспечивает полному отражения в отчетности показателей БГСС.

Для бухгалтерского учета и отчетности об исполнении БГСС, НКСС располагает и применяет собственный План бухгалтерских счетов, составной части Инструкции о ведении бухгалтерского учета в НКСС, который не интегрирован с экономической бюджетной классификацией. Бухгалтерские счета отличаются от кодов экономической классификации, а процесс регистрации, учета и отчетности сложный, который обязывает повторный перенос показателей БГСС

Чтобы сделать возможным представление отчетов об исполнении БГСС, одновременно с Инструкцией были утверждены переходные таблицы по отнесению счетов, предназначенных для социальных пособий и административных расходов, в государственную систему социального страхования. По сравнению с расходами, для компонентов доходов не были разработаны переходные таблицы, что может повлиять на точность составления Отчетов по этому разделу.

Вместе с тем установлено, что Инструкция о ведении бухгалтерского учета в НКСС не содержит исчерпывающих, всесторонних и подробных положений касательно отражения и

учета всех видов операций, специфичных БГСС, а именно: приостановление выплат с формированием задолженностей, учет переплат и возмещений и др. Также, отмечаются интерпретации по разделу доходов и расходов из финансовых средств, связанных с трансфертами из государственного бюджета, а также неопределенности по разделу оценки и отражения обязательств и долгов НКСС. Это создает трудности при проверке полноты и точности показателей по исполненным, оплаченным и фактическим расходам.

Подчеркивается, что аналитические информации и операции для большинства расходов БГСС (около 98%) отсутствуют в информационной бухгалтерской системе 1 С, будучи в ИС „Социальная защита”. Так, процедура по составлению отчетности не автоматизирована, будучи комплексной и трудной, которая предполагает множество видов деятельности, а именно: перенос, в том числе ручной, синтетических данных из ИС „Социальная защита” в ИС 1 С, впоследствии из системы бухгалтерского учета в формы по составлению отчетности в формате Excel. Это происходит по причине того, что Отчеты об исполнении БГСС структурированы по другому принципу, а показатели названы и сгруппированы иначе, чем в бухгалтерском учете.

Описанные обстоятельства создали для аудиторов трудности при сверке данных, находящихся в основе составления Отчетов об исполнении БГСС.

Расходы на выплату пожизненных пособий спортсменам высокого класса, которые завершили спортивную деятельность, в 2018 году были оценены правильно, хотя в предыдущие годы были допущены некоторые несоответствия при пересчете пособия.

В 2018 году фактические расходы на пожизненные пособия спортсменам высокого класса, которые завершили спортивную деятельность, составили 4,1 млн. леев.

Согласно законодательной базе⁵¹, право на ежемесячное пожизненное пособие имеют спортсмены, являющиеся гражданами и резидентами Республики Молдова, которые завоевали для Республики Молдова одну или несколько золотых, серебряных или бронзовых медалей в индивидуальных или командных видах спорта на Олимпийских играх или Паралимпийских играх, на мировых или европейских чемпионатах для взрослых по олимпийским или паралимпийским видам спорта, на основании заявления и при наличии согласия центрального отраслевого органа, если они отвечают в совокупности следующим условиям: достигли возраста 35 лет и не менее 8 лет являлись членами национальных сборных.

В результате проверок аудита установлено, что в случае по одному бенефициару, которому пособие было назначено 01.02.2013, оно было необоснованно приостановлено с 01.12.2014 по причине недостижения возраста 35 лет в связи с изменением законодательных норм⁵², действие которых не может иметь обратной силы⁵³. Социальное пособие впоследствии было восстановлено при достижении возраста 35 лет (01.01.2017). Таким образом, бенефициар в

⁵¹ Ст.34 Закона о физической культуре и спорте №330-XIV от 25.03.1999; Положение о порядке исчисления и выплаты пожизненного пособия спортсменам высокого класса, утвержденное Постановлением Правительства №917 от 07.11.2014.

⁵² Закон №161 от 28.06.2013 о внесении изменений и дополнений в Закон о физической культуре и спорте № 330-XIV от 25 марта 1999 года.

⁵³ Ст.46 Закона о законодательных актах №780-XV от 27.12.2001.

течение приостановленного периода (01.12.2014 - 01.01.2017) был лишен права получать финансовые средства в сумме 150,4 тыс. леев.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность из Отчета Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования в 2018 году, за исключением возможных эффектов, определенных ограничением в изложении точности и полноты операций, связанных с контрактацией, регистрацией, составлением отчетности и оплатой стационарных и амбулаторных медицинских услуг, оказанных медицинскими учреждениями и оплаченных НКМС, представляет по всем существенным аспектам реальное и достоверное отражение ситуации об исполнении ФОМС в 2018 году в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=995>

Фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС) представляют собой совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций и управления системой обязательного медицинского страхования.

Фонды обязательного медицинского страхования администрируются Национальной компанией медицинского страхования (НКМС).

Отношения между государственным бюджетом и ФОМС реализуются посредством перечислений из государственного бюджета для обязательного медицинского страхования категорий лиц, а также путем других трансфертов специального назначения для внедрения ряда программ в здравоохранении.

Ответственность Национальной компании медицинского страхования состоит в организации, проведении и руководстве процессом обеспечения обязательного медицинского страхования, с применением допустимых процедур и механизмов для формирования финансовых фондов, предназначенных для покрытия расходов на лечение и профилактику заболеваний и состояния, включенных в Единую программу обязательного медицинского страхования, контроле качества предоставленной медицинской помощи и внедрении нормативной базы, касающейся обязательного медицинского страхования.

Ответственность Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты заключается в осуществлении мониторинга и анализа исполнения ФОМС. Ответственность Министерства финансов связана с:

- разработкой и утверждением на основе Закона о бухгалтерском учете и в соответствии с Планом бухгалтерских счетов методологии по бухгалтерскому учету в бюджетной системе, в том числе по бухгалтерскому учету исполнения ФОМС;
- разработкой и утверждением методологии по внедрению законодательно-нормативной базы в области публичных финансов, в том числе по бухгалтерскому учету и составлению отчетности по бюджетам, являющимся компонентами

национального публичного бюджета, а также с предоставлением методологической помощи в бюджетном процессе.

Годовой отчет об исполнении ФОМС составляется НКМС и представляется Правительству в сроки, установленные бюджетным календарем.

Годовой отчет о фондах обязательного медицинского страхования за 2018 год охватывает 5 разделов, а именно:

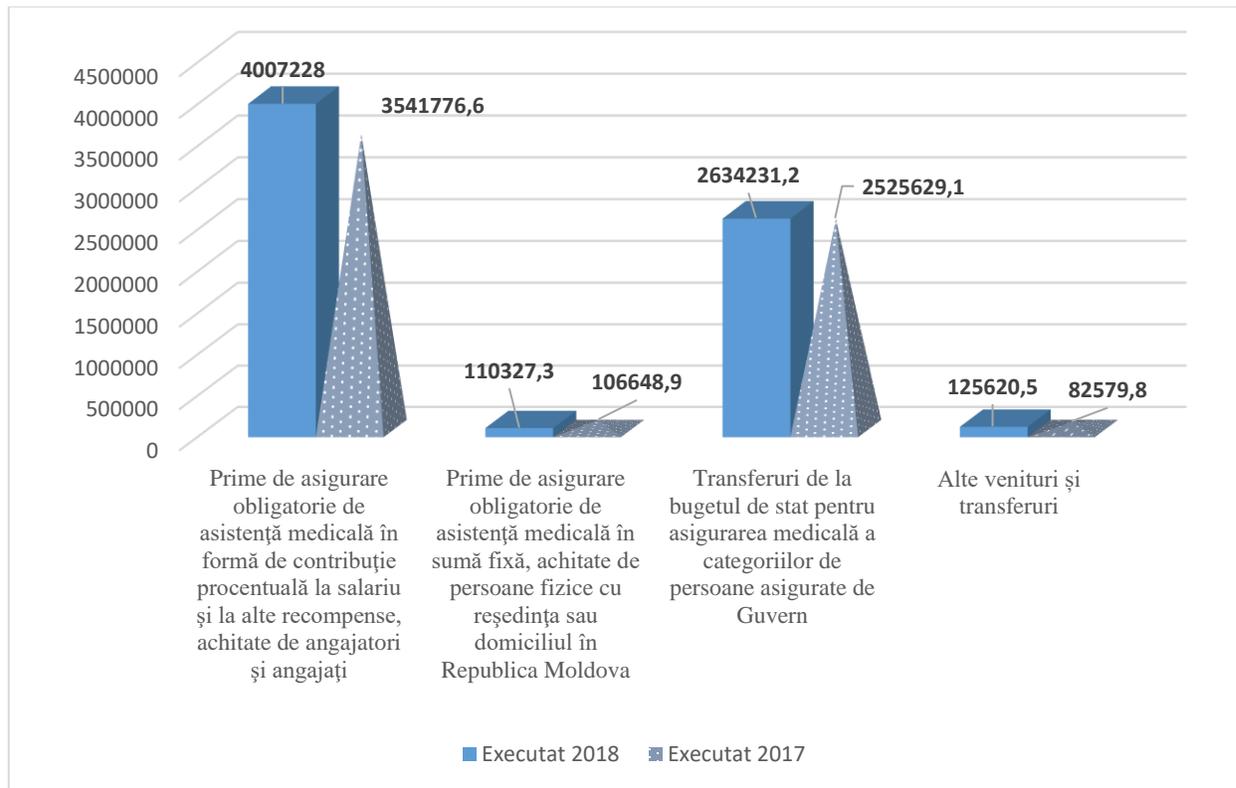
- отчет об управлении, который содержит детальные сведения о правах и доступе граждан ко всем видам медицинских услуг, в том числе дорогостоящим; эволюцию расходов специальных программ в результате исполнения и выделения средств ФАОАМ в соответствии с приоритетами и др.;
- недостатки, выявленные в управлении ресурсами ФОМС, отражающие результаты мониторинга компанией объема и качества медицинских услуг, оказываемых МСУ;
- эффективность исполнения подпрограмм по расходам ФОМС, отражающая реализацию показателей для 10 подпрограмм, посредством которых были установлены приоритеты использования ресурсов ФОМС;
- финансовая отчетность, которая детально раскрывает финансовые ситуации Компании, Отчеты об исполнении фондов обязательного медицинского страхования, в том числе формы, проаудированные Счетной палатой⁵⁴;

Доходы ФОМС состоят из взносов обязательного медицинского страхования и из трансфертов, полученных в рамках национального публичного бюджета. На 2018 год фонды обязательного медицинского страхования были утверждены по доходам в сумме 6 733,3 млн. леев, будучи исполненными на уровне 102,1% или в сумме 6 877,4 млн. леев.

В отчетном году основным источником формирования доходов стали взносы обязательного медицинского страхования в форме процентных взносов к заработной плате и другим выплатам, оплачиваемым по каждой категории лиц, которые составили 58,3% (4 007,2 млн. леев), трансфертов из государственного бюджета для медицинского страхования категорий лиц, застрахованных Правительством - 38,3% (2 634,9 млн. леев), далее взносы обязательного медицинского страхования в фиксированной сумме - 1,6% (110,3 млн. леев). Источники формирования доходов и их динамика структурно представлены на диаграмме №8.

⁵⁴ Форма № 1 – Отчет об исполнении основных показателей и источников финансирования фондов обязательного медицинского страхования; Форма № 1.1 – Отчет об исполнении доходов фондов обязательного медицинского страхования; Форма № 1.2 – Отчет об исполнении фондов обязательного медицинского страхования по расходам; Форма № 2 – Отчет об исполнении программ по расходам фондов обязательного медицинского страхования; Форма №4 – Отчет об исполнении фондов обязательного медицинского страхования; Форма №4.1 – Отчет об исполнении фондов обязательного медицинского страхования по расходам и нефинансовым активам, официально представленных аудиту 14.05.2019.

Источники образования доходов ФОМС в период 2017-2018 годов (тыс. леев)



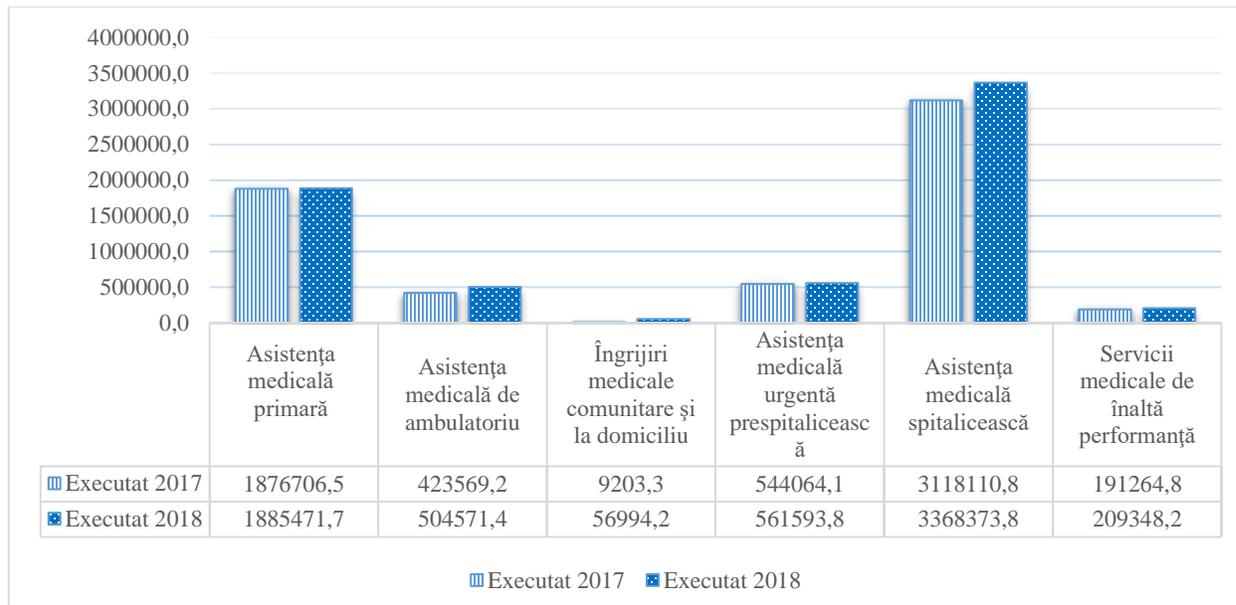
Источник: Разработано аудитором на основании Формы №4 НКМС.

Начиная с 2018 года, НКМС отражает в бухгалтерском учете доходы, рассчитанные в соответствии с принципами бухгалтерского учета методом начислений, который предполагает признание бухгалтерских элементов, независимо от момента поступления денежных средств.

Расходы ФОМС на 2018 год были утверждены в сумме 6 733,3 млн. леев, реализованы на уровне 99,7% (6 714,1 млн. леев) и направлены в Фонд оплаты текущих медицинских услуг (основной фонд), Резервный фонд обязательного медицинского страхования, Фонд развития и модернизации публичных поставщиков медицинских услуг и в Фонд управления системой обязательного медицинского страхования.

Динамика расходов, исполненных из Фонда оплаты текущих медицинских услуг по видам медицинской помощи в 2018 году, по сравнению с предыдущим периодом имела тенденцию роста, данные представлены на диаграмме №9.

Исполнение расходов ФОМС за период 2017 – 2018 годов (тыс. леев)



Источник: Разработано аудитором на основании Формы №4 НКМС

С целью обеспечения доступа населения к качественным медицинским услугам и компенсированным лекарствам, НКМС в 2018 году контрактировала 437 медико-санитарных учреждений и 254 фармацевтических учреждения.

В соответствии с Единой программой были контрактированы медицинские услуги в размере 6586,4 млн. леев и частично или полностью компенсированные лекарства в сумме 508,0 млн. леев, выписываемые при лечении в амбулаторных условиях и при эпизодическом лечении, проводимом в дневных стационарах, процедурных кабинетах и на дому.

В фонд для закупки текущих медицинских услуг (основной фонд) распределяется не менее 94% от доходов ФОМС. Так, в отчетном периоде расходы основного фонда составили 6586,4 млн. леев или 98,1% от общих расходов, увеличившись по сравнению с 2017 годом на 423,5 млн. леев или на 6,9%.

Относительно подпрограмм расходов, структурированных по видам медицинской помощи, отмечается, как и в предыдущие годы, что наиболее существенный удельный вес приходится на стационарную медицинскую помощь в размере 3 368,4 млн. леев или 50,2% от общих расходов, далее следует первичная медицинская помощь – 1 885,5 млн. леев (28,1%), неотложная догоспитальная медицинская помощь – 561,6 млн. леев (8,4%), амбулаторная медицинская помощь – 504,5 млн. леев (7,5%) и др.

В целях автоматизации информационного потока в рамках медицинских учреждений, оказывающих первичную медицинскую помощь, для подтверждения оказанных населению услуг первичной медицинской помощи используется Автоматизированная информационная система „Первичная медицинская помощь” (далее – АИС ПМП).

Несмотря на то, что медицинские учреждения, оказывающие первичную медицинскую помощь, используют АИС ПМП, она не корректируется в соответствии с требованиями законодательной базы и потребностями системы здравоохранения, и не дает возможности оценивать и контролировать результаты деятельности профильного учреждения.

Положения, касающиеся обеспечения обмена данными между ИС „Регистр лиц, зарегистрированных к семейному врачу медико-санитарного учреждения, оказывающего первичную медицинскую помощь в системе обеспечения обязательного медицинского страхования” и АИС ПМП посредством платформы интероперабельности, не внедряются на практике, эта ситуация была констатирована и предыдущим аудитом.

Следует также отметить, что при рассмотрении порядка обработки информации, при обработке данных, генерируемых системой, допускаются ошибки ввода данных, а задержка синхронизации данных между АИС ПМП и Государственным регистром населения обуславливает нарушение целостности и точности обрабатываемых данных. Описываемая ситуация порождает риск отсутствия интеграции и взаимного подключения данных из ИС, держателем которых является НМСК, материализация которого была обнаружена и в рамках предыдущего аудита.

Контракция и оплата амбулаторных медицинских услуг по принципу „на душу населения” в отсутствие ежеквартальной корректировки объема платежей согласно числу лиц, зарегистрированных в медицинских учреждениях, не дает возможность высказаться относительно полноты выплаченных финансовых средств, учитывая оценку уровня операций по этим услугам.

В целях гарантирования доступности лиц к медицинским услугам, включенным в Единую программу⁵⁵, в 2018 году из Фонда по оплате текущих медицинских услуг были выделены финансовые средства путем заключения договоров с медицинскими учреждениями по принципу „на душу населения”, для подпрограмм „Первичная медицинская помощь – 1136,5 млн. леев”, „Специализированная амбулаторная медицинская помощь – 291,1 млн. леев” и „Неотложная догоспитальная медицинская помощь – 561,5 млн. леев”, доля которых составляет 33% от общего объема средств основного фонда.

Проверки аудита установили, что в накладной по предоставленным медицинским услугам указывается только общая стоимость оказанных услуг, не отражая объем оказанной медицинской помощи или число отдельных обслуживаемых лиц.

Порядок оплаты предоставленных медицинских услуг определяет необходимость представления счета-фактуры, сопровождаемого Отчетом об объеме и стоимости услуг. Так, медико-санитарные учреждения ежеквартально отчитываются перед НКМС о количестве посещений, реализованных семейными врачами или профильными врачами специалистами, а

⁵⁵ Постановление Правительства №1387 от 10.12.2007 „Об утверждении Единой программы обязательного медицинского страхования”.

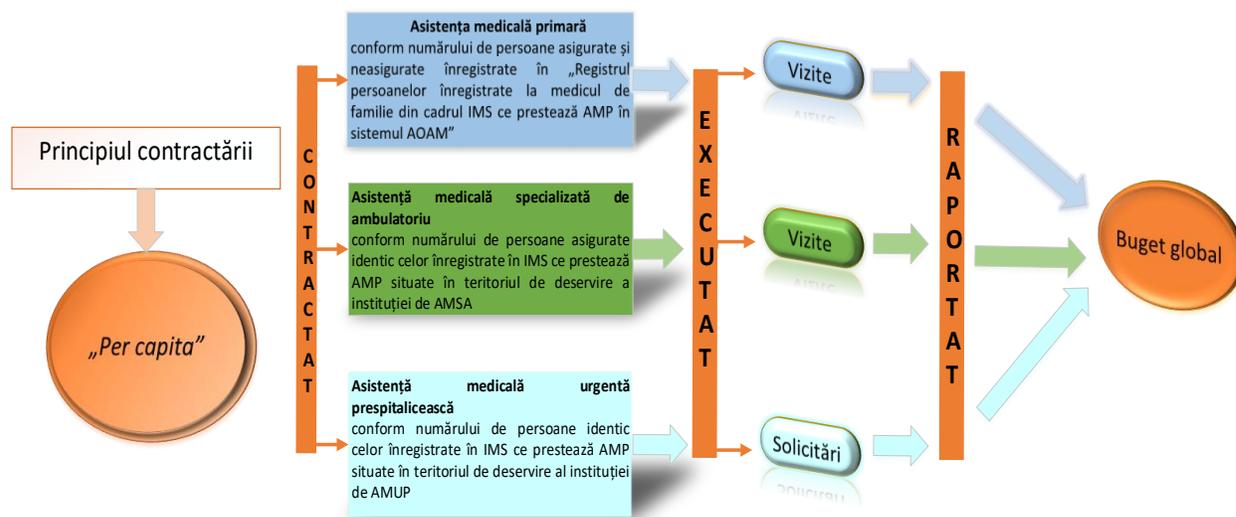
также о количестве вызовов, в то время как НКМС финансирует по принципу „на душу населения”, а не в зависимости от количества реализованных посещений или вызовов.

Отмечается, что для первичной медицинской помощи тариф „на душу населения” корректируется с учетом возрастного риска, согласно утвержденным группам. Также, для осуществления ежеквартальных платежей⁵⁶ только в случае первичной медицинской помощи число лиц (застрахованных и незастрахованных), зарегистрированных в „Регистре лиц, зарегистрированных к семейному врачу в рамках медико-санитарного учреждения”, обновляется ежеквартально по состоянию на последний день квартала.

Отмечается, что в рамках первичной медицинской помощи при осуществлении полной оплаты НКМС корректирует уплаченную сумму на основании количества лиц, зарегистрированных в медицинских учреждениях, однако в случае специализированной амбулаторной медицинской помощи такая корректировка не осуществляется, хотя принцип заключения договора тот же. В этих обстоятельствах, когда предоставленная сумма для обслуживания населения остается постоянной, а число зарегистрированных лиц возрастает, может пострадать качество предоставляемых медицинских услуг.

Рисунок №1

Контрактация, отчетность и оплата медицинских услуг



Источник: Разработано аудиторской группой..

В контексте вышеуказанного, отмечается отсутствие корреляции и непрерывности между показателями результативности при контрактации, отчетности и оплаты услуг первичной медицинской помощи, специализированной амбулаторной медицинской помощи и неотложной догоспитальной медицинской помощи.

⁵⁶ П.72 Приказа НКМС №1131/658А от 29.12.2017 об утверждении Критериев по контрактации медико-санитарных учреждений в рамках системы обязательного медицинского страхования на 2018 год.

В этих условиях не обеспечивается прозрачность процесса реализации объема предоставленных медицинских услуг.

Предоставление, регистрация и отчетность стационарных медицинских услуг учреждениями не дают точных данных о завышенных объемах медицинских услуг, а Компания не располагает инструментами для осуществления их мониторинга и разграничения.

Медицинские учреждения со стационарным профилем, контрактованные НКМС, согласно договорным условиям, должны быть профинансированы за предоставленные услуги в пределах контрактованных объемов⁵⁷.

В 2018 году 58 публичных медицинских учреждений предоставили застрахованным лицам услуги, которые значительно превышают объемы стационарных медицинских услуг, контрактованных с НКМС, на сумму 260,1 млн. леев, а 6 частных учреждений - в сумме 1,05 млн. леев, услуги, которые были оплачены НКМС.

Необходимо отметить, что при регистрации пролеченных случаев НКМС использует информационную систему „Учет и отчетность медицинских услуг в системе ДСГ-онлайн”, которая не располагает инструментами для отслеживания и разграничения оплачиваемых медицинских услуг, а также услуг, предоставленных медицинскими учреждениями сверх контрактованных объемов.

Также и медицинские учреждения не располагают механизмами по учету медицинских услуг, предоставленных сверх договорных условий, и не отражают в бухгалтерском учете расходы, связанные с затратами на услуги, предоставленные сверх контрактованных объемов.

Исходя из вышеизложенного, отмечается невозможность выражения мнения относительно точности и полноты стационарных медицинских услуг, предоставленных медицинскими учреждениями и оплаченных НКМС, в условиях превышения объемов услуг на сумму 261,2 млн. леев.

Спектр высокоспециализированных медицинских услуг, предусмотренный Единой программой, не был выполнен в полном объеме, что не позволило расширить доступ населения к этим услугам.

Для обеспечения доступа населения к высокоспециализированным медицинским услугам в 2018 году были выделены значительные финансовые средства в объеме 212,1 млн. леев путем заключения контрактов и финансирования медицинских учреждений на основе оферт, включающих совокупность обследований, которые могут быть проведены соответствующим учреждением.

Из общего числа 608 высокоспециализированных медицинских услуг, предусмотренных в Единой программе, были контрактованы и предоставлены 401 вид услуг, 207 видов высокоспециализированных исследований, предусмотренных в Единой программе, не были

⁵⁷ П.4.2 Типового договора о предоставлении медицинской помощи (медицинских услуг) по обязательному медицинскому страхованию, утвержденного Постановлением Правительства №1636 от 18.12.2002.

контрактованы. В этих обстоятельствах отмечается, что хотя Единая программа устанавливает виды высокоспециализированных медицинских услуг, население не может в полной мере получить эти медицинские услуги.

Расходы на компенсированные лекарства в сумме 1,2 млн. леев не обоснованы из-за ошибок в АИС „Компенсированные лекарства”, эта ситуация носит постоянный характер.

В 2018 году НМСК отразила на компенсированные (частично и полностью) лекарства расходы в сумме 508,0 млн. леев, которые были профинансованы за счет основного фонда по подпрограмме „Первичная медицинская помощь”.

Необходимо отметить, что учет рецептов ведется в АИС „Компенсированные лекарства”. Согласно данным из соответствующей АИС, они были выписаны для 816 147 получателей на основании 5 260 392 рецептов.

Ежемесячно, фармацевтические учреждения передают онлайн информацию из рецептов для компенсированных лекарств из ФОМС, которые подвергаются НКМС проверке достоверности по определенным критериям. В случае неподтверждения, фармацевтическое учреждение принимает меры по корректировке неподтвержденных рецептов, чтобы они соответствовали процедурам валидации.

Из-за отсутствия взаимосвязи Информационной системы „Компенсированные лекарства” с Государственным регистром населения, а также ее функциональности в режиме офлайн, 1882 219 рецептов (35,78%) на сумму 173,6 млн. леев (34,19%) не были подтверждены.

Распределение из аптек отделениям больниц лекарств и парафармацевтической продукции не в полном объеме привело к необеспечению подразделений больниц необходимыми/затребованными лекарствами на сумму 103,0 тыс. леев и риску неприменения полного лечения или закупки лекарств за счет пациентов.

Недостаточность запасов и сложный и длительный процесс по обеспечению лекарствами и парафармацевтической продукцией в 2 медицинских учреждениях⁵⁸ привели к ситуации, когда в течение 2018 года его отделения не располагали необходимыми лекарствами, так что по 774 счетам не были выданы лекарства на сумму 103,0 тыс. леев. Этот факт ведет к риску неполного применения лечения застрахованными лицами и, соответственно, закупки лекарств за счет госпитализированных пациентов.

Невыполнение количества случаев по специальным программам было обусловлено процессом закупок лекарственных средств и расходных материалов, который является сложным и проблематичным, что в некоторых случаях привело к нереализации ожидаемых целей.

Затягивание процедур закупки расходных материалов привело к нереализации 58 эндопротезирующих хирургических вмешательств на бедро и коленный сустав одним медицинским учреждением (ПМСУ Клинической больницы травматологии и ортопедии) из общего количества 478 контрактованных случаев, согласно специальной программе.

⁵⁸ ПМСУ МКБ „Sfântul Arhanghel Mihail” и ПМСУ Клиническая больница травматологии и ортопедии.

При рассмотрении распределения хирургических вмешательств с целью снижения списка пациентов (2022 лица в 15 медицинских учреждениях), установлено, что фактически было выполнено лишь 988 вмешательств (пролеченных случаев), из которых 636 реализованы в *Институте ургентной медицины и Клинической больнице травматологии и ортопедии*. Необходимо отметить, что районная больница Орхей, хотя ей был направлен 71 случай, не произвела ни одного вмешательства, а муниципальная больница Бэлць осуществила 46 вмешательств из 147 распределенных случаев, что не обеспечивает реализацию вмешательств, необходимых населению.

Контракция и финансирование Общинных центров психического здоровья и Центров здоровья, дружественных к молодежи, осуществляются дифференциально, в отсутствие ряда исчерпывающих критериев.

Для обеспечения развития общественных услуг во всех административно-территориальных подразделениях республики, а также с целью повышения доступа населения к этим услугам в 2018 году НКМС заключила договора с 41 Центром здоровья, дружественным к молодежи (22,2 млн. леев) и 40 Общинными центрами психического здоровья (24,5 млн. леев).

Анализ аудитором размера выделенных финансовых средств свидетельствует, что они были распределены дифференциально от одного Центра к другому, хотя некоторые Центры обслуживают такое же количество населения и имеют ту же численность персонала.

В этих обстоятельствах, объем предоставленных услуг отличается от одного центра к другому и не дает четкости о порядке и суммах, утвержденных НКМС, что напрямую отражается на средней стоимости за услугу/консультацию. Так, реальная стоимость одного посещения в Общинных центрах психического здоровья варьирует от 34,5 леев/за посещение до 402,4 леев/за посещение.

3.2 Консолидированные финансовые отчеты министерств

Министерства являются центральными специализированными органами государства, которые обеспечивают реализацию правительственной политики в доверенных им областях деятельности. Они и другие центральные административные органы находятся в отношениях сотрудничества в областях совместного интереса с целью реализации миссии и исполнения их функций и полномочий.

Министерства ведут бухгалтерский учет в соответствии с положениями Закона о бухгалтерском учете №113-XVI от 27 апреля 2007 года, Планом бухгалтерских счетов в бюджетной системе и Методологическими нормами, Бюджетной классификацией и другими нормативными актами, выпущенными Министерством финансов.

В бухгалтерском учете министерства должны обеспечивать хронологическую регистрацию финансово-экономических операций и систематический контроль за ходом кассового исполнения бюджетов, состоянием расчетов с юридическими и физическими лицами, за сохранностью денежных средств и материальных ценностей.

Ответственность за ведение бухгалтерского учета и составление финансовой отчетности возлагается на руководителя бюджетного органа/учреждения. Руководители министерств, учреждений и их бухгалтерских служб, главные бухгалтера централизованных бухгалтерий руководят организацией бухгалтерского учета и системы отчетности, осуществляют контроль за исполнением бюджетов учреждениями из их системы.

В состав Правительства входят **9 министерств**: Министерство иностранных дел и европейской интеграции; Министерство внутренних дел; Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды; Министерство обороны; Министерство экономики и инфраструктуры; Министерство образования, культуры и исследований; Министерство финансов; Министерство юстиции; Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность центрального аппарата Министерства иностранных дел и европейской интеграции по состоянию на 31 декабря 2018 года, по всем существенным аспектам, предоставляет реальное и достоверное отражение имущественной и финансовой ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=975>

Финансовые средства, предназначенные для центрального аппарата Министерства иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) на 2018 год, были утверждены в сумме 60,9 млн. леев, будучи составленными из общих средств – 59,4 млн. леев и собранных средств – 1,5 млн. леев. Впоследствии, уточненная сумма как ресурсов, так и расходов составила 62,3 млн. леев. Уровень исполнения как ресурсов, так расходов и нефинансовых активов составляет 97,2% по сравнению с утвержденной суммой и на уровне 95,1% – по сравнению с уточненной суммой.

Результаты внешнего публичного аудита, базирующиеся на оценках и осуществляемой деятельности, свидетельствуют, что центральный аппарат МИДЕИ обеспечил организацию и функционирование системы внутреннего контроля, одновременно были отмечены некоторые замечания аудита, которые не превысили уровень материальности и не повлияли на достоверность финансовой отчетности, аудит выразил безусловное мнение аудита.

Так, аудит отмечает:

- субсчет „Нематериальные активы” не отражает стоимость „Автоматизированной информационной системы Консул”, созданной в рамках проекта, финансируемого из внешних источников в 2012 году, МИДЕИ не располагает информацией относительно ее стоимости;
- неправильное применение формулы пересчета стоимости износа зданий в результате капитального ремонта, проведенного в 2018 году, износ был занижен на 40,1 тыс. леев;
- необходимость заполнения вакантных должностей в рамках Службы информационных технологий и связи, в МИДЕИ предусмотрены для подразделения 2 единицы персонала. В этих обстоятельствах, для выполнения работ были заключены договора на предоставление информационных услуг с физическими лицами (281,5 тыс. леев). Согласно объяснениям субъекта, на заполнение этих должностей влияет уровень оплаты труда квалифицированных специалистов в области ИТ.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства внутренних дел за бюджетный год, завершившийся 31 декабря 2018 года, за исключением эффектов существенных искажений в размере 476,2 млн. леев, установленных при признании, классификации и отчетности остатков бухгалтерских счетов (356,9 млн. леев), а также при классификации, отнесении на счета и отчетности бюджетных доходов и расходов на сумму 18,1 млн. леев и, соответственно, 101,2 млн. леев, по всем существенным аспектам, предоставляет правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=998>

В 2018 году Министерство внутренних дел и аудируемые подведомственные учреждения управляли финансовыми средствами, выделенными для общественного порядка и другой деятельности из государственного бюджета на общую сумму 2667,5 млн. леев, в том числе 544,5 млн. леев – нефинансовые активы, по сравнению с предыдущим отчетным периодом был зарегистрирован рост ассигнований на 15,5% или на 358,9 млн. леев, руководство аудируемых субъектов было ответственным за обеспечение достижения задач, с соблюдением принципов бюджетной дисциплины и ответственности в компетентной области.

Аудит выразил условное мнение по консолидированной финансовой отчетности Министерства внутренних дел за бюджетный год, завершившийся 31 декабря 2018 года,

основание для составления заключения было определено эффектом искажений в размере 476,2 млн. леев, установленных при признании, классификации и отчетности остатков бухгалтерских счетов (356,9 млн. леев), а также при классификации, отнесении на счета и отчетности бюджетных доходов (18,1 млн. леев) и расходов (101,2 млн. леев), которые выражаются в следующем:

- неоценка и неотражение в бухгалтерском учете некоторыми учреждениями, подведомственными министерству, 71 здания, находящегося в управлении, а также 39 земельных участков общей стоимостью 85,0 млн. леев, обусловленные несогласованием бухгалтерского учета с зарегистрированными правами собственности на них;
- ненадлежащая классификация стоимости коммуникационного оборудования, приобретенного на основании инвестиционного договора, привела к искажению на сумму 82,9 млн. леев остатка, отраженного на бухгалтерских счетах по инвестиционным расходам;
- занижение стоимости обязательств по некоторым группам счетов на сумму 3,9 млн. леев в результате неотражения их в бухгалтерском учете, обязательства с истекшим сроком оплаты составляют 2,3 млн. леев;
- несоответствующая классификация нефинансовых активов обусловила искажение в учреждениях на сумму 47,3 млн. леев остатков бухгалтерских счетов по разделу основные средства, запасы оборотных материалов и непроизведенные активы;
- отсутствие внутреннего управленческого контроля и ошибки системы по непересмотру продолжительности полезного функционирования капитализации основных средств привели к необоснованному увеличению на сумму 17,4 млн. леев износа основных средств и амортизации отраженных в отчетности нематериальных активов;
- непередача в установленные сроки созданных МВД государственных предприятий на баланс Агентства публичной собственности исказила на 15,6 млн. леев остаток счета „Акции и другие формы участия в капитале внутри страны” из консолидированного бухгалтерского баланса;
- по причине несоответствующего отражения расходов, в том числе по НДС на импорт оборудования, связанного с внедрением инвестиционного контракта, отраженные в отчетности на конец отчетного периода доходы были увеличены на 11,6 млн. леев, а доходы в сумме 6,2 млн. леев от реализации имущества из государственного резерва не были регламентировано классифицированы и отражены в отчетности;
- некоторые позиции из консолидированного финансового отчета были искажены в аспекте классификации и отнесения расходов на сумму 101,2 млн. леев, в том числе: 35,9 млн. леев - нерегламентировано классифицированы и отнесены расходы на персонал; 11,6 млн. леев – необоснованно завышены расходы на импорт оборудования; 7,2 млн. леев – необоснованное начисление износа основных средств и амортизации нематериальных активов; 15,7 млн. леев – расходы на оплату труда ненадлежащим образом классифицированы и отнесены на социальные пособия и 30,8 млн. леев –

перерасходы, допущенные некоторыми учреждениями, путем превышения фактических расходов по сравнению с ассигнованиями, уточненными на истекший бюджетный год, в том числе расходы на персонал (27,7 млн. леев) и социальные пособия (3,1 млн. леев), которые отрицательно повлияли на финансовый результат путем нерегламентированного увеличения расходов;

- остатки счетов, отраженные в консолидированном бухгалтерском балансе, искажены на размер морально устаревших или полностью изношенных основных средств и запасов оборотных материалов в сумме 86,0 млн. леев и неиспользованных в операционном процессе за последние 3 года, ситуация, которая влияет на достоверное и реальное отражение в отчетности финансовых ситуаций.

Также, аудит установил, что:

- хотя подведомственные МВД учреждения были обязаны обеспечить управление бюджетными ассигнованиями в соответствии с принципами надлежащего управления, 8 учреждений не освоили ассигнования в сумме 110,7 млн. леев, они были исполнены на уровне 96,0% (2 667,5 млн. леев) от уточненного бюджета, причиной был уровень планирования лимитов расходов, в том числе обстоятельства, определенные невыплатой внешних грантов на запланированном уровне;
- анализ сбора доходов свидетельствует о неисполнении доходной части на сумму 107,6 млн. леев, в том числе 30,2 млн. леев от продажи товаров и платных услуг;
- два подведомственных МВД учреждения перечислили авансом средства одной международной организации в форме разделения затрат в проекте, которые не были освоены на конец 2016 и 2017 годов, что обусловило увеличение обязательств на 19,0 млн. леев, а также вывод из оборота публичных финансовых средств на неопределенный срок;
- девять подведомственных МВД учреждений не утвердили и не зарегистрировали в соответствии с законом штатные расписания в Государственной канцелярии, а штатные окладные ведомости – в Министерстве финансов, что привело к необоснованным расходам на персонал и значительному числу вакантных должностей;
- были зарегистрированы 2 362 единицы вакантных должностей, преимущественно специального статуса, которые обусловили формирование экономии по разделу оплаты труда на сумму 169,0 млн. леев, используемой на премирование;
- в отчетном периоде была отмечена значительная текучесть персонала, численность трудоустроенных лиц (1770) извне системы МВД было меньше числа уволенных лиц (2106);
- по причине возбуждения работниками МВД ряда судебных споров, платежи по добровольному выполнению исполнительных документов составили 7,7 млн. леев, что обусловило увеличение расходов отчетного периода;

- несоответствующая регистрация в Территориальных кадастровых офисах имущественных прав на 572 здания площадью 147,1 тыс. кв. м и на 56 земельных участков площадью 36,7 га, находящихся в управлении некоторых учреждений, подведомственных МВД, влияет на достоверное отражение имущественной ситуации, генерируя риск целостности имущества;
- несоблюдение регламентированных положений по процедурам государственных закупок снизило прозрачность процесса закупок, а также уровень эффективности в использовании публичных средств, выраженные путем: непубликации объявлений о намерениях в Бюллетене государственных закупок (120,0 млн. леев); нереального планирования закупок товаров и услуг или затягивания процедур закупок, завершившегося неосвоением ассигнований (102,0 млн. леев); изменения ряда элементов оферт, представленных на торги, и назначения в качестве победителей и навязывания в договорах закупок новых требований выигравших экономических операторов (1,7 млн. леев); неправильного отражения в бухгалтерском учете и декларирования некоторых импортируемых ценностей, которые определили снижение таможенной стоимости товаров (1,3 млн. леев) и, соответственно, начисленных налогов (0,4 млн. леев);
- необеспечение регламентированного выполнения задач по накоплению, обновлению и замене материальных ценностей из государственных материальных и мобилизационных резервов, предназначенных обеспечить защиту населения в случае возможных чрезвычайных ситуаций;
- обязательства с истекшим сроком оплаты (задолженности), сформированные по ценностям, выданным из материальных резервов государства (144,7 млн. леев), опротестованные в судебных инстанциях, и суммы, которые были признаны судебными инстанциями, повлияли на размер запаса ценностей, хранящихся в государственном материальном резерве на конец отчетного периода;
- на остаток реального запаса государственных материальных резервов, отраженный на конец отчетного периода, косвенно повлияла невыплата в течение 10 лет долга по предоставленному финансовому кредиту (98,2 млн. леев) для пополнения государственных материальных резервов продовольственной пшеницей;
- для обеспечения жилыми служебными помещениями работников МВД были утверждены общие задачи для 3 государственно-частных партнерств, будучи перенесенными из публичной сферы в частную сферу государства 4 земельных участка площадью 8,1 га стоимостью 196,6 млн. леев. В данном контексте установлено, что в рамках 2 государственно-частных-партнерств из 280 квартир доли МВД, 208 квартир или 74,3%, будут переданы в другие сектора города, чем земельные участки министерства, переданные для строительства, таким образом, существует риск понесения публичным партнером некоторых потерь как разницы в стоимости жилья квартир, построенных на земельных участках, предоставленных в распоряжение экономическими агентами;

- МВД накопило значительное число неиспользованных дней годового отпуска (242263 дня), что налагает законные обязательства перед работающим персоналом на сумму около 65,8 млн. леев, которая не покрывается бюджетными финансовыми средствами, что обусловит нарушение бюджетного равновесия субъекта;
- несмотря на то, что МВД утвердило показатели достижений и результативности, продукции и эффективности, в некоторых случаях они являются общими и отсутствует их корреляция с предусмотренными задачами, а для Интегрированного центра подготовки для применения закона МВД не были определены показатели достижений, касающиеся установленных задач, были генерированы дополнительные расходы на персонал (1,0 млн. леев);
- существует риск невнедрения критериев достижений, установленных в Матрице политик по внедрению бюджетной поддержки для Реформы полиции на 2017 – 2020 годы, и выплаты переменных траншей согласно Соглашению о финансировании;
- менеджеры субъектов, подведомственных МВД, не могут иметь разумного подтверждения относительно эффективности системы внутреннего управленческого контроля, так как не обеспечена функциональность единиц внутреннего контроля путем создания и пополнения их специализированным персоналом (7 вакантных функций персонала).

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды за истекший бюджетный год по состоянию на 31 декабря 2018 года, не предоставляет правильного и достоверного отражения ситуации в соответствии с требованиями норм по организации бухгалтерского учета и составлению финансовой отчетности в бюджетной системе Республики Молдова.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=985>

В 2018 году для реализации основных задач и осуществления операционных задач Министерству сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (МСХРРОС) были выделены 2 497,0 млн. леев, будучи исполненными 2 068,1 млн. леев или 82,8% от годовой уточненной суммы. Неполное освоение бюджетных ассигнований в сумме 428,9 млн. леев было обусловлено нереальным планированием лимитов расходов и обстоятельствами, определенными невыплатой грантов и внешних кредитов на запланированном уровне. Стоимость нефинансовых активов (имущества), администрируемых МСХРРОС, составила 2 397,0 млн. леев.

Аудиторские доказательства обусловили выразить отрицательное мнение аудита по консолидированной финансовой отчетности МСХРРОС по состоянию на 31 декабря 2018 года, основание для заключения было определено эффектами существенных искажений, установленных при признании, классификации и отражении в отчетности остатков

бухгалтерских счетов, а также результатом несоответствующего менеджмента и нефункционального внутреннего контроля, созданного в рамках министерства и подведомственных учреждений. Так, аудит свидетельствует о следующем:

- МСХРРОС и подведомственные учреждения не оценили и не отразили в бухгалтерском учете в условиях формальной годовой инвентаризации 6 765,1 га (452 земельных участка) стоимостью 3 197,4 млн. леев (оцененные по нормативной цене)⁵⁹ и ряд объектов недвижимости (166 объектов)⁶⁰, из которых 20 объектов недвижимости оценены кадастровыми органами на сумму 13,1 млн. леев⁶¹;
- была занижена справедливая стоимость имущественных элементов в результате некорректировки стоимости некоторых объектов недвижимости на 6,7 млн. леев⁶² и стоимости земельных участков на 25,4 млн. леев⁶³ с их кадастровой стоимостью;
- размер вноса в уставный капитал был искажен в результате сохранения в бухгалтерском учете МСХРРОС вноса в государственные предприятия, учредителем которого впоследствии стало АПС (326,4 млн. леев), а также ненадлежащей организации бухгалтерского учета в рамках Агентства „Apele Moldovei”, что привело

⁵⁹ 13 субъектов: Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (22 земельных участка/24,5 га/29,0 млн. леев); Государственная комиссия по испытанию сортов растений (3 земельных участка/0,6 га/0,1 млн. леев); ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (37 земельных участков/739,4 га/42,4 млн. леев); ПУ Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины (30 земельных участков/1410,3 га/56,9 млн. леев); ПУ Институт почвоведения, агрохимии и защиты почв им. Николае Димо (3 земельных участка/1,4 га/0,9 млн. леев), ПУ Агропромышленный колледж, Рышкань (6 земельных участков/227,6 га/17,5 млн. леев); ПУ Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (22 земельных участка/1688,8 га/68,2 млн. леев), ПУ Аграрно-технический колледж, Сорока (4 земельных участка/20,0 га/12,3 млн. леев), ПУ Аграрно-технический колледж, Светлый (13 земельных участков/400,0 га/28,8 млн. леев), Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий (2 земельных участка/6,5 га/41,3 млн. леев), Государственная гидрометеорологическая служба (10 земельных участков/10,5 га/13,5 млн. леев), Агентство „Apele Moldovei” (293 земельных участка/2229,4 га/2879,2 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (11 земельных участков/5,6 га/7,3 млн. леев).

⁶⁰ 19 субъектов: ПУ Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (1), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (70), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (1), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (8), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (3), ПУ Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины (1), ПУ Институт растениеводства „Porumbeni” (6), ПУ Институт почвоведения, агрохимии и защиты почв им. Николае Димо (1), ПУ Агропромышленный колледж, Рышкань (2), ПУ Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (2), ПУ Аграрно-технический колледж, Сорока (4), ПУ Аграрно-технический колледж, Светлый (4), Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий (1), Государственная гидрометеорологическая служба (1), Агентство „Apele Moldovei” (52), Инспекторат по защите окружающей среды (9).

⁶¹ Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (6 объектов недвижимости/0,1 млн. леев), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (1 объект недвижимости /5,3 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (3 объекта недвижимости/7,0 млн. леев), ПУ Институт растениеводства „Porumbeni” (2 объекта недвижимости/0,1 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (8 объектов недвижимости /0,6 млн. леев).

⁶² Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (10 объектов недвижимости /0,6 млн. леев), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (2 объекта недвижимости/0,3 млн. леев), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (7 объектов недвижимости/4,8 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (4 объекта недвижимости/0,1 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (8 объектов недвижимости /0,9 млн. леев).

⁶³ Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (4 земельных участка/4,4 га/0,5 млн. леев), Агропромышленный колледж, Унгень (1 земельный участок/4,4 га/4,4 млн. леев), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (1 земельный участок/0,2 га/0,2 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (7 земельных участков/68,6 га/18,8 млн. леев), ПУ Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (1 земельный участок/48,8 га/0,1 млн. леев), Государственная гидрометеорологическая служба (4 земельных участка/2,6 га/0,3 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (6 земельных участков/1,3 га/1,1 млн. леев).

- к неоценке и неотражению им в бухгалтерском учете земельных участков, переданных в управление государственным предприятиям (479,5 млн. леев);
- был занижен размер обязательств на 0,8 млн. леев⁶⁴ в результате несоответствующего отражения в бухгалтерском учете отсутствующих ценностей;
 - МСХРРОС и подведомственные учреждения ошибочно составили информации из финансовой отчетности, отражая в бухгалтерском учете с отклонениями от бюджетной классификации расходы в размере 21,3 млн. леев⁶⁵ и доходы в размере 7,7 млн. леев⁶⁶;
 - не были приняты соответствующие меры с целью возмещения обязательств с истекшим сроком оплаты на общую сумму 13,2 млн. леев⁶⁷, таким образом, повышая риск их невозврата, а в условиях невозмещения – нанесение государственному бюджету убытков на эту же сумму;
 - несоблюдение платежной дисциплины обусловило наличие долгов с истекшим сроком оплаты в размере 6,5 млн. леев⁶⁸, что делает возможным понесение в будущем дополнительных расходов на их оплату (судебные расходы, пени и др.);
 - нерегламентированная классификация операций между БАТЕ и проектами, финансируемыми из внешних источников, повлияла на консолидацию доходов и расходов национального публичного бюджета на сумму 8,3 млн. леев⁶⁹;
 - отсутствие ряда учетных политик и отчетности по субсидиям/бюджетным перечислениям специального назначения привело к искажению информации относительно их использования, приводя к неотражению в отчетности обязательств на сумму 40,1 млн. леев⁷⁰;
 - непроведение 5 подведомственными учреждениями годовой инвентаризации ограничило получение достоверности, полноты и точности остатков, отраженных в бухгалтерском балансе, в размере 387,1 млн. леев⁷¹;
 - было допущено завышение остатков основных средств в результате сохранения в бухгалтерском учете объектов недвижимости, находящихся в разрушенном состоянии⁷², не используемых в течение многих лет, которые не подлежат

⁶⁴ Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды.

⁶⁵ Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (0,4 млн. леев), Консолидированное подразделение по внедрению Международного фонда по сельскохозяйственному развитию (10,9 млн. леев), Консолидированное подразделение по внедрению и мониторингу Программы реструктуризации сектора (10,0 млн. леев).

⁶⁶ Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (5,6 млн. леев), Агентство по геологии и природным ресурсам (0,2 млн. леев), Агентство по геологии и природным ресурсам (0,4 млн. леев), Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (1,3 млн. леев), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (0,2 млн. леев).

⁶⁷ Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (5,2 млн. леев), ПУ Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтунь (0,8 млн. леев), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (0,2 млн. леев), ПУ „Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий” (0,3 млн. леев), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” Бэлць (2,0 млн. леев), ПУ Институт растениеводства „Pogumbeni”, Пашкань, Криулень (4,7 млн. леев).

⁶⁸ Агентство „Apele Moldovei” (6,5 млн. леев).

⁶⁹ ПВП по строительству жилья для социально уязвимых слоев населения II.

⁷⁰ АВПСХ (5,0 млн. леев), Бюро винограда и вина (Фонд винограда и вина) – 35,1 млн. леев.

⁷¹ Подразделение по внедрению Проектов водоснабжения и канализации (5,4 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (30,2 млн. леев), Консолидированное подразделение по внедрению и мониторингу Проектов в области сельского хозяйства, финансируемое Всемирным банком (5,7 млн. леев), Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (345,8 млн. леев).

⁷² Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтунь (4 объекта недвижимости/4,5 млн. леев).

восстановлению, а также неиспользуемых и нефункциональных⁷³ информационных систем общей стоимостью 9,4 млн. леев;

- несоответствующее отражение в бухгалтерском учете поврежденных ценностей в результате произошедшего пожара привело к завышению стоимости основных средств на 4,2 млн. леев⁷⁴;
- при отсутствии разрешения на списание основных средств, которое должно быть выдано вышестоящим органом, были списаны основные средства в размере 1,3 млн. леев⁷⁵;
- была допущена недооценка доходов на 1,3 млн. леев и расходов на 1,3 млн. леев в результате неотражения в бухгалтерском учете и отчетности операций, произведенных посредством нерегламентировано открытых банковских счетов⁷⁶;
- несоответствующим образом был начислен износ основных средств и материальных активов, искажая, таким образом, расходы на 1,9 млн. леев⁷⁷;
- несоответствующее отражение в бухгалтерском учете доходов, полученных от сдачи в наем объектов публичного имущества, привело к недооценке обязательств и долгов по каждому на 0,4 млн. леев⁷⁸;
- ведение бухгалтерского учета кассовым методом, а не путем начислений, ограничило аудит в оценке полноты отражения в отчетности фактических расходов, обязательств и долгов, управляемых проектами, финансируемыми из внешних источников.

Также, в рамках аудиторской миссии были выявлены недостатки, которые хотя и не повлияли на аудиторское заключение, предполагают несоответствие деятельности субъекта с действующими законами и положениями, которые сводятся к следующему:

- нерегистрация в территориальных кадастровых офисах прав на 280 объектов недвижимости⁷⁹, из которых: 199 отраженных в бухгалтерском учете объектов

⁷³ МСХПРОС (1 ИС/0,03 млн. леев), ПВП по строительству жилья для социально уязвимых слоев населения II (2 ИС/0,02 млн. леев), Государственная гидрометеорологическая служба (8 ИС/0,23 млн. леев), Агентство „Apele Moldovei” (2,6 млн. леев), ЕМР Устойчивый менеджмент РОР (1 ИС/0,05 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (38 ИС/2,02 млн. леев).

⁷⁴ Национальное агентство по регулированию ядерной деятельности и радиологии.

⁷⁵ Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (0,863 млн. леев), Офис финансирования Карбон (0,037 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (0,038 млн. леев), Агропромышленный колледж, Унгень (0,312 млн. леев).

⁷⁶ ПУ ИПАЗП им. Николае Димо.

⁷⁷ ПУ ИПАЗП им. Николае Димо (1,3 млн. леев), ПУ Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (0,2 млн. леев), Агропромышленный колледж, Унгень (0,2 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (0,2 млн. леев)

⁷⁸ Государственная гидрометеорологическая служба (обязательства – 0,047 млн. леев), Аграрно-технический колледж, Светлый (долги – 0,007 млн. леев), ПУ „Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий” (долги – 0,222 млн. леев), Агропромышленный колледж, Унгень (долги – 0,007 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий, Кишинэу (обязательства – 0,266 млн. леев), ПУ Институт почвоведения, агрохимии и защиты почв им. Николае Димо, Кишинэу (обязательства – 0,049 млн. леев), ПУ Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины, Максимовка, Анений Ной (долги – 0,074 млн. леев), ПУ Институт растениеводства „Porumbeni”, Пашкань, Криулень (долги – 0,009 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (долги – 0,084 млн. леев).

⁷⁹ ПУ Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (2 объекта недвижимости), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (81), Агропромышленный колледж, Унгень (7), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (12), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (10), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (1), ПУ Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины (4), ПУ Институт растениеводства „Porumbeni” (15), ПУ Институт почвоведения,

недвижимости с бухгалтерской стоимостью 151,1 млн. леев⁸⁰, 22 земельных участков⁸¹ площадью 62,2 га и 74 объектов специальных сооружений⁸², отраженных в бухгалтерском учете со стоимостью 31,5 млн. леев, ситуация, которая может привести к значительным рискам для целостности находящихся в управлении объектов недвижимости;

- представление Агентству публичной собственности ошибочных данных для их включения в Регистр объектов публичной собственности государства в сумме 55,1 млн. леев;
- ограничение в выявлении регистрации имущественных прав на 130 земельных участков⁸³ общей площадью 513,3356 га в результате представления старых или ошибочных кадастровых кодов;
- некорректировка в течение многих лет записей из соответствующих Приложений к Постановлению Правительства №351 от 23.03.2005 „Об утверждении списков объектов недвижимого имущества, являющихся публичной собственностью государства, и о передаче некоторых объектов недвижимого имущества”, что не позволило некоторым субъектам зарегистрировать имущественные права на объекты публичной собственности;

агрохимии и защиты почв им. Николае Димо (1), ПУ Агропромышленный колледж, Рышкань (10), Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (15), ПУ Аграрно-технический колледж, Светлый (1), Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий (4), Агропромышленный колледж им. Герге Рэдукан из с.Гринэуць (25), Государственная гидрометеорологическая служба (6), Агентство „Apele Moldovei” (80), Инспекторат по защите окружающей среды (6).

⁸⁰ ПУ Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (1 объект недвижимости /0,008 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (45 объектов недвижимости/11,2 млн. леев), Агропромышленный колледж, Унгень (7 объектов недвижимости /2 млн. леев), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (12 объектов недвижимости /0,6 млн. леев), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (10 объектов недвижимости /1,8 млн. леев), ПУ Научно-практический институт садоводства и пищевых технологий (1 объект недвижимости /0,5 млн. леев), ПУ Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины (3 объекта недвижимости/8,8 млн. леев), ПУ Институт растениеводства „Porumbeni” (12 объектов недвижимости /22,5 млн. леев), ПУ Институт почвоведения, агрохимии и защиты почв им. Николае Димо (1 объект недвижимости /0,1 млн. леев), ПУ Агропромышленный колледж, Рышкань (8 объектов недвижимости /15,3 млн. леев), Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (13 объектов недвижимости /5,6 млн. леев), ПУ Аграрно-технический колледж, Светлый (1 объект недвижимости /0,2 млн. леев), Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий (4 объекта недвижимости /0,6 млн. леев), Агропромышленный колледж им. Герге Рэдукан из с.Гринэуць, (25 объектов недвижимости/17,1 млн. леев), Государственная гидрометеорологическая служба (6 объектов недвижимости /18,4 млн. леев), Агентство „Apele Moldovei” (45 объектов недвижимости /45,9 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (5 объектов недвижимости /0,5 млн. леев).

⁸¹ Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (16 земельных участков/13,8 га), Государственная комиссия по испытанию сортов растений (1 земельный участок/43,9 га), Государственная гидрометеорологическая служба (2 земельных участка/2,8 га), Агентство „Apele Moldovei” (3 земельных участка/1,7 га).

⁸² Государственная комиссия по испытанию сортов растений (7 объектов/0,03 млн. леев), ПУ Аграрно-технический колледж, Светлый (1 объект/0,2 млн. леев), ПУ Научно-исследовательский институт полевых культур „Selectia” (4 объекта/0,3 млн. леев), Специальная служба активного воздействия на гидрометеорологические процессы (28 объектов/0,6 млн. леев), Цаульский образцовый центр садоводства и сельскохозяйственных технологий (6 объектов/2,6 млн. леев), Научно-практический институт биотехнологий в животноводстве и ветеринарной медицины (1 объект/0,1 млн. леев), Агентство „Apele Moldovei” (7 объектов/19,1 млн. леев), ПУ Аграрно-технический колледж, Сорока (3 объекта/0,6 млн. леев), Кишиневский образцовый центр виноградарства и виноделия (2 объекта/4,1 млн. леев), Колледж ветеринарной медицины и аграрной экономики, Брэтушень (3 объекта/0,1 млн. леев), Инспекторат по защите окружающей среды (1 объект/0,02 млн. леев), Государственная гидрометеорологическая служба (11 объектов/3,8 млн. леев).

⁸³ Агентство „Apele Moldovei” (130 земельных участков/513,3 га).

- несоответствующее отражение в бухгалтерском учете на внебалансовых счетах недостач и хищений на общую сумму 0,9 млн. леев⁸⁴;

В рамках аудиторской миссии была установлена ситуация с подозрениями в мошенничестве и подделке государственных закупок, связанных со строительством Системы канализации в с. Сипотень, р-на Кэлэраш⁸⁵, а также в возможном нанесении ущерба национальному публичному бюджету примерно на 2,5 млн. леев в результате непересмотра стоимости договора закупок к уменьшению после замены типа/модели очистной станции.

В заключении, можем отметить, что, хотя аудируемые субъекты располагают, в общих чертах, методами и процедурами, которые должны поддержать реализуемую деятельность, установленные недостатки в области бухгалтерского учета и отчетности их финансовых и имущественных ситуаций свидетельствуют, что механизмы самоконтроля и мониторинга часто остаются нефункциональными и не обеспечивают в полной мере правильное и эффективное управление публичными средствами.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства обороны, составленная по состоянию на 31 декабря 2018 года, не предоставляет правильного и достоверного отражения ситуации в соответствии с требованиями норм ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности в бюджетной системе Республики Молдова.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=998>

В 2018 году Министерству обороны были утверждены ассигнования в сумме 616,4 млн. леев, которые в течение года были уточнены в сумме 639,4 млн. леев, из которых 597,5 млн. леев из государственного бюджета, 33,4 млн. леев – собранные доходы и 8,5 млн. леев, проекты, финансируемые из внешних источников. Кассовое исполнение по сравнению с уточненным планом было реализовано на уровне 98,8% или неосвоенные ассигнования составили 7,5 млн. леев. По состоянию на 31.12.2018 обязательства составили 13,9 млн. леев, а долги – 37,7 млн. леев.

Аудит выразил отрицательное мнение по консолидированной финансовой отчетности Министерства обороны, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года, основанием для заключения был определен факт, что управленческая СВК, созданная в рамках МО, имеет сниженную и фрагментарную функциональность, что повлияло на достоверность консолидированной финансовой отчетности. Так, аудит установил:

- искаженное представление имущественных элементов, касающихся недвижимого имущества на сумму около 114,77 млн. леев, обусловленное нерегистрацией в бухгалтерском и кадастровом учете 325 служебных квартир (111,7 млн. леев),

⁸⁴ МСХПРОС.

⁸⁵ Была построена с использованием финансовых средств, выделенных из Национального экологического фонда, находящегося в управлении МСХПРОС.

установленного в них оборудования (3,0 млн. леев), а также одного объекта недвижимости (0,07 млн. леев);

- нерегистрацию имущественных прав на 779 объектов недвижимости (здания и служебные квартиры) с балансовой стоимостью 357,5 млн. леев;
- неотражение в бухгалтерском учете 17 земельных участков общей площадью 1283,1 га, оцененных кадастровыми органами в размере 639,1 млн. леев;
- нерегистрацию имущественных прав и неотражение в бухгалтерском учете 10 земельных участков площадью 1099,6 га;
- нерегламентированную классификацию по группе счетов основных средств и запасов оборотных материалов в размере около 11,0 млн. леев и, соответственно, 166,4 млн. леев, с влиянием на размер износа и финансовый результат;
- неправильное установление продолжительности эксплуатации изношенных транспортных средств, полученных в качестве гуманитарной помощи на основе проектов и программ внешней помощи, привело к ошибочному начислению и отражению в отчетности износа на сумму примерно 24,7 млн. леев;
- искажение отчетных данных о стоимости находящегося в управлении имущества примерно на 117,6 млн. леев генерировано владением 1404 единиц полностью изношенных основных средств (находящихся в эксплуатации в операционных процессах), а также морально устаревших основных средств и запасов оборотных материалов, которые не используются в течение последних 3 лет, на сумму 26,4 млн. леев;
- неувеличение на 10,5 млн. леев стоимости находящихся в управлении зданий в результате проведения капитального ремонта, влияя на увеличение периода использования, начисление износа, а также на финансовый результат;
- отнесение и группировка бюджетных расходов МО не обеспечили правильность классификации и прозрачность в результате полного отнесения на основную группу 02 „Национальная оборона” суммы 85,7 млн. леев, связанную с расходами по всем функциональным группам (медицина, образование и/или культура/спорт). Ситуация генерировала влияние в этом же размере на информации, представленные в Отчете об исполнении государственного бюджета за 2018 год;
- авансовые выплаты в 2017 году в сумме 5,0 млн. леев и в 2018 году – 15,8 млн. леев одной международной организации в счет контрактованных услуг определили необоснованное увеличение обязательств на 10,1 млн. леев, а также отвлечение/иммобилизацию публичных финансовых средств на неопределенный срок;
- нерегламентированное ведение бухгалтерского учета подведомственным учреждением за период июля-декабря 2018 года обусловило ограничение аудита в получении подтверждающих доказательств относительно стоимости финансовых и имущественных средств, зарегистрированных в бухгалтерском учете, и,

соответственно, отраженных в финансовой отчетности, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года;

- занижение на 2,1 млн. леев стоимости одного лота импортируемых материальных ценностей, предназначенных для Национальной армии, было обусловлено ошибочным отнесением таможенных сборов и импортных пошлин⁸⁶ на группу счетов „Услуги, не отнесенные к другим статьям”;
- неотражение в бухгалтерском учете портала www.army.md и неотражение в отчетности расходов, связанных с услугами по обслуживанию;
- необоснованное завышение стоимости капитального ремонта на 178,0 тыс. леев, из которых 63,0 тыс. леев были использованы для проведения работ по ремонту одного объекта недвижимости, не принадлежащего субъекту;
- неотражение в бухгалтерском учете работ по ремонту и закупленной мебели для создания Кибернетического центра реагирования на инциденты Вооруженных сил исказило на 0,6 млн. леев данные, представленные в консолидированной финансовой отчетности;
- ненадлежащее проведение годовой инвентаризации подведомственным учреждением обусловило допущение недостатков в сумме 0,03 млн. леев и излишков в сумме 1,7 млн. леев, не обеспечивая достоверность остатков и отраженной в отчетности информации;
- предоставление премий с отклонениями от законодательной базы⁸⁷ привело к использованию публичных финансовых средств на дополнительные расходы в сумме 2,4 млн. леев.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства экономики и инфраструктуры по состоянию на 31 декабря 2018 года, за исключением влияния некоторых аспектов, связанных с представлением ряда ожидаемых доходов (вытекающих от взыскания гарантий надлежащего исполнения нерешенных договорных обязательств), в сумме 211,4 млн. леев по категории „Прочие доходы и невыясненные доходы”, предоставляет по всем существенным аспектам правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с требованиями норм ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности в бюджетной системе Республики Молдова

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=981>

В 2018 году для реализации основных задач и осуществления операционной деятельности Министерству экономики и инфраструктуры совместно с подведомственными учреждениями

⁸⁶ П.1.4.5.1 из Приложения №1 к Приказу министра финансов №216 от 28.12.2015.

⁸⁷ Ст.32 (6) Закона о системе оплаты труда в бюджетной сфере №355 от 23.12.2005 (далее – Закон №355 от 23.12.2005).

были выделены ассигнования в сумме 2 908,7 млн. леев и осуществлены расходы в сумме 2 685,2 млн. леев.

Собранные аудиторские доказательства обусловили выразить условное мнение, связанное с несоответствующим отражением в бухгалтерском учете ряда ожидаемых доходов в сумме 211,4 млн. леев.

Также, аудит выявил ряд недостатков, которые не влияют на составленное заключение, но имеют влияние на управление публичной собственностью, а именно:

- несоответствующее отражение в бухгалтерском учете износа основных средств и амортизации нематериальных активов в сумме 3,2 млн. леев
- несоответствующая классификация и отражение в бухгалтерском учете некоторых материальных ценностей в сумме 1,4 млн. леев;
- непризнание в бухгалтерском учете и неотражение в отчетности ряда грантов в сумме 20,0 млн. леев;
- несоответствующее отражение в бухгалтерском учете некоторых доходов от продажи товаров и услуг в сумме 1,8 млн. леев;
- ошибочная регистрация на бухгалтерских счетах ряда расходов в сумме 1,3 млн. леев;
- нерегистрация в бухгалтерском учете и неотражение в отчетности ряда полученных гарантий в сумме 493,2 млн. леев;
- непередача стоимости уставного капитала некоторых предприятий в сумме 1,5 млн. леев;
- несоответствующее планирование ряда расходов по внедрению некоторых инвестиционных проектов в сумме 2 290,4 млн. леев.

Вместе с тем, аудиторские доказательства показали, что:

- система менеджмента эффективности и рисков в рамках аппарата и связанных сторон не является гармонизированной и полностью функциональной. Некоторые связанные стороны не располагают операционными планами деятельности, а планирование, осуществление мониторинга и отражение в отчетности достижений отличаются от одного учреждения к другому. Ключевые показатели эффективности не могут быть определены и измерены. Отсутствует исчерпывающая система управления рисками, в том числе финансовыми, которые могут повлиять на достижение задач;
- некоторые процессы и процедуры по администрированию доходов и расходов не установлены, не документированы и адекватно не проконтролированы. Так,
 - взыскиваемые Публичным учреждением „Свободный порт Джурджулешть” сборы за предоставленные услуги не основываются на комплексном процессе учета затрат, распределения понесенных расходов и формирования тарифов;

- аппарат министерства не располагает исчерпывающей системой расчета показателя для покрытия расходов на содержание персонала с функцией заказчика в рамках ГП „Государственная администрация дорог”, что необоснованно увеличивает уровень освоения предоставленных субсидий, а также стоимость ремонта или строительства публичных дорог;
- некоторые государственные закупки в сумме 0,8 млн. леев были проведены путем взятия рисков по несоблюдению принципов обеспечения конкуренции, эффективности, прозрачности, равного подхода и недискриминации в соответствующем процессе;
- деятельность подразделения по внутреннему аудиту аппарата министерства не оценивает процессы, связанные с системой консолидации финансовых отчетов. Так, отсутствует подтверждение касательно озабоченности менеджмента в сфере внутреннего контроля, который гарантирует полноту и достоверность принятых финансовых отчетов, периодически обобщаемых и выпускаемых министерством.

В контексте продолжения деятельности, необходимо отметить, что финансовое положение министерства и ГП „Государственная администрация дорог” может зарегистрировать убыток по причине компромиссных/невозмещаемых рисков некоторых обязательств в сумме 8,5 млн. леев.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Министерства образования, культуры и исследований по состоянию на 31 декабря 2018 года, а также финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2017 года, учитывая эффекты существенных искажений, установленных аудитом, не предоставляют правильного и достоверного отражения ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1001>
<http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1000>

Аудиторские доказательства, полученные в ходе аудиторских миссий, определили составить отрицательное мнение так по финансовой отчетности Министерства образования, культуры и исследований (МОКИ) по состоянию на 31 декабря 2018, так и по финансовой отчетности за предыдущий бюджетный год.

Отрицательное мнение по финансовой отчетности МОКИ, составленной по состоянию на 31 декабря 2018, было определено:

- отсутствием информации о месте нахождения и управлении имуществом в сумме 2,0 млн. леев⁸⁸;

⁸⁸ „Машины и оборудование” – 1,7 млн. леев; „Орудия и инструменты, производственный и хозяйственный инвентарь” – 0,29 млн. леев.

- непризнанием и неотражением в бухгалтерском учете инвестиций в учрежденных субъектах минимум на сумму 1 427,57 млн. леев.

В этом аспекте аудит свидетельствует о следующем.

Согласно финансовой отчетности 49 субъектов, участие МОКИ в их капитале по состоянию на 31.12.2018 составило 3 486,3 млн. леев (из которых земельные участки – 1 074,9 млн. леев), что на 1 425,9 млн. леев больше данных МОКИ (2 060,3 млн. леев). В то же время установлено, что МОКИ регламентировано в качестве учредителя некоторых субъектов, которые уже были приватизированы, и является учредителем 20 субъектов с долей участия в их капитале в размере 1,63 млн. леев.

В стоимость уставного капитала некоторых субъектов⁸⁹, в нарушение законодательных положений⁹⁰, было включено недвижимое имущество государственной собственности из публичной сферы, не будучи однако включенными переоцененные объекты недвижимого имущества и произведенные в течение ряда лет инвестиции⁹¹. Необходимо отметить, что национальная юридическая база⁹² не содержит положений относительно создания уставного капитала для государственных высших учебных заведений, в этих условиях учебные заведения, находящиеся на самоуправлении, не имеют ясности, где отражать задолженности перед учредителем по полученным ценностям.

Как в бухгалтерском учете МОКИ, так и АПС на конец 2018 года был отражен вклад в уставный капитал 7 учреждений⁹³, что привело к увеличению стоимости активов государственной собственности на 101,12 млн. леев, ситуация обусловлена несоблюдением нормативных положений⁹⁴;

- отсутствие методологии, разработанной МФ, приводит к неотражению в бухгалтерском учете стоимости имущества публичной собственности из публичной сферы (зданий и земельных участков), находящегося в управлении субъектов на самоуправлении (учреждения из сферы науки и инноваций, государственные учебные заведения, театры, музеи и др.).

До настоящего времени МФ не внедрило положения ст.11 (2) Закона №121-XVI от 04.05.2007, которыми должен быть обеспечен обособленный бухгалтерский учет имущества публичной собственности из публичной сферы, находящегося в управлении субъектов (публичных

⁸⁹ Бэлцкий государственный университет им. Алеку Руссо: уставный капитал – 136 176,3 тыс. леев; недвижимость публичной сферы (здание/незавершенное строительство – 45 281,0 тыс. леев и здания, находящиеся в эксплуатации – 48358,0 тыс. леев; невнесенные активы – 16704,5 тыс. леев; переоценка имущества (здания – 128708,5 тыс. леев; забор, ворота – 233,2 тыс. леев).

⁹⁰ Ст.10 Закона об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении №121-XVI от 04.05.2007 (далее – Закон №121-XVI от 04.05.2007).

⁹¹ Например, в 2018 году были отражены как расходы для государственного заказа ассигнования в сумме 1,5 млн. леев для Технического университета Молдовы (строительство сателита) и 1,77 млн. леев – для Кагульского государственного университета (ремонт крыши зданий).

⁹² Постановление Правительства №983 от 22.12.2012 „О порядке функционирования государственных высших учебных заведений в условиях финансовой автономии”; Гражданский кодекс Республики Молдова №1107-XV от 06.06.2002.

⁹³ ГП Гостиница „Заря”; ГП Государственное издательство „Cartea Moldovei”; Государственное педагогическое издательство „Lumina”; ГП „Combinatul Poligrafic din Chişinău”; ГП Издательско-полиграфическая фирма „Tipografia Centrală”; АО „Moldova-Film”; АО „Moldcinema”.

⁹⁴ П.3 Постановления Правительства №806 от 01.08.2018 „О внесении изменений в некоторые Постановления Правительства” и п.5 из Приложения №1 к Постановлению Правительства №901 от 31.12.2015 „Об утверждении Положения о порядке передачи объектов публичной собственности”.

учреждений и предприятий) на самоуправлении. Также, не регламентирован порядок регистрации в бухгалтерском учете у учредителя, так и в учрежденном субъекте соответствующих операций (в том числе начисление износа) по управлению публичным имуществом из публичной сферы и из частной сферы, переданным в управление учрежденным субъектам.

МОКИ не владеет исчерпывающей и полной информацией касательно зданий и земельных участков государственной публичной собственности, переданных в управление подведомственным учреждениям, которые согласно ст.5 (2) а) Закона №.29 от 05.04.2018⁹⁵ должны быть отражены в бухгалтерском учете МОКИ. Только по высшим учебным заведениям стоимость этих ценностей из публичной сферы государства составляет около 3,4 млн. леев (здания – 2,6 млн. леев и земельные участки – 0,8 млн. леев);

- неотражение в бухгалтерском учете зданий и земельных участков 634 памятников/ культовых зданий, охраняемых государством и находящихся в собственности государства⁹⁶, из которых лишь 2 памятника имеют стоимость минимум 180,3 млн. леев⁹⁷.

МОКИ не обеспечило учет и отчетность культурных ценностей/памятников государственной собственности, включенных в Перечень, утвержденный Постановлением Парламента №1531 от 22.06.1993⁹⁸. Хотя согласно информации из Регистра недвижимого имущества, права собственности на некоторые объекты принадлежат государству, их стоимость не отражена в бухгалтерском учете. Например, Капелла гимназии для девочек Земстей (Церковь Теодоры из Сихлы), Кафедральный собор Рождества Христова, Триумфальная арка и др.

Необходимо отметить, что в Перечень памятников включено 5 697 памятников. Вместе с тем, в этом Перечне отсутствует информация о кадастровом коде земельных участков, на которых они расположены и, соответственно, в Регистре недвижимого имущества не отмечена охрана их государством. Существующая нормативная база точно не предусматривает ответственных лиц за охрану и хранение памятников, а также санкции за необеспечение этой деятельности. В результате, в настоящее время некоторые памятники разрушились так, что не могут быть восстановлены, а другие были снесены, однако продолжают числиться в Перечне памятников.

Также, не отражены в бухгалтерском учете МОКИ ни 114 памятников, возведенных в общественных местах, включенных в Национальный перечень памятников, возведенных в общественных местах, утвержденный Законом №148 от 20.07.2018.

Ни для движимых музейных ценностей, находящихся в администрировании музеев, не разработана методология ведения учета в стоимостном и натуральном выражении, таким образом, не были соблюдены законодательные положения⁹⁹. Несмотря на то, что культурные ценности из музейного имущества Республики Молдова записаны в Государственный регистр

⁹⁵ Закон о разграничении публичной собственности №29 от 05.04.2018.

⁹⁶ Постановление Правительства №740 от 11.06.2002 „О культовых зданиях и сооружениях”.

⁹⁷ Монастырский комплекс „Каприяна” – 87,8 млн. леев; Монастырский комплекс „Курки” – 92,5 млн. леев.

⁹⁸ Постановление Парламента №1531 от 22.06.1993 „О введении в действие Закона об охране памятников”.

⁹⁹ Ст.17 Закона №113-XVI от 27.04.2007; п.19 Положения об учете и хранении движимых культурных ценностей, утвержденного Постановлением Правительства №1111 от 11.09.2003 „Об утверждении положений о введении в действие Закона о музеях N 1596-XV от 27 декабря 2002 г.”; ст.23 (3) а) Закона о музеях №262 от 07.12.2017.

движимых культурных ценностей¹⁰⁰, который создается в рамках МОКИ, заполнение этого регистра находится на начальном этапе;

- невосстановление в учете стоимости имущества, относящегося к Детскому лагерю отдыха из с. Ромэнешть, р-на Стрэшень, на сумму около 15,96 млн. леев¹⁰¹. Следует отметить, что до 2007 года в этот лагерь из государственного бюджета были вложены капитальные инвестиции, однако недвижимость продолжает разрушаться;
- несоставление актов приема-передачи в управление конечным бенефициарам (в том числе субъектам, которые не находятся в подчинении МОКИ) ценностей в размере 16,0 млн. леев¹⁰² и на хранение (АО „Moldova-Film”) фильмов в сумме 8,27 млн. леев;
- фрагментарный учет большинства инвестиций, произведенных на объектах, которые не принадлежат МОКИ (они были в управлении как субъектов, подведомственных МОКИ, а так и других субъектов), а также отсутствие аналитического учета инвестиций в здания в сумме 78,2 млн. леев;
- увеличение стоимости зданий на 13,5 млн. леев за счет расходов по капитальному ремонту зданий, не находящихся на балансе МОКИ, а на балансе подведомственных учреждений (12,2 млн. леев) и МПО (1,3 млн. леев);
- ненадлежащая классификация и отчетность расходов в 2018 и 2017 годах путем увеличения размера счета „Государственный заказ по подготовке кадров” на 101,87 млн. леев и, соответственно, на 109,3 млн. леев путем занижения размера счетов „Стипендии местным студентам” на 95,4 млн. леев и, соответственно, на 100,5 млн. леев, „Вознаграждения Совету по развитию стратегии” – на 3,2 млн. леев и, соответственно, на 0,7 млн. леев, „Акции и другие формы участия в капитале внутри страны” – на 3,27 млн. леев и, соответственно, на 8,8 млн. леев;
- понесение ряда нерегламентированных расходов¹⁰³ в сумме 0,19 млн. леев¹⁰⁴ и неэффективных расходов в сумме 0,19 млн. леев при оплате труда членам Советов по институциональному стратегическому развитию (СИСР) в рамках государственных высших учебных заведений, которые не присутствовали на заседаниях минимум 4 раза в год и, соответственно, которые не участвовали на всех заседаниях. Аналогичная ситуация была установлена и в 2017 году¹⁰⁵;
- авансовая оплата финансовых средств¹⁰⁶ без обеспечения своевременного представления бенефициарами подтверждающих документов¹⁰⁷, в связи с чем по состоянию на 31.12.2018 сформировались обязательства в сумме 45,25 млн. леев, в том числе 9,09 млн. леев с истекшим сроком оплаты, существует высокий риск их невозмещения по причине непринятия соответствующих мер;

¹⁰⁰ Ст.13 Закона о музеях №1596-XV от 27.12.2002.

¹⁰¹ Здания – 8,2 млн. леев, земельный участок 6,01 га с нормативной стоимостью около 7,76 млн. леев.

¹⁰² „Машины и оборудование” (6,53 млн. леев); „Орудия и инструменты, производственный и хозяйственный инвентарь” (1,91 млн. леев); книги в Национальную библиотеку (3,25 млн. леев); мебель в ГП Органный зал (0,94 млн. леев); 6 микроавтобусов (полученных в 2014 году для перевозки детей) в учебные заведения (3,07 млн. леев), лодки каноэ в Спортивную школу, специализированную на гребле на лодках каноэ из Кишинэу (0,07 млн. леев); бюст поэта Григория Виеру (0,23 млн. леев).

¹⁰³ Ст.104 (7) Кодекса об образовании Республики Молдова №152 от 17.07.2014.

¹⁰⁴ Государственный университет Молдовы и Таракийский государственный университет.

¹⁰⁵ Нерегламентированные расходы в сумме 122,02 тыс. леев и неэффективные расходы в сумме 221,88 тыс. леев.

¹⁰⁶ Например, пособия членам СИСР – 674,14 тыс. леев, командировки, которые не были осуществлены – 51,45 тыс. леев.

¹⁰⁷ Ст.19 Закона №113-XVI от 27.04.2007, Приказ МОКИ №1157 от 26.07.2018.

- невзятие на учет нематериальных активов, разработанных собственными силами, какими являются куррикулумы для общего образования в сумме 6,6 млн. леев и информационная система персонализации документов об образовании „SIPAS”, что привело к необоснованному увеличению расходов.

Аудит не может высказаться касательно расходов, отраженных как субсидии для поддержки деятельности театрально-концертных организаций в сумме 122,1 млн. леев¹⁰⁸, в результате отсутствия ряда процедур внутреннего контроля по подтверждению использования по назначению субсидий, корреляции их размера с показателями деятельности, установленными нормативной базой¹⁰⁹. Так, из 17 театрально-концертных организаций только 5 организаций представили в 2018 году более 180 спектаклей, и только 10 представили минимум 3 новых спектакля (минимальное обязательное число, предусмотренное нормативной базой). Невыполнение этих показателей не повлияло на размер субсидий/ассигнований, предоставленных учреждениям.

При утверждении и финансировании¹¹⁰ проектов общественных ассоциаций (ОА) для поддержки деятельности для молодежи, спорта и культуры, МОКИ не знает реальную стоимость проектов и не обеспечивает, чтобы выделенные средства не превышали нормы, установленные законодательно-нормативной базой, факт связан с ненадлежащим планированием расходов бенефициарами и непроверкой их со стороны МОКИ. В результате, при представлении окончательных финансовых отчетов значительно изменяется размер собственного вноса бенефициаров и стоимость проектов. Также отмечается, что в министерство представлены подтверждающие документы, касающиеся понесенных за счет них расходов, без представления информации и документов, связанных с осуществленными расходами за счет собственных средств ОА или других доноров.

- Контрактация и выполнение услуг для реализации плана подготовки кадров по специальности (далее – государственный заказ) производились с отклонениями от нормативной базы, что не позволило аудиту высказаться относительно понесенных МОКИ¹¹¹ расходов.

Так, положения Постановления Правительства №983 от 22.12.2012 о порядке функционирования государственного заказа не соответствуют требованиям ст.145 и ст.152 Кодекса об образовании, которыми установлено, что, начиная с 2015 года, бюджетное финансирование высшего образования осуществляется посредством: стандартной стоимости на одного студента и коэффициента корректировки к нормативам расходов, необходимым для дополнительного финансирования (модернизация материальной и дидактической базы, проживание студентов, другое). В этих условиях в нарушение законодательных положений¹¹² МОКИ точно не определило предмет договора (тип, количество и качество) и цену контрактованной услуги. Например, в законтрактованную сумму 596,4 млн. леев была включена и сумма, предназначенная для выплаты стипендий, которая была исполнена в

¹⁰⁸ Выделены как в 2017 году, так и в 2018 году.

¹⁰⁹ П.13 Положения о театрах, цирках и концертных организациях, утвержденного Постановлением Правительства №1242 от 15.10.2003 „О некоторых мерах по выполнению Закона о театрах, цирках и концертных организациях”.

¹¹⁰ За 4 месяца 2017 года – 11,3 млн. леев, 2018 – 41,75 млн. леев.

¹¹¹ 2017 год – 542,8 млн. леев, 2018 год – 575,2 млн. леев.

¹¹² Ст.206 Гражданского кодекса.

размере 95,4 млн. леев. Также договор не предусматривал возврат неиспользованных средств, а наоборот, согласно п.3.5 договора было предусмотрено, что „финансовые средства, не использованные по своему первоначальному назначению, остаются на банковском счете учебного заведения и не включаются в квоты финансирования на следующий год.

- На планирование, регистрацию и отражение в отчетности расходов за счет бюджетных ассигнований и собственных доходов, собранных высшими учебными заведениями, повлияли некоторые недостатки.

Высшие учебные заведения не ведут отдельный учет расходов по всем видам предоставляемых услуг (образовательные, исследовательские, наем, питание, проживание и др.), по профилю образования (специальности), по источникам финансирования (бюджет, контракт), а также не определили порядок распределения общих и административных расходов. Это приводит к невозможности правильного определения затрат на одного студента и специальность по государственному заказу и соответствующей платы за учебу. В результате, часть расходов для мест обучения на основе контракта, как правило, покрывается за счет бюджетных ассигнований. На основании данных, задекларированных университетами, аудит определил, что бюджет понес расходы, связанные с обучением на основе контракта, на сумму около 187,8 млн. леев. Например, в Бэлцком университете им. Алеку Руссо в рамках высшего образования на обучение лиценциата (I цикл) исполненные расходы на одного студента в 2018 году (отраженные в отчетности перед МОКИ) составляли по бюджету 32,3 тыс. леев и по контракту – 15,4 тыс. леев, в то время как в среднем на студента составляли 24,4 тыс. леев, а средняя плата за учебу на основании контракта составляла лишь 6,2 тыс. леев.

- Средние расходы на проживание и обучение одного студента с финансированием из бюджета значительно отличаются от одного учреждения к другому.

Согласно отчетам, представленным учебными заведениями, средняя стоимость проживания одного студента в 2017 году варьировала от 3,9 тыс. леев до 58,1 тыс. леев¹¹³, а средняя стоимость обучения одного студента составляла, соответственно, для I цикла от 14,4 тыс. леев до 39,4 тыс. леев¹¹⁴, для II цикла – от 3,5 тыс. леев¹¹⁵ до 28,7 тыс. леев и для докторантуры – от 6,1 тыс. леев до 60,1 тыс. леев¹¹⁶.

Необходимо отметить, что число студентов, окончивших высшее учебное заведение, меньше, чем число студентов в соответствии с государственным заказом. Причиной этой разницы является очень низкий уровень успеваемости студентов, что приводит к отчислению некоторых из них или их переходу на учебу по контракту и невозможности заполнения свободных бюджетных мест студентами, которые изначально были зачислены на учебу по контракту. Например, в Бэлцком университете им. Алеку Руссо в 2018 году окончили учебу 690 студентов (I, II циклы обучения), по сравнению с 848 зачисленными в 2013-2016 годах студентами и по сравнению с 924 студентами, которые должны были быть зачислены в соответствии с государственным заказом. Таким образом, государственный заказ был выполнен на уровне 75%.

¹¹³ Комратский государственный университет и, соответственно, Академия музыки, театра и изобразительных искусств.

¹¹⁴ Институт международных отношений и, соответственно, Комратский государственный университет.

¹¹⁵ Государственный университет физической культуры и спорта.

¹¹⁶ Комратский государственный университет и, соответственно, Институт международных отношений.

- Договоры, заключенные МОКИ с высшими учебными заведениями в соответствии с нормативной базой¹¹⁷, не предусматривают порядок возврата в бюджет средств, используемых для обучения отчисленных студентов или тех, кто не явился на работу по распределению.

Вместе с тем, университеты разработали и заключили с зачисленными на учебу студентами типовые контракты, предусматривающие возврат в государственный бюджет, в случае отчисления или неприбытия на рабочее место по распределению, расходов на их обучение в объеме, рассчитанном соответствующим учебным заведением. Однако эти положения не могут быть применены, поскольку до настоящего времени не разработана формула выделения финансовых средств на одного студента, а также не разработан механизм расчета расходов, которые отчисленный студент должен вернуть, поскольку в случае отчисления студента процесс обучения продолжается и расходы не уменьшаются, за исключением стипендии (если студент ее получал). Согласно информации, представленной МОКИ, в 2018 году были отчислены 1559¹¹⁸ студентов, а в 2017 году – 1963, расходы на обучение которых не были возмещены в государственный бюджет. Например, в 2018 году забросили учебу и были исключены из Бэлцкого университета 76 студентов, для выплаты им стипендий были понесены расходы в сумме 124,8 тыс. леев, а на обучение - – 1046,7 тыс. леев¹¹⁹.

- Существующая процедура по обеспечению трудоустройства молодых специалистов на распределенное рабочее место не является эффективной.

Например, Бэлцкий университет получил от МОКИ оферту на трудоустройство 244 молодых специалистов педагогического профиля. Однако из 224 выпускников педагогического профиля (в том числе 74 – заочного обучения), 64 специалиста из мест с бюджетным финансированием согласились на распределение в государственные учебные заведения, 47 специалистов потребовали свободного трудоустройства (из которых 36 специалистов - из мест с бюджетным финансированием, и 11 специалистов - из мест на контрактной основе), а 113 специалистов не были включены в список для распределения на работу. Что касается других специальностей, МОКИ не потребовало трудоустройства молодых специалистов, которые закончили учебу в 2018 году. Вместе с тем, молодые специалисты, которые согласились на трудоустройство, не представили в университет подтверждение касательно приема на рабочее место.

- Несмотря на то, что законодательная база¹²⁰ устанавливает полномочия центрального публичного органа в отношении ведения учета государственного имущества отрасли, МОКИ и подведомственные субъекты не обеспечили полноту и правильность выявления, регистрации и отражения в кадастре объектов недвижимого имущества.

Так, согласно данным АПС, МК и МП имели в администрировании 1739 объектов недвижимости, на 221 больше против 1518 объектов, указанных в Постановлении Правительства №351 от 23.03.2005. Земельные участки, на которых расположены эти объекты, не указаны в соответствующем постановлении как публичное имущество, находящееся в

¹¹⁷ Постановление Правительства №923 от 04.09.2001 „О трудоустройстве выпускников государственных учреждений высшего и послесреднего и послесреднего нетретиного профессионально-технического образования”.

¹¹⁸ I цикл „Лиценциат” – 950 студентов; II цикл „Мастерат” – 530 мастерантов; обучение на докторантуре – 39 докторантов.

¹¹⁹ В том числе: 391,5 тыс. леев в 2018 году, 421,9 тыс. леев в 2017 году, 162,7 тыс. леев в 2016 году и 70,6 тыс. леев в 2015 году.

¹²⁰ Ст.8 (1) f) Закона №121-XVI от 04.05.2007.

управлении МОКИ. Также, в указанном Постановлении Правительства отсутствует информация относительно объектов недвижимости, находящихся в администрировании бывшего Министерства молодежи и спорта, которое, согласно данным Регистра публичного имущества (РПИ), располагало 58 объектами недвижимости (10 земельных участков и 48 строений). Исходя из данных АПС по состоянию на 01.01.2018, 54 из 303 объектов недвижимости публичной собственности государства, находящихся в управлении учреждений, подведомственных бывшему Министерству культуры, общей стоимостью 48 млн. леев не зарегистрированы в Регистре недвижимого имущества.

Аудит установил отклонения по объектам недвижимости, находящимся в управлении МОКИ. Так, 6 учреждений отчитались, что располагают в управлении 13 объектами недвижимости с балансовой стоимостью 2,2 млн. леев в отсутствие регистрации прав на них (пользование, хозяйственное управление и др.) в Регистре недвижимого имущества, а другие 7 учреждений, хотя и зарегистрировали права в Регистре недвижимого имущества, не отчитались о 17 объектах недвижимости общей площадью 15,3 тыс. кв. м с кадастровой стоимостью 30,0 млн. леев.

Несмотря на то, что объекты недвижимости (здания) зарегистрированы в Регистре недвижимого имущества как государственная собственность, в нарушение существующей законодательной базы¹²¹ в некоторых случаях земельные участки, прилегающие к этим зданиям, зарегистрированы как местная публичная собственность. Эта ситуация была установлена в: Национальном театре им. Василе Александри - земельный участок площадью 0,933 га, стоимостью 1,2 млн. леев; в Бэлцком университете им. Алеку Руссо – 5,96 га, стоимостью 7,9 млн. леев; Республиканском педагогическом музее из мун. Кишинэу – 0,04 га; Профессиональной школе из Флорешть – 3,75 га¹²² и др.

- МОКИ не обеспечило организацию системы контроля подведомственных субъектов, в том числе правильность данных, указанных в их финансовых отчетах по состоянию на 31.12.2017.

Аудирование 3 профессиональных школ (из г. Флорешть, г. Купчинь и №4 из мун. Бэлць) свидетельствует, что:

- были нерегламентировано¹²³ предоставлены некоторые платежи по оплате труда в сумме 0,15 млн. леев;
- были нерегламентировано¹²⁴ списаны основные средства в сумме 1,63 млн. леев в отсутствие актов экспертизы и представителя МОКИ;

¹²¹ Ст.106 (2) Кодекса об образовании: здания и земли, в которых /на которых на дату вступления в силу настоящего кодекса осуществляют свою деятельность публичные учреждения высшего образования, являются частью публичного владения государства и не подлежат отчуждению; прочее имущество составляет собственность публичных учреждений высшего образования. Ст.7, ст.17 и ст.23 Закона №29 от 05.04.2018: подлежат разграничению по сферам все объекты недвижимости публичной собственности. Министерства, другие органы центрального и местного публичного управления до даты 31.12.2022 обеспечат, согласно компетенции, осуществление работ по инвентаризации, разграничению, формированию, утверждению и регистрации объектов недвижимости.

¹²² Кадастровый номер 4501212172, по ул. Мирон Костин №34 г. Флорешть.

¹²³ Ст.29 (6), ст.32 (1) и (2) Закона №355 от 23.12.2005 и п.10 и п.13 Единых условий оплаты труда работников бюджетной сферы”, утвержденных Постановлением Правительства №381 от 13.04.2006 „Об условиях оплаты труда работников бюджетной сферы”.

¹²⁴ Постановление Правительства №500 от 12.05.1998 „Об утверждении Положения о списании пришедших в негодность ценностей, относящихся к основным средствам”.

- не были начислены, зарегистрированы и отражены в отчетности доходы и обязательства в сумме 0,34 млн. леев в результате незаключения договоров найма и некорректировки цен на проданные услуги;
- не были оценены и отражены в бухгалтерском учете земельные участки площадью 240,0 га, оцененные по нормативной цене на сумму 59,0 млн. леев;
- не были зарегистрированы права собственности и управления (пользования) на земельные участки и строения стоимостью 42,1 млн. леев;
- не были капитализированы расходы по ремонту объектов недвижимости на общую сумму 0,96 млн. леев;
- не была исключена из учета стоимость объектов недвижимости, приватизированных еще в 2008-2011 годах, расположенных в г. Мэркулешть (1,5 млн. леев) и г. Купчинь (1,14 млн. леев);
- ненадлежащее управление имуществом привело к существенному его разрушению, например, учебный корпус, расположенный в с. Тыргул Вертюжень, с балансовой стоимостью 1,79 млн. леев и 2 объекта недвижимости ПШ из г. Купчинь в сумме 0,33 млн. леев, а также общежития ПШ №4 из мун. Бэлць;
- не был создан контроль ни за установлением приоритетов при проведении ремонтов объектов недвижимости. Так, хотя в ПШ №4 из мун. Бэлць в 2017 году был проведен капитальный и текущий ремонт на общую сумму 1,92 млн. леев¹²⁵, для ремонта общежитий было использовано лишь 0,1 млн. леев, в то время как на ремонт помещений административного блока было использовано 0,64 млн. леев¹²⁶, из которых 0,3 млн. леев¹²⁷ – для ремонта кабинетов администрации (директора и главного бухгалтера).

Отрицательное мнение по финансовой отчетности МОКИ, составленной по состоянию на 31 декабря 2017, было определено эффектом установленных искажений, обусловленных: неуказанием¹²⁸ конечного остатка баланса за 8 месяцев (январь – август 2017 года) и начального остатка баланса за 4 месяца (сентябрь – декабрь 2017 года), в результате неясно, какое имущество должно быть передано вновь созданному министерству; отсутствием актов приема-передачи имущества МП и ММС в МОКИ; необеспечением проведения инвентаризации согласно Приказу МОКИ №262 от 17.10.2017; фрагментарным, неоднозначным и ненадлежащим учетом финансовых ситуаций МОКИ за период сентября – декабря 2017 года; несоответствующим отражением в бухгалтерском учете и отчетности некоторых имущественных элементов; отсутствием аналитического учета по счетам бухгалтерского учета инвестиций в основные средства и в учрежденных субъектах, что не дало возможность сравнить фактически существующую информацию и записанную; ненадлежащим применением некоторых положений нормативной базы и понесением необоснованных расходов; несоблюдением методологических норм по применению

¹²⁵ Капитальный ремонт – 0,9 млн. леев и капитальный ремонт – 1,02 млн. леев.

¹²⁶ Ремонт помещений административного блока – 328,7 тыс. леев, мебель и другие ценности – 307,0 тыс. леев.

¹²⁷ Внешний ремонт – 110 тыс. леев и мебель – 190,4 тыс. леев (100,7 тыс. леев – мебель для кабинета директора и 89,7 тыс. леев – мебель для кабинета главного бухгалтера).

¹²⁸ Согласно указанию Циркуляра МФ №12/4-4-14 от 25.01.2018 „Особенности составления и представления финансовых отчетов центральных публичных органов за 2017 год”.

экономической классификации и недостоверным отражением в отчетности расходов, влияя на существенное искажение аудируемой финансовой отчетности.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства финансов, составленная по состоянию на 31 декабря 2018 года, по всем существенным аспектам предоставляет правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=989>

Финансовые средства, предназначенные Министерству финансов на 2018 год, были утверждены в сумме 1251,5 млн. леев. Впоследствии, общее уточнение как средств, так и расходов составило 1303,1 млн. леев. Уровень исполнения средств, а также расходов и нефинансовых активов составляет 98,98% по сравнению с утвержденной суммой и, соответственно, 95,01% против уточненной суммы.

Результаты внешнего публичного аудита, базирующиеся на оценках и осуществленной деятельности, свидетельствуют, что МФ обеспечило организацию и функционирование системы внутреннего контроля, одновременно, были отмечены некоторые замечания аудита, которые не превысили уровень материальности и не повлияли на достоверность финансовой отчетности, аудит составил безусловное аудиторское мнение.

Ключевыми аспектами аудита являются те аспекты, которые на основании профессиональных рассуждений аудита были наиболее важными для аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства финансов, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года. Эти аспекты рассматривались в контексте аудита финансовой отчетности в целом и при формировании аудиторского мнения по ней, не выражая отдельного мнения по соответствующим аспектам.

Аудит считает, что нижеописанные аспекты, хотя и не повлияли на мнение аудита, представляют собой ключевые аспекты аудита, которые должны быть сообщены. Так,

- не идентифицированы и не переоценены активы, переданные Министерством финансов в долевое участие в уставном капитале Публичного учреждения „Центра информационных технологий в финансах” (далее – ЦИТФ) стоимостью 12,2 млн. леев. База по регламентированию организации и функционирования публичных учреждений, в том числе по регистрации прав в качестве их учредителя является недостаточной для обеспечения последовательности процедуры по реорганизации государственных предприятий в публичные учреждения. Вместе с тем, общая база по ведению бухгалтерского учета и составлению финансовой отчетности в бюджетной системе не устанавливает методологию по передаче, изменению и возврату доли учредителя в уставном и дополнительном капитале публичных учреждений;
- Министерство финансов не разработало и не утвердило учетную политику в области компетенции, а учетные политики центрального аппарата и подведомственных

учреждений представляют собой документы, взятые из нормативного акта¹²⁹, не будучи скорректированными со спецификой институциональной деятельности, что повлияло на правильность и полноту некоторых бухгалтерских регистраций и другой информации, имеющей бухгалтерский характер;

- Консолидированная пояснительная записка Министерства финансов, а также представленные аппаратом министерства и подведомственными учреждениями, не содержат подробных описаний финансовых информации, что ограничило доступ пользователей к достоверной и полной информации;
- Таможенная служба по группе счетов 319 „Незавершенные капитальные вложения в активы” зарегистрировала 5 объектов стоимостью 43,4 млн. леев, которые используются учреждением в течение длительного периода без начисления на них износа. Также, на соответствующую группу были ненадлежащим образом отнесены расходы по капитальному ремонту зданий и специальных сооружений в сумме 5,9 млн. леев. Так, в балансе Таможенной службы и в консолидированном балансе министерства размер счета 319 „Незавершенные капитальные вложения в активы” был переоценен на 43,4 млн. леев, а счетов 311 „Здания” и 312 „Специальные сооружения” был недооценен на эту же сумму;
- аналогично предыдущему году, имеются неопределенности касательно реального представления стоимости зданий и строений, отраженных в отчетности по состоянию на 31.12.2018, ситуация обусловлена отсутствием исчерпывающего регламентирования относительно переоценки активов публичной собственности. Так, 8 объектов недвижимости (с балансовой стоимостью 33,8 млн. леев) остаются недооцененными на 15,0 млн. леев по сравнению с их кадастровой стоимостью, а 15 объектов недвижимости (с балансовой стоимостью 162,4 млн. леев) остаются переоцененными на 127,8 млн. леев по сравнению с кадастровой стоимостью;
- остается нерешенной проблема по полной регистрации прав хозяйственного управления на объекты недвижимого имущества и земельные участки, находящиеся в управлении Таможенной службы, Финансовой инспекции и Государственной налоговой службы. Вместе с тем, в течение 2018 года в Агентстве государственных услуг были зарегистрированы права управления на 2 земельных участка и 22 здания и строения;
- аппарат министерства ненадлежащим образом использовал счет „Исправление результатов предыдущих лет” для отражения увеличения доли в уставном капитале ЦИТФ в сумме 10,3 млн. леев, а подведомственные учреждения на эту же сумму закрыли обязательства, связанные с созданными государственными предприятиями;
- несмотря на то, что консолидированный отчет Министерства финансов не был искажен, в финансовом отчете Таможенной службы не были отражены расходы, связанные с безвозмездной передачей активов в сумме 9,8 млн. леев.

¹²⁹ Глава V „Типовая политика бухгалтерского учета” из Приложения №1 к Приказу МФ №216 от 28.12.2015.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Министерства юстиции, составленная по состоянию на 31 декабря 2018 года, за исключением эффекта существенных искажений в размере 15,2 млн. леев, по всем существенным аспектам предоставляет правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=982>

Для реализации задач и осуществления операционной деятельности Министерству юстиции (МЮ) были утверждены на 2018 год ассигнования в размере 691,1 млн. леев, в том числе общие средства – 645,8 млн. леев, собранные доходы – 10,6 млн. леев и средства проектов, финансируемых из внешних источников – 34,7 млн. леев.

Кассовое исполнение составило 482,4 млн. леев или 96,4% от общей суммы уточненных расходов (500,5 млн. леев). Обязательства составили 3,4 млн. леев, а долги - 33,6 млн. леев. Стоимость находящегося в управлении имущества составила 650,6 млн. леев.

Результаты внешнего публичного аудита, базирующиеся на оценках и осуществленной деятельности, свидетельствуют, что, хотя МЮ и подведомственные административные органы обеспечили организацию бухгалтерского учета в соответствии с положениями Закона о бухгалтерском учете и Методологическими нормами организации бухгалтерского учета и финансовой отчетности бюджетных учреждений, отмечаются недостатки и несоответствия при составлении и консолидации финансовой отчетности, а также в организации СВК.

Аудит выразил условное мнение аудита по консолидированной финансовой отчетности МЮ, основанием для заключения послужили ошибки и недостатки на общую сумму 15,2 млн. леев, а именно:

- недостоверное отражение в отчетности стоимости основных средств на сумму около 4,7 млн. леев в результате нерегистрации в бухгалтерском учете ЦА МЮ 31 строения общей площадью 2 269,0 кв. м; центральным аппаратом Национальной пенитенциарной администрации (ЦА НПА) – 6 объектов недвижимости общей площадью 1789,3 кв. м, стоимостью 2,1 млн. леев, а также 10 строений общей площадью 959,3 кв. м; Пенитенциарным учреждением №7 – Руска, подведомственным НПА - 28 объектов недвижимости/строений общей площадью 7026,7 кв. м и стоимостью 4,7 млн. леев;
- неправильное отражение НПА в отчетности уставного капитала, обусловленное неизменением данных бухгалтерского учета и снижением стоимости капитала в сумме 2,2 млн. леев 4 государственных предприятий¹³⁰ в рамках пенитенциарной системы, переданных Агентству публичной собственности;
- недостоверное представление в консолидированной финансовой отчетности данных об износе основных средств и амортизации нематериальных активов на сумму около 1,6 млн. леев, из которых: Национальным центром судебных экспертиз (НЦСЭ) – 1,0 млн.

¹³⁰ ГП „Bagos”, ГП „Flus”, ГП „Sarmat”, ГП „Temelia MC”.

леев; Национальным архивным агентством – 0,2 млн. леев; Агентством правовых информационных ресурсов (АПИР) – 0,4 млн. леев;

- неправильная классификация, недостоверное отражение в бухгалтерском учете и в отчетности бюджетных расходов на общую сумму 2,9 млн. леев, в том числе ЦА МЮ в общей сумме 2,3 млн. леев и ЦА НПА – 0,6 млн. леев;
- неправильное отражение в отчетности нефинансовых активов на 3,0 млн. леев, в том числе Агентством по управлению судебными инстанциями (АУСИ) – 2,3 млн. леев, Территориальным офисом Кишинэу Национального совета по оказанию юридической помощи, гарантируемой государством (ТОК НСОЮПГГ) – 0,2 млн. леев, НЦСЭ – 0,4 млн. леев, ЦА МЮ – 0,1 млн. леев;
- ненадлежащая регистрация НЦСЭ в бухгалтерском учете задолженности на сумму 0,8 млн. леев;
- неоценка и ненадлежащая регистрация (в количественном и стоимостном выражении) в бухгалтерском учете ЦА МЮ 37 земельных участков общей площадью 51,49 га, а также 3 пенитенциарными учреждениями, подведомственными НПА¹³¹ 6 земельных участков общей площадью 11,6 га.

Также, были отмечены и другие важные замечания аудита, которые считаем целесообразным подчеркнуть с целью улучшения положения, которое может принести система внутреннего контроля МЮ и подведомственных учреждений.

Так, аудит установил, что по состоянию на 31.12.2018 в управлении 8 аудируемых субъектов¹³² находятся 30 информационных систем общей стоимостью 36 142,0 тыс. леев, из которых 23 системы стоимостью 21,2 млн. леев являются функциональными, а 7 стоимостью 14,9 млн. леев (находящиеся в управлении АПИР) являются нефункциональными, материалы аудита по этим констатациям были направлены в правоохранительные органы в рамках предыдущего аудита. Вместе с тем, аудит подчеркивает, что в рамках АУСИ в стоимости „Интегрированной программы управления делами” зарегистрированной в бухгалтерском учете, отражена лишь цена работ по развитию в сумме 2,6 млн. леев, субъект не располагает подтверждающими документами о реальной стоимости программы, в то время как стоимость содержания, осуществленного за период 2012-2018 годов, составляет 15,9 млн. леев.

Также как и в предыдущие годы, отмечается низкий уровень выполнения капитальных вложений в рамках пенитенциарной системы. Так, от инициирования работ с 2012 года до конца 2018 года для строительства и ремонта 4 пенитенциарных учреждений¹³³ были осуществлены капитальные вложения в сумме 115,9 млн. леев или 52,5% от стоимости выделенных средств (220,8 млн. леев) согласно годовым законам о бюджете в указанном периоде. Медленный уровень внедрения проектов по строительству и реконструкции

¹³¹ Пенитенциарное учреждение №3, Леова, Пенитенциарное учреждение №4, Крикова, Пенитенциарное учреждение №7, Руска.

¹³² ЦА МЮ, НПА, АПИР, АУСИ, НЦСЭ, НАА, ТОК НСОЮПГГ, НИП (Национальный инспекторат по пробации).

¹³³ Дом ареста из Бэлць, Пенитенциарное учреждение №3 – Леова, Пенитенциарное учреждение №10 – Гоян и Пенитенциарное учреждение из мун. Кишинэу.

пенитенциарных учреждений повлиял на реализацию действий, предусмотренных в Плане действий Правительства на 2016-2018 годы¹³⁴ по улучшению условий содержания.

Ссылаясь на внедрение Проекта по строительству пенитенциарного учреждения из Кишинэу, отмечается, что в течение 2014 – 2018 годов годовыми законами о бюджете для внедрения проекта были запланированы всего 121 362,3 тыс. леев, будучи исполненными 23 097,7 тыс. леев или 19,03%. В общих исполненных расходах значительный удельный вес приходится на расходы для оплаты услуг по разработке, проверке и проведению экспертизы проектной документации (13 146,8 тыс. леев) и расходы для оплаты труда членов Единицы по внедрению Проекта по строительству пенитенциарного учреждения из Кишинэу в течение 2014 – 2018 годов (7279,6 тыс. леев). В конце 2018 года была завершена разработка проектной документации, а согласно Отчету сверки Государственной службы по проверке и экспертизе проектов и строительства от 21.01.2019, оценочная стоимость рекомендованного проекта исполнения составляет 1 140 455,83 тыс. леев, что свидетельствует о необходимости выделения дополнительных финансовых средств. Согласно Рамочному кредитному соглашению между Республикой Молдова и Банком развития Совета Европы для реализации Проекта по строительству пенитенциарного учреждения из Кишинэу, пенитенциарное учреждение должно было быть сдано в эксплуатацию в июле 2018 года, внедрение проекта задерживается примерно на 54 месяца. В конце 2018 года МЮ направило Министерству финансов запрос о необходимости продления срока внедрения положений Рамочного кредитного соглашения до 31.12.2022.

Процесс освоения капитальных вложений, выделенных для строительства пенитенциарных учреждений, производится с задержкой, влияя на качество строительства, и может привести к дополнительным затратам. Так, в 2018 году были понесены дополнительные расходы из государственного бюджета на сумму примерно 1,0 млн. леев на основании решений Европейской палаты по правам человека (ЕПЧ) за необеспечение адекватных условий содержания.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, составленная по состоянию на 31 декабря 2018 года, учитывая эффекты существенных искажений, установленных аудитом, не предоставляет правильное и достоверное отражение ситуации в соответствии с применяемой базой по составлению финансовой отчетности.

Источник: <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=991>

Для реализации задач и осуществления операционной деятельности Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты (МЗТСЗ) были утверждены на 2018 год доходы в размере 1 893,2 млн. леев и расходы в сумме 1 848,9 млн. леев. Исполнение составило 97,7% или на 44,3 млн. леев меньше.

Полученные аудиторские доказательства были достаточными для выражения отрицательного мнения по консолидированной финансовой отчетности, которая не предоставляет правильное

¹³⁴ Постановление Правительства №890 от 20.07.2016 „Об утверждении Плана действий Правительства на 2016-2018 годы”.

и достоверное отражение ситуации, будучи сопровождается существенными искажениями, в частности, допущенными подведомственными министерству учреждениями. Одним из факторов, который обусловил это заключение, было множество ошибок, допущенных при оценке и отражении в отчетности консолидированной финансовой позиции на уровне Агентств в результате нерегламентированной передачи публичного имущества в процессе реформирования.

Так, в некоторых случаях установлено следующее:

- имущество, имеющееся в Национальном агентстве общественного здоровья и Центре временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Орхей в размере 1,2 млн. леев, не отражает справедливую стоимость, так как физически устарело и повреждено;
- регистрация и отражение в отчетности Национальным агентством общественного здоровья и Национальным советом по определению инвалидности и трудоспособности параллельно в бухгалтерском учете и в финансовой отчетности обоих учреждений основного средства в размере 14,3 млн. леев, дублируя на эту сумму стоимость имущества при консолидации показателей на уровне центрального публичного органа;
- нерегистрация в бухгалтерском учете Центром временного размещения для детей (девочек) с ограниченными возможностями, мун. Хынчешть основного средства в размере 5,7 млн. леев, которое впоследствии не отражено в финансовых отчетах на уровне учреждения и в целом по области;
- нерегистрация и неотражение в отчетности Национальным агентством общественного здоровья информационной системы, которая в соответствии с первичными документами имеет стоимость 2,2 млн. леев;
- начисление и нерегистрация износа активов, находящихся в управлении Национального агентства общественного здоровья и Центра временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Орхей, который, согласно оценкам аудита, увеличивается на 25,5 млн. леев, с занижением расходов на эту сумму;
- нерегистрация в бухгалтерском учете 4 учреждениями¹³⁵ стоимости 4 земельных участков (22,5 млн. леев);
- неоценка и неотражение в отчетности 5 публичными субъектами, подведомственными Национальному агентству общественного здоровья, 8 объектов недвижимости общей площадью 543,1 кв. м;
- сохранение в учете Центром временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Орхей и, соответственно, отражение в отчетности запасов одежды для девочек в размере 0,5 млн. леев, хотя в Центре размещены мальчики, они устарели или физически повреждены и требуют оценки;
- нерегистрация Национальным агентством общественного здоровья задолженности в сумме 0,1 млн. леев в результате приема бывшим объединенным публичным учреждением имущества, полученного в отсутствие его регламентированной контракции;

¹³⁵ МЗТСЗ, Центр временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Орхей; Центр временного размещения для лиц с ограниченными возможностями (взрослые), ком. Брынзень, р-н Единец; Центр размещения для пожилых лиц и лиц с ограниченными возможностями, мун. Кишинэу.

- нерегистрация министерством в бухгалтерском учете акций и других форм участия в капитале внутри страны в результате предоставления субсидий в размере 93,8 млн. леев 7 публичным медико-санитарным учреждениям¹³⁶, в которых министерство выступает в качестве их учредителя. В этом контексте, в рамках оценки осуществления министерством мониторинга реализации предложенных целей и использования по назначению выделенных публичных средств, установлены некоторые несоответствия при выделении публичных средств в сумме 20,0 млн. леев для покупки 69 санитарных машин ПМСУ Национальным центром догоспитальной скорой медицинской помощи. Так, 58 машин скорой помощи были поставлены с опозданием до 120 дней. Несмотря на то, что за несоблюдение срока поставки медицинское учреждение начислило пеню в размере 2,7 млн. леев, она не была зарегистрирована и регламентировано взыскана с частного агента, ему была возвращена и гарантия за надлежащее исполнение (0,7 млн. леев) до полной реализации положений договора.

Также, на аудиторское заключение повлияло и ограничение аудита в оценке и проверке финансовой отчетности Национального агентства общественного здоровья в результате проведенной реорганизации, с принятием в управление имущества от 39 децентрализованных в территории учреждений. Процесс передачи имущества (267,8 млн. леев) был ненадлежащим, показатели из финансовых отчетов за 2018 год не базировались на исчерпывающихся данных по консолидации информации по имуществу по каждому счету в отдельности от объединенных учреждений.

По указанному учреждению отмечается: (i) нерегистрация в бухгалтерском учете денежных средств (0,1 млн. леев), имеющих в наличии в учреждении, предназначенных для выплаты заработной платы и командировочных, а также невыплаченных лицам, делегированных в командировки; (ii) недокументирование регламентировано передачи в наем помещений, не используемых в технологическом процессе, по которым не были начислены, зарегистрированы и взысканы финансовые средства, оцененные аудитом на сумму 0,2 млн. леев, в том числе за энергетические ресурсы, используемые частным субъектом, который арендует помещения; (iii) сохранение в бухгалтерском учете и отчетности физически устаревших санитарных и строительных материалов с истекшим сроком годности (0,3 млн. леев).

По разделу расходов на оплату труда установлены ненадлежащее начисление и выплата 5 публичным учреждениям¹³⁷ публичных средств в сумме 10,7 млн. леев. Так, установлено:

- выплата заработной платы работникам в течение 6 месяцев (0,4 млн. леев), период, в котором они не осуществляли основную деятельность по причине затягивания процесса реорганизации и поглощения НАСП Республиканского фонда поддержки населения;
- начисление и выплата надбавок за интенсивность труда и стимулирование (0,02 млн. леев) за период и полные месяцы, в которых работники не присутствовали на службе по причине нахождения в отпуске по болезни;

¹³⁶ ПМСУ Институт онкологии; ПМСУ Институт матери и ребенка; ПМСУ Клиническая инфекционная больница имени Тома Чорба; ПМСУ Больница скорой помощи; ПМСУ Республиканская стоматологическая поликлиника; ПМСУ Институт физиопульмонологии имени Кирилла Драганюка; ПМСУ Клиническая больница травматологии и ортопедии; ПМСУ Национальный центр догоспитальной скорой медицинской помощи.

¹³⁷ Центр временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Хынчешть; Медицинский колледж из Унгень; Центр временного размещения для детей с ограниченными возможностями, мун. Орхей; НАОЗ; НАСП; Национальное агентство занятости населения.

- выплата стимулирующих платежей (0,3 млн. леев) сверх допустимого предела, которые представляют собой должностной оклад, учитывая надбавку за трудовой стаж;
- ненадлежащее предоставление премий руководящему персоналу (0,1 млн. леев) в отсутствие согласия в этой связи центрального публичного органа, а также ненадлежащее предоставление премий юбилярам (0,010 млн. леев), выплаченное в нарушение законодательных положений;
- выплата надбавки за вредные условия (0,3 млн. леев) в отсутствие оценки реального состояния условий труда и др.

По разделу расходов на профессиональное среднее образование, одно учреждение, подведомственное министерству, не выполнило договорные условия, не обеспечивая возмещение публичных средств в случае исключения учащихся на сумму 0,4 млн. леев.

Обязательства зарегистрировали существенные суммы, составив 34,4 млн. леев по состоянию на 31.12.2018, которые сохранялись в течение года. Необходимо отметить, что они были обусловлены авансовой выплатой в 2017 году одной международной организации для закупки лекарств, предназначенных для реализации Национальных программ в здравоохранении с 2017 года. Таким образом, авансовые перечисления в период октября-декабря 2017 года в сумме 31,0 млн. леев привели к регистрации обязательств на 01.01.2018 в этой же сумме. Несмотря на то, что в июне 2018 года сумма обязательств не была закрыта (11,5 млн. леев), министерство выделило следующий транш в сумме 22,0 млн. леев. Эти обстоятельства привели к формированию обязательств и на 31.12.2018 в сумме 17,7 млн. леев, с отвлечением/иммобилизацией публичных финансовых средств на неопределенный период.

3.3 Отчеты местных публичных органов

На протяжении последних нескольких лет Республика Молдова предприняла ряд мер для реализации требований Совета Европы в области децентрализации и укрепления местной автономии, однако существенные результаты по приведению системы МПУ в соответствие с европейскими стандартами местного публичного управления пока еще не были достигнуты.

Согласно законодательству, местные публичные органы обладают полномочиями и компетенциями, которые позволяют им выполнять свою основную миссию по разрешению и администрированию, в рамках закона, под собственной ответственностью и в пользу населения, значительной части общественных дел. Однако, до настоящего времени местные органы действуют на крайне низком уровне, что отражается, с одной стороны, в непропорциональном характере законных и реально существующих полномочий, а с другой стороны - в финансовых ресурсах, выделенных для их исполнения. Нельзя не отметить, что на самом деле повышение административного потенциала местных органов в значительной степени зависит от того, как организована деятельность этих органов, а также от качества персонала и его отношения к реализации делегированных полномочий.

МПО и публичные учреждения, находящиеся в их подчинении, осуществляют свою деятельность в соответствии с Законом №397-XV от 16.10.2003, на основе бюджетов доходов и расходов, подлежащих анализу и утверждению как исполнительным руководством, так и их правомочными органами. Внешний публичный аудит МПО по-прежнему сосредоточен на проблемах, связанных с эффективностью управления публичными ресурсами,

осуществляемого МПО в соответствии с компетенциями и полномочиями, возложенными на них законом.

Единый механизм обеспечения бухгалтерского учета и финансовой отчетности для бюджетных органов/учреждений реализуется на основе положений Закона №113-XVI от 27.04.2007 и Приказа министра финансов №216 от 28.12.2015.

В 2018 году бюджеты АТЕ были исполнены по кассовым доходам и расходам в сумме 14 683,6 млн. леев и, соответственно, 14 548,1 млн. леев, а в 2017 году – в сумме 13 461,5 млн. леев и, соответственно, 13 274,6 млн. леев. Таким образом, исполнение БАТЕ за 2018 год было завершено с бюджетным остатком (излишком) в размере 135,5 млн. леев, против 186,9 млн. леев, зарегистрированных в 2017 году. В то же время, остатки денежных средств на счетах бюджетов АТЕ по состоянию на 31.12.2018 составили 1 338,1 млн. леев, увеличившись на 65,3 млн. леев по отношению к ситуации на 31.12.2017 (1 272,8 млн. леев).

Аудиту были подвергнуты 18 административно-территориальных единиц (АТЕ) с населением 899,0 тыс. человек, из которых 13 АТЕ I уровня, 2 АТЕ I уровня-районные центры, 2 АТЕ II уровня и АТЕ мун. Кишинэу.

Таким образом, аудит финансовой отчетности *городов Кодру, Крикова, Дурлешть, Сынджера, Вадуллуй Водэ, Ватра, коммун Крузешть, Грэтиешть, Стэвчень, Тохатин, сел Будешть и Колоница, муниципиев Кишинэу и Орхей по состоянию на 31 декабря 2017 года, а также районов Резина и Стрэшень (АТЕ II уровня), мун. Стрэшень и г. Буковэц, по состоянию на 31 декабря 2018 года*¹³⁸, показал следующее.

Стоимость проаудированных активов АТЕ составила 8 670,5 млн. леев (в том числе 204,6 млн. леев – денежные средства), фактических доходов и расходов – 4 452,2 млн. леев и, соответственно, 4 269,8 млн. леев, а кассовых доходов и расходов - 4 104,7 млн. леев и, соответственно, 4 085,3 млн. леев.

В составе доходов трансферты из государственного бюджета составили 2 187,6 млн. леев, а трансферты из бюджета мун. Кишинэу-42,2 млн. леев. Удельный вес трансфертов в доходах бюджетов АТЕ варьировал от 92,9% до 21,9%. Наибольший удельный вес приходится на трансферты в бюджеты АТЕ II уровня (районных), они составляют более 90%.

Доходы бюджетов АТЕ от налогов и сборов на одного жителя варьировали от 150,8 леев (АТЕ Стрэшень (II уровень) до 2 453,5 леев (АТЕ мун. Кишинэу). Доходы от налога на недвижимое имущество на одного жителя варьировали от 90,2 леев (АТЕ Крикова) до 335,1 леев (АТЕ Тохатин).

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторских миссий, обусловили выражение условного мнения по финансовой отчетности городов Крикова и Буковэц, отрицательного мнения по финансовой отчетности 15 АТЕ и отказ от выражения мнения в отношении финансовой отчетности мун. Кишинэу.

¹³⁸ Утверждены Постановлениями Счетной палаты №74 от 31.10.2018, №77, №78 и №79 от 23.11.2018, №94 и №95 от 17.12.2018, №8, №9, №10 и №11 от 27.02.2019, №14 от 22.03.2019, №20, №21 и №22 от 12.04.2019, №23, №24 и №25 от 14.04.2019, №31 от 23.04.2019.

Таким образом, в большинстве случаев финансовая отчетность АТЕ не представляет точную и достоверную ситуацию, в соответствии с применяемой базой по финансовой отчетности.

Аудит не смог получить достаточные и надлежащие аудиторские доказательства, чтобы обеспечить основу для аудиторского мнения по финансовой отчетности мун. Кишинэу, эта ситуация была обусловлена совокупностью многочисленных факторов, а именно:

- инвентаризация муниципальных активов была проведена формально, фрагментировано, нерегламентировано и неполностью, что не позволило получить полную и достоверную информацию по данному разделу, соответственно, не удалось оценить реальное финансовое положение муниципального имущества и его состояние. Кроме того, альтернативные оценки аудита, проведенные косвенными методами, показали, что финансовые отчеты содержат искажения на сумму более 30,0 млрд. леев;
- отсутствие полного и надлежащего контроля, как на уровне Муниципального совета Кишинэу и Генерального примара, так и на уровне подведомственных учреждений, ограничило аудит в получении достаточных доказательств относительно управления имуществом и бюджетными расходами, из-за существенной неопределенности в отношении отраженных начальных и конечных остатков и операций, осуществленных за аудируемый период;
- допущение путаницы при классификации операций, нефинансовых активов и расходов;
- ответственные лица в рамках аудируемых субъектов представили аудиту противоречивые, неполные и недостоверные доказательства.

Большинство недостатков и нарушений, выявленных в ходе аудита, носят системный характер, присущий всем АТЕ, для некоторых из них центральные специализированные органы не разработали надежных решений.

Несмотря на то, что законодательные положения¹³⁹ обязывают главных исполнителей (распорядителей) бюджета (в данном случае, местные исполнительные органы) быть ответственными за поступление доходов, задачи по взысканию и администрированию доходов в течение аудируемого периода, в том числе неналоговых платежей, в соответствии с существующей нормативной базой¹⁴⁰, выполнялись Государственной налоговой службой (ГНС), за исключением четырех видов налогов и сборов, администрируемых Службой по сбору местных налогов и сборов (ССМНС) в составе примэрий¹⁴¹. Но даже если налоговое законодательство предусматривает, что ГНС осуществляет контроль за порядком, в котором МПО исполняют установленные полномочия¹⁴², фактически ГНС осуществляет полный контроль за администрированием этих сборов.

¹³⁹ Ст.31 (4) Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности №181 от 25.07.2014; ст.31 (1) b) Закона о местных публичных финансах №397-XV от 16.10.2003.

¹⁴⁰ Приложение №1 к Приказу Министерства финансов №158 от 23.12.2016 „О порядке зачисления и учета платежей в национальный публичный бюджет посредством казначейской системы Министерства финансов в 2017 году”.

¹⁴¹ Постановление Правительства №998 от 20.08.2003 „О деятельности службы по сбору местных налогов и сборов в составе примэрий”.

¹⁴² Ст. 298 (3) из Раздела VII Налогового кодекса №1163-XIII от 24.04.1997.

ГНС и ССМНС не обеспечивают надлежащий аналитический учет остатков обязательств и долгов, начислений и выплат, связанных с местными налогами и сборами. Так, ГНС не обеспечила введение в свою информационную систему расчетов по всем видам налогов, сборов и платежей, доходы от которых поступили в БАТЕ¹⁴³. В результате, на конец года ГНС аннулирует остатки, собранные по этим видам налогов. Также, порядок расчета остатков в АИС „Текущий счет налогоплательщика” (Форма СС10СV) не соответствует бухгалтерским принципам, размер конечного остатка не соответствует начальному остатку плюс начисления и минус выплаты.

Несмотря на то, что в соответствии с Законом о местных публичных финансах районные бюджеты формируются из собственных доходов¹⁴⁴, этот компонент не может быть доступен и просмотрен в АИС ГНС, поскольку эти доходы интегрированы в состав доходов АТЕ I уровня, таким образом, не обеспечивается возможность мониторинга и/или интегрирования в финансовые отчеты обязательств (задолженностей) и долгов (авансов), связанных с налогами и сборами, составляющими доход БАТЕ II уровня. Аналогичная ситуация констатируется и в отношении просмотра доходов муниципального бюджета Кишинэу, которые распределены по секторам и населенным пунктам.

До настоящего времени отсутствует единая и полная база данных об объектах недвижимого имущества (оцененных и неоцененных в целях налогообложения, налогооблагаемых или освобожденных от уплаты налогов), независимо от их владельцев (физических или юридических лиц публичного или частного права), обусловленное тем, что ГНС не запрашивает от экономических агентов выявления всех параметров налогообложения (кадастрового кода, оценочной стоимости, используемой ставки налога, площади, бухгалтерской стоимости объекта недвижимости). В результате, ГНС и МПУ не могут обеспечить мониторинг сведений по каждому субъекту и объекту обложения налогом на недвижимое имущество путем сопоставления этих данных с информацией из Автоматизированной информационной системы „Налоговый кадастр” (далее - АИС „Налоговый кадастр”) и Регистра недвижимого имущества (далее – РНИ). Эта ситуация также приводит к отсутствию достоверной информации, связанной с планированием доходов, поступающих от налогов на недвижимость, и обуславливает существенные расхождения между полученными и запланированными доходами.

Сотрудники примэрии не знают и не применяют процедуры проверки правильности начисления налога.

Данные из различных систем ГНС (АИС „Текущий счет налогоплательщика” и АИС „Налоговый кадастр”), относящиеся к счету „Налог на недвижимое имущество, уплачиваемый физическими лицами”, не соответствуют начисленным и уплаченным суммам. Так, только в 6

¹⁴³ 111124 Налог на доходы физических лиц, осуществляющих независимую деятельность в области торговли; 111130 Налог на доходы от операций по сдаче недвижимого имущества во владение и/или пользование; 113220 Налог на недвижимое имущество физических лиц; 113240 Налог на недвижимое имущество, уплачиваемый физическими лицами-гражданами с оценочной (рыночной) стоимости недвижимого имущества; 113313 Приватный налог, поступающий в местный бюджет I уровня; 114522 Сбор за предпринимательский патент; 142213 Сбор за регистрацию общественных объединений и средств массовой информации, поступающий в местный бюджет I уровня; 142215 Плата за градостроительные сертификаты и разрешения на строительство или снос, поступающая в местный бюджет I уровня; 143130 Штрафы и санкции за правонарушения, поступающие в местный бюджет I уровня и др.

¹⁴⁴ Собственные доходы: налоги на природные ресурсы; приватный налог (в соответствии с принадлежностью имущества); другие доходы, предусмотренные законом.

проверенных АТЕ расхождения составили 2,98 млн. леев по начисленным суммам и 0,02 млн. леев по уплаченным суммам.

Расхождения были также установлены в данных, отраженных в отчетах CF1 и CF3 АИС „Налоговый кадастр” как в расчетах, так и в платежах. Таким образом, только в 2 проанализированных АТЕ расхождения составили 0,47 млн. леев по начисленным суммам и 0,36 млн. леев по уплаченным суммам.

Не все объекты недвижимости участвуют в налогообложении, что приводит к упущению доходов в бюджеты АТЕ от налога на недвижимость. Выборочная проверка установила:

- необеспечение точных данных о субъекте и объекте налогообложения недвижимого имущества в АИС „Налоговый кадастр” определяет их неучастие в налогообложении. Согласно отчету CF2 из АИС „Налоговый кадастр”, в 2017 году в 10 аудированных АТЕ не участвовала в расчете налога на недвижимое имущество недвижимость с оценочной стоимостью 803,0 млн. леев, минимальный упущенный налог составляет 1,75 млн. леев;
- хотя АТЕ регистрировали в РНИ право собственности на земельную долю, прилегающую к индивидуальным жилым домам, оцененную с целью налогообложения, не все земельные участки участвуют в налогообложении и не отражены в Земельном отчете как местная публичная собственность, что свидетельствует об отсутствии их учета и искажении данных из Земельного кадастра как на уровне населенного пункта, так и на уровне страны. Например, в АТЕ Дурлешть не участвовали в налогообложении 24,0 га земельных участков, прилегающих к индивидуальным жилым домам, оцененных на сумму 55,2 млн. леев;
- не участвуют в налогообложении и земельные участки, прилегающие к многоквартирным жилым домам. Только в АТЕ Стрэшень и АТЕ Дурлешть не облагаются налогом 10,1 га земельных участков на сумму около 19,0 млн. леев;
- не зарегистрированы в РНИ и, соответственно, не оценены, таким образом, не участвуя в налогообложении строения, расположенные на земельных участках садоводческих товариществ. Лишь в АТЕ Дурлешть не участвуют в налогообложении строения, расположенные на земельных участках площадью 93,78 га, относящихся к садоводческим товариществам;
- до настоящего времени центральный отраслевой орган публичного управления в области строительства не разработал метод определения сотрудниками МПО и ГНС степени завершения строительства. Соответственно, объекты недвижимого имущества, находящиеся на этапе завершения 50% и более, оставшиеся незавершенными в течение 3 лет после начала строительных работ, не зарегистрированы в РНИ и не оценены в целях налогообложения;
- объекты недвижимого имущества, находящиеся в публичной собственности государства и публичной собственности АТЕ, переданные в аренду физическим и юридическим лицам, не участвуют в налогообложении. Так, ЦПО, имеющие право собственности на объекты недвижимого имущества (земельные участки, строения),

расположенные на территории АТЕ, не проинформировали ГНС и МПО о сдаче в аренду/наем земельных участков, находящихся в публичной собственности государства, что генерирует неначисление и неуплату арендаторами - физическими и юридическими лицами - налога на арендованные объекты недвижимого имущества. Например, согласно данным из РНИ, в АТЕ Дурлешть 53,27 га земель лесного фонда стоимостью около 10,1 млн. леев были переданы Государственным агентством „Moldsilva” в аренду физическим и юридическим лицам, а согласно данным из базы данных ГНС, эти арендаторы не рассчитали и не уплатили налог на арендованные объекты недвижимого имущества.

Хотя АТЕ получают существенные трансферты из муниципального бюджета Кишинэу и/или государственного бюджета, АТЕ не проявили интереса к увеличению доходов в местный бюджет, утверждая минимальные ставки по налогу на недвижимое имущество: жилого назначения (квартиры и отдельные жилые дома, земельные участки, относящиеся к этим объектам) – 0,05%, в то время как максимально допущенная законом ставка составляет 0,4%.

АТЕ не исполняют надлежащим образом возложенные на них полномочия в области управления объектами торговли и/или объектами по оказанию услуг¹⁴⁵, и не располагают системой мониторинга налогооблагаемой базы для налогов, сборов и других платежей, поступивших в местные бюджеты (налог на объекты торговли и/или объекты по оказанию социальных услуг, налог на рекламные устройства, налог на санитарную очистку, плата за выдачу градостроительных разрешений и т.д.). В итоге, не отслеживается полнота поступления бюджетных доходов, а запланированные доходы не соответствуют существующей налоговой базе, что приводит к недооценке доходов в бюджет при их планировании и лишению бюджетов доходов, подлежащих взысканию.

Например, АТЕ мун. Стрэшень не располагает регистром объектов торговли и объектов по оказанию услуг, действующих на территории мун. Стрэшень, а также достоверными и исчерпывающими данными об осуществляемой деятельности¹⁴⁶, площади объекта, установленной ставке, коэффициентах умножения, которые применяются в зависимости от местоположения, типе продукта и деятельности, что не обеспечивает определение налогооблагаемой базы. В результате, субъекты обложения указанным налогом платят больше или меньше, чем предполагалось, или осуществляют платежи неавторизованными агентами, что приводит к искажению информации о фактических доходах, обязательствах и долгах, связанных с налогом на объекты торговли/оказания услуг. В другом случае, согласно списку экономических агентов, которым АТЕ Дурлешть выдал разрешения на функционирование объектов торговли, доходы от сбора за объекты торговли должны были составить 1,8 млн. леев, однако были запланированы в сумме 1,0 млн. леев и поступили в сумме 1,6 млн. леев.

АТЕ не обеспечивают накопление всех возможных доходов путем установления местных сборов за деятельность, разрешенную АТЕ, которая подлежит налогообложению¹⁴⁷. Например, АТЕ Буковэц разрешила осуществление деятельности по автотранспортным перевозкам в

¹⁴⁵ Ст.6 (1) п) и (5) Закона о внутренней торговле №231 от 23.09.2010; ст.14 Закона о местном публичном управлении №436-XVI от 28.12.2006 (далее – Закон №436-XVI от 28.12.2006).

¹⁴⁶ Согласно Классификатору видов деятельности экономики Молдовы (КВДЭМ).

¹⁴⁷ Ст.297 (1) с) Налогового кодекса.

режиме такси в июле 2017 года, а местный сбор на такого рода деятельность утвердила только 01.04.2018, упустив доходы в размере 0,023 млн. леев.

АТЕ мун. Стрэшень и АТЕ р-на Стрэшень упустили доходы в сумме, соответственно, 0,19 млн. леев и 0,12 млн. леев в результате невключения МП в цену поставки воды налога на воду для розлива и неуплаты данного налога с 2018 года.

9 АТЕ, подвергнутые аудиту, не обеспечили правильность и полноту взыскания доходов, подлежащих уплате от аренды недвижимого имущества и аренды земель местной публичной собственности, в результате чего допустили снижение доходов в местный бюджет на 2,7 млн. леев¹⁴⁸. Так, при сдаче в аренду объектов недвижимого имущества не был проведен расчет арендной платы и коммунальных услуг, а при сдаче в пользование земельных участков не был установлен или не применен единообразно размер платы за аренду/пользование¹⁴⁹ по отношению к нормативной цене земли, что не соответствует законодательным положениям¹⁵⁰. Кроме того, некоторые платежи взимаются в отсутствие подписанных договоров с пользователями публичного имущества, что генерирует риск непоступления или ненадлежащего взыскания некоторых доходов в бюджет.

Публичные учреждения, финансируемые из государственного бюджета (полиция, служба чрезвычайных ситуаций и т. д.), Публичные медико-санитарные учреждения (ПМСУ) и некоторые предприятия с государственным капиталом (ГП „Poșta Moldovei”) не возмещают расходы, понесенные АТЕ при сдаче ими в аренду некоторых помещений (связанные с износом и ремонтом зданий и, в некоторых случаях, связанные с коммунальными услугами). Кроме того, в некоторых случаях эти помещения используются в отсутствие какого-либо юридического документа.

В АТЕ Будешть не удалось определить полноту доходов, полученных от поставки воды, из-за отсутствия информации об объеме водозабора и поставляемой населению воды.

АТЕ упустили доходы в местный бюджет и в результате неустановления платы за аренду неприватизированных квартир.

Одним из методов умышленного нанесения ущерба бюджету является непрозрачная сдача в аренду земельных участков для осуществления строительства на небольшой и средний срок, хотя по истечении этого срока собственник земельного участка (АТЕ) больше не сможет использовать его по первоначальному назначению. Впоследствии этот участок приобретает в качестве прилегающей земли по нормативной цене, с применением коэффициентов уменьшения или, в случае строительства жилых домов, больше не продлевается договор аренды, так как, согласно законодательству, земля должна быть передана бесплатно АТЕ в собственность Ассоциации совладельцев в кондоминиуме. *Например*, АТЕ Ватра продала по нормативной цене 2 земельных участка, ранее сданных в аренду за 0,7 млн. леев, в то время как их рыночная цена составляла не менее 1,43 млн. леев, упущенные доходы составили 0,73 млн. леев. Также в мун. Кишинэу сданы в аренду земельные участки площадью 87,74 га по

¹⁴⁸ Из них: АТЕ Орхей – 1,36 млн. леев, и АТЕ Стрэшень (II уровень) – 0,42 млн. леев.

¹⁴⁹ Доходы от аренды земли были рассчитаны от 2% до 10%.

¹⁵⁰ Закон о государственном бюджете на 2017 год №279 от 16.12.2016; ст.10 и ст. 10¹ Закона №1308-XIII от 25.07.1997.

нормативной цене 183,6 млн. леев, для размещения строений, которое на самом деле является „скрытой продажей”.

Выделение из госбюджета трансфертов специального назначения в отсутствие у АТЕ процедур проверки их использования, в том числе по назначению, обусловило их неиспользование и/или использование не по назначению. Более того, отсутствие нормативно-методологических требований по учету использования трансфертов специального назначения, разработанных Министерством финансов, не позволяет отразить в бухгалтерском учете долги перед бюджетами более высокого уровня по неиспользованным трансфертам или использованным не по назначению. *Например*, из остатка бюджетных средств на расчетных счетах БАТЕ Резина (II уровень), которые на 01.01.2018 составляли 20,1 млн. леев, а на 31.12.2018 – 8,5 млн. леев, 13,5 млн. леев были связаны с трансфертами специального назначения, неиспользованными в 2017 году и, соответственно, 4,33 млн. леев - в 2018 году.

Отсутствие формулы финансирования дошкольного, специального и дополнительного (внеклассного) образования, предложенной ежегодно Министерством образования, культуры и исследований и утвержденной Правительством¹⁵¹, а также несоответствие положениям Кодекса об образовании Методологических норм, разработанных Министерством финансов для планирования бюджета, обусловили дополнительные трансферты из государственного бюджета местным публичным органам на текущие расходы: (а) неиспользованные по назначению для дошкольного образования, в сумме 35,56 млн. леев¹⁵², а также использованные для предначального образования, в сумме 82,4 млн. леев; (б) неиспользованные по назначению для внеклассного образования-1,45 млн. леев¹⁵³.

Вместе с тем, в АТЕ Вадуллуй Водэ и АТЕ Стэучень было установлено, что при финансировании внеклассного (в Музыкальной школе) и, соответственно, спортивного образования были зарегистрированы кассовые расходы превышающие трансферты специального назначения, полученные из государственного бюджета, на 0,47 млн. леев и, соответственно, на 0,08 млн. леев.

АТЕ Стэучень, Вадуллуй Водэ и Резина (II уровень), при установлении платы за обучение в музыкальных, художественных школах и школах искусств, проигнорировали предписания Положения, утвержденного Постановлением Правительства №450 от 16.06.2011¹⁵⁴ об установлении платы за обучение в размере 20% от текущих расходов, понесенных учреждением в предыдущем году. В итоге, не были взысканы платежи в размере около 0,78 млн. леев, а для покрытия расходов, как правило, были использованы трансферы специального назначения.

¹⁵¹ Ст.143 (2) Кодекса об образовании Республики Молдова №152 от 17.07.2014.

¹⁵² АТЕ: мун. Кишинэу - 29,36 млн. леев, мун. Стрэшень - 1,96 млн. леев, мун. Орхей - 1,57 млн. леев, г. Дурлешть - 0,68 млн. леев, г. Вадуллуй Водэ - 0,5 млн. леев, г. Кодру - 0,37 млн. леев, г. Стэучень - 0,33 млн. леев, Колоница - 0,26 млн. леев, Резина (АТЕ II уровня) - 0,19 млн. леев, Тохатин - 0,19 млн. леев, Сынджера - 0,05 млн. леев, Крузешть - 0,05 млн. леев, Будешть - 0,03 млн. леев, Крикова - 0,01 млн. леев.

¹⁵³ Резина (АТЕ II уровня) - 0,77 млн. леев, мун. Орхей – 0,5 млн. леев, Стэучень – 0,17 млн. леев.

¹⁵⁴ П.2 Положения о порядке взимания платы за обучение в музыкальных, художественных школах и школах искусств, утвержденного Постановлением Правительства №450 от 16.06.2011.

АТЕ не соблюдали в точности положения Приказа министра здравоохранения №638 от 12.08.2016¹⁵⁵ о составлении меню детского питания, что обусловило несоблюдение ежедневного необходимого количества продуктов питания детей в соответствующем дошкольном учреждении, а также лимитов финансовых норм фактических расходов, предусмотренных нормативной базой¹⁵⁶. Таким образом, при составлении меню суточная норма на одного ребенка для некоторых продуктов была уменьшена¹⁵⁷, а для других - увеличена¹⁵⁸.

Кроме того, АТЕ не обеспечили соблюдение действующей нормы питания детей в дошкольных учебных заведениях (21,0-22,95 леев/день)¹⁵⁹, она была уменьшена примерно на 7,4 млн. леев¹⁶⁰, что, по отношению к финансовой норме питания, обеспеченной местными и государственными бюджетами, привело к взысканию дополнительной платы с родителей на питание детей в детском саду, в сумме 3,1 млн. леев¹⁶¹.

Согласно положениям нормативной базы, при планировании трансфертов специального назначения для начального и среднего общего образования Министерство финансов приняло во внимание количество учебных заведений, существующих на 01.10.2007, и количество „взвешенных” учащихся, существующих в октябре за два года, предшествующих бюджетному году. В результате, АТЕ, в которых отмечается демографический регресс, получают дополнительные трансферты из государственного бюджета для начального и общего среднего образования, которые должны были быть направлены на повышение качества образования (приобретение учебных материалов и т.д.), в отличие от АТЕ с демографическим прогрессом.

Например, в АТЕ мун. Кишинэу ассигнования из муниципального бюджета для учебных заведений были рассчитаны исходя из числа учащихся, зарегистрированных на 01.10.2016 (71091 „взвешенных” учащихся), а трансферты из государственного бюджета в муниципальный бюджет - исходя из числа учащихся, зарегистрированных на 01.10.2015 (68950 „взвешенных” учащихся), что обусловило перечисление на 20,99 млн. леев¹⁶² меньше. Аналогичная ситуация отмечалась и по трансфертам на питание детей I-IV классов. Так, для 32555 учащихся I-IV классов на питание должно было быть выделено¹⁶³ 43 421,8 тыс. леев¹⁶⁴,

¹⁵⁵ П.2 Приказа Министра здравоохранения №638 от 12.08.2016 „О внедрении Рекомендаций по здоровому питанию и адекватной физической активности в учебных заведениях Республики Молдова”.

¹⁵⁶ Совместный приказ министра образования и министра финансов №42 от 30.01.2017 „О финансовых нормах для питания детей/учащихся учебных заведений”.

¹⁵⁷ Картофель-40,9% суточной нормы; овощи-47,2%; свежие фрукты - 35,3%; сухофрукты - 40%; молоко-73,6%; мясо - 61%.

¹⁵⁸ Крупа-двойная суточная норма.

¹⁵⁹ Совместный приказ министра образования и министра финансов №42 от 30.01.2017 „О финансовых нормах для питания детей/учащихся учебных заведений”.

¹⁶⁰ АТЕ: Крузешть - 21,7 тыс. леев, Дурлешть - 468,5 тыс. леев, Грэтиешть - 152,6 тыс. леев, Колоница - 98,2 тыс. леев, Сынджера - 114,6 тыс. леев, Кодру - 299,4 тыс. леев, Будешть - 129,9 тыс. леев, Тохатин - 127,7 тыс. леев, Крикова - 346,8 тыс. леев, Ватра - 159,6 тыс. леев, Кишинэу - 4 125,5 тыс. леев, Орхей - 843,2 тыс. леев, Стэвчень - 42,7 тыс. леев, Вадуллуй Водэ - 155,5 тыс. леев, мун. Стрэшень-309,5 тыс. леев.

¹⁶¹ АТЕ: Крузешть-33,4 тыс. леев, Дурлешть-437,7 тыс. леев, Грэтиешть-66,8 тыс. леев, Колоница-89,0 тыс. леев, Сынджера - 86,4 тыс. леев, Кодру-215,5 тыс. леев, Будешть - 99,4 тыс. леев, Тохатин - 104,8 тыс. леев, Крикова - 229,1 тыс. леев, Ватра - 83,0 тыс. леев, Кишинэу - 1 083,1 тыс. леев, Орхей - 515,6 тыс. леев, Стэвчень-17,2 тыс. леев, Вадуллуй Водэ-163,7 тыс. леев.
¹⁶² 2141 „взвешенных” учащихся *9803,0 леев.

¹⁶³ Постановление Правительства №234 от 25.02.2005 „О питании учащихся”; п. 32.2 Циркуляра Министерства финансов №06/2-07 от 01. 09.2016 „О разработке и представлении МПО проектов местных бюджетов на 2017 год”.

¹⁶⁴ Формула расчета стоимости трансфертов специального назначения, необходимых для питания учащихся: 32 555*171 (дней) *7,8 леев (стоимость на одного ученика) = 43 421,8 тыс. леев.

но фактически было выделено 42 154,7 тыс. леев (из которых 41 678,3 тыс. леев - трансферты из государственного бюджета) или на 1 267,0 тыс. леев меньше.

В то же время, АТЕ Резина (II уровень) получила, согласно формуле, дополнительные трансферты в сумме 3,7 млн. леев, из которых 2,98 млн. леев не были использованы по назначению.

Отслеживание использования по назначению трансфертов для образования подвергается риску из-за отсутствия четких положений в законе о государственном бюджете относительно размера трансфертов для каждой категории образования и питания, а также отсутствия в АТЕ и школьных учебных заведениях отдельного бухгалтерского учета расходов по типу предоставляемой деятельности (приготовление пищи, производство тепловой энергии, наем, внеклассное образование и др.). В результате расходы, отраженные в финансовых отчетах по образовательному процессу, не соответствуют действительности. Следует отметить, что АЕТ мун. Кишинэу освободила муниципальные предприятия, предоставляющие услуги питания в школах, от оплаты арендных услуг и коммунальных услуг, не декларируя в Совете по конкуренции эту государственную помощь и не компенсируя школьным учебным заведениям расходы, связанные с коммунальными услугами.

АТЕ использовали трансферы специального назначения (ТСН) для дорожной инфраструктуры для других дорог, чем было установлено в нормативном документе¹⁶⁵. Так, АТЕ мун. Кишинэу и АТЕ Стрэшень (II уровень) за счет ТСН для дорожной инфраструктуры понесли расходы в сумме 10,7 млн. леев и, соответственно, 2,2 млн. леев на ремонт местных дорог, принадлежащих АТЕ I уровня.

Несмотря на то, что трансферты общего назначения были рассчитаны и выделены АТЕ в соответствии с действующей законодательной базой, некоторые недостатки обозначаются в существующем режиме их расчета. Так, налоговое обеспечение, на основе которого рассчитывается ТОН, определяется не из собранных доходов от отчислений подоходного налога физических лиц (далее – ПНФЛ), а из общего объема ПНФЛ, накопленного как в местном бюджете, так и в государственном бюджете, а на самом деле это виртуальный показатель, который фактически не отражает реально существующие доходы АТЕ, а значит, и выделенные трансферты не распределяются правильно между АТЕ.

Обоснование, утверждение в местном совете, согласование с Государственной канцелярией и регистрация в Министерстве финансов численности персонала и штатных расписаний АТЕ не были проведены в надлежащем порядке. В то время как законодательная база¹⁶⁶ предусматривала утверждение штатного расписания каждый календарный год, в большинстве АТЕ последнее штатное расписание, утвержденное местным советом и согласованное с Государственной канцелярией, было в 2012 году. Одновременно, штатные расписания не включали единицы для должности технического обслуживания, обеспечивающей деятельность органов публичного управления, централизованной бухгалтерии, и вспомогательные должности персонала, находящегося на службе примэрии, что противоречит

¹⁶⁵ Постановление Правительства №1468 от 30.12.2016 „Об утверждении списков национальных и местных автомобильных дорог общего пользования Республики Молдова”.

¹⁶⁶ Ст. 10 (2) с) Трудового кодекса, утвержденного Законом №154-XV от 28.03.2003, утратившим силу 01.01.2019.

пунктам 17, 17² и 18 Методологии заполнения и согласования штатного расписания¹⁶⁷. Кроме того, в нарушение нормативной базы¹⁶⁸, штатные расписания не были зарегистрированы в Министерстве финансов.

Крайне серьезная ситуация была обнаружена в АТЕ мун. Кишинэу, которая с 29.06.2006¹⁶⁹ и до настоящего времени работала в отсутствие штата персонала, утвержденного Муниципальным советом Кишинэу (МСК) и согласованного в установленном порядке. Хотя штатное расписание разрабатывалось ежегодно, оно, как правило, не утверждалось МСК из-за отсутствия штата персонала, оно основывалось исключительно на предельной штатной численности, установленной решениями об утверждении муниципального бюджета, иногда с отступлением и от соответствующих цифр. Также и структура должностей, отраженная в штатном расписании, не имела действенной юридической поддержки, так как не была утверждена МСК и не подвергалась административному контролю Государственной канцелярии. В этих условиях планирование бюджетных расходов, предназначенных для оплаты труда, как и сама оплата труда в рамках АТЕ мун. Кишинэу осуществлялись неправильно и дискреционно, основываясь на произвольном планировании функций и должностей. Лишь в 2017 году расходы на персонал (около 23 000 единиц) были исполнены в АТЕ мун. Кишинэу в сумме 1270,9 млн. леев, в том числе 999,25 млн. леев на оплату труда.

В нарушение законодательной базы¹⁷⁰ некоторые АТЕ приняла на работу персонал на основании трудовых соглашений для выполнения государственных должностей, которому произвольно был назначен должностной оклад, что обусловило осуществление ненадлежащих расходов из бюджета АТЕ Стрэшень и АТЕ Кодру в сумме, соответственно, 0,84 млн. леев и 0,32 млн. леев.

Недостатки, обнаруженные в процессе начисления заработной платы, в основном относятся к следующему:

- в штатных расписаниях был необоснованно повышен статус некоторых должностей (был увеличен должностной оклад) или число сотрудников превышало предел, допустимый нормативной базой¹⁷¹ (АТЕ мун. Кишинэу-1,2 млн. леев, р- н Стрэшень-0,16 млн. леев, АТЕ мун. Стрэшень-0,04 млн. леев);
- необоснованное предоставление надбавки к заработной плате или дополнительных дней к отпуску за работу во вредных условиях в размере 0,2 млн. леев, в отсутствие аттестации соответствующих рабочих мест (АТЕ Крузешть, Дурлешть, Грэтиешть, Колоница, Синджера);

¹⁶⁷ Приложение №5 „Методология заполнения и согласования штатного расписания” к Постановлению Правительства №201 от 11.03.2009 „О введении в действие положений Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года” (далее –Методология, утвержденная Постановлением Правительства №201 от 11.03.2009).

¹⁶⁸ П.27 Методологии, утвержденной Постановлением Правительства №201 от 11.03.2009; п.3 Приложения №2 к Приказу министра финансов №55 от 11.05.2012 „Об утверждении типовых форм штатных расписаний персонала бюджетной сферы”.

¹⁶⁹ Дата принятия решения МСК №50/2 от 29.06.2006 „О внесении изменений в решение Муниципального совета Кишинэу №4/18 от 19.12.2003 „Об утверждении органограмм Примэрии муниципия Кишинэу и подразделений Муниципального совета Кишинэу””.

¹⁷⁰ Закон об утверждении Единого классификатора государственных должностей №155 от 21.07.2011.

¹⁷¹ Постановление Правительства №381 от 13.04.2006: Приложение №12 (п.4 таблицы); Приложение №1, таблица №3, примечание 4.

- ежегодная премия должностным лицам в рамках местных публичных органов (3 ежемесячных оклада) была предоставлена с нарушениями (без учета наличия кредиторских долгов с истекшим сроком погашения), а также некоторым сотрудникам из категории технического и вспомогательного персонала, для которых закон не предусматривает такую возможность (АТЕ мун. Кишинэу-8,3 млн. леев);
- надбавка за доступ к государственной тайне выплачивалась в отсутствие законно оформленного права доступа (АТЕ мун. Кишинэу-0,04 млн. леев);
- лицам, занимающим ответственные государственные должности в примэриях, были выплачены единовременные премии в отсутствие решения местных советов (АТЕ мун. Кишинэу-0,06 млн. леев);
- незаконное¹⁷² предоставление лицам, занимающим ответственные государственные должности в рамках местного исполнительного органа, за то же время работы, вознаграждений за участие в заседаниях Местного совета, а также основной заработной платы (АТЕ Стрэшень-0,02 млн. леев, АТЕ мун. Стрэшень-0,01 млн. леев);
- некоторым лицам, занимающим руководящие должности, были выплачены единовременные премии в большем размере, чем было предусмотрено законом (АТЕ мун. Кишинев-0,02 млн. леев);
- были выплачены непредвиденные законом компенсационные надбавки лицам, занимающим определенные функции, потерявшим статус государственного служащего в 2012 году (АТЕ мун. Кишинэу-0,67 млн. леев)
- стимулирующие выплаты, предусмотренные для государственных служащих, были предоставлены лицам с функциями технического обслуживания (АТЕ мун. Кишинэу-0,35 млн. леев);
- надбавка за педагогическую категорию как к заработной платы, получаемой за руководящую должность, так и за присвоенную педагогическую категорию надбавка за педагогическую категорию была начислена директорам и заместителям директоров учебных заведений как от административной заработной платы, так и от назначенной дидактической нормы (АТЕ мун. Кишинэу-2,88 млн. леев, АТЕ р-на Стрэшень-0,15 млн. леев, АТЕ мун. Стрэшень-0,09 млн. леев) и т.д.

Отсутствие спроса на занятие государственных должностей в рамках АТЕ обуславливает незаполнение персоналом некоторых должностей специалистов на протяжении длительных периодов времени, а соответствующие функции выполняются специалистами АТЕ по совместительству. В большинстве случаев совмещение функций используется в качестве инструмента для увеличения вознаграждения имеющихся сотрудников, а эти функции остаются свободными в течение многих лет. Такая ситуация, а также слабый внутренний управленческий контроль, в некоторых случаях (АТЕ р-на Резина, АТЕ мун. Стрэшень) приводят к невыполнению полномочий, относящихся к совмещаемым должностям, соответственно, к необоснованному несению расходов.

¹⁷² Ст.24 (3) Закона о статусе местного выборного лица №768-XIV от 02.02.2000.

На процесс государственных закупок в рамках АТЕ отрицательно повлияли следующие несоответствия:

- закупающие органы не обеспечили в полной мере прозрачность государственных закупок, пропустив публикацию в установленные сроки¹⁷³ плана закупок на веб-странице АТЕ и объявления о намерениях о государственных закупках в бюллетене государственных закупок. В результате, не был обеспечен доступ к публичной информации о государственных закупках всех заинтересованных сторон;
- ненадлежащее планирование государственных закупок обусловило несоставление плана закупок на год, или неуказание в нем ряда закупок;
- проведение некоторых процедур закупки работ после выполнения экономическим оператором контрактных работ/услуг (АТЕ Резина), чем не был соблюден принцип конкуренции;
- рабочая группа в рамках АТЕ не составила отчеты, предусмотренные нормативными положениями¹⁷⁴, включающие в обязательном порядке информацию об этапе исполнения договорных обязательств, причинах неисполнения, поданных жалобах и примененных санкциях, примечаниях о качестве исполнения договора и т. д.;
- в нарушение законодательных положений, в рамках освоения капитальных инвестиций/капитального ремонта АТЕ не запросила от подрядчиков гарантии надлежащего исполнения договоров или не обеспечила взыскание гарантии надлежащего исполнения на общую сумму 7,5 млн. леев¹⁷⁵;
- АТЕ Стрэшень не наложила штрафных санкций в размере 0,02 млн. леев исполнителю в результате невыполнения договорных обязательств, а также возвратили гарантию надлежащего исполнения в размере 0,66 млн. леев без того, чтобы подрядчик устранил недостатки, выявленные комиссией по приему строительных работ;
- прием и оплата невыполненных работ на сумму 6,1 млн. леев¹⁷⁶;
- прием и оплата невыполненных работ/услуг или по завышенным ценам по сравнению с контрактowanными на сумму 0,44 млн. леев (АТЕ р-на Стрэшень, АТЕ Орхей);
- дробление государственных закупок (АТЕ мун. Кишинэу -1,0 млн. леев, АТЕ р-на Стрэшень - 0,88 млн. леев).

Муниципальные предприятия (МП) предоставляют услуги по уборке улиц в отсутствие контракта на приобретение или прямое управление услугами по уборке. Так, при контрактации с МП услуг по благоустройству территории (в том числе по содержанию дорог) на общую

¹⁷³ Ст.6 b), ст.27 (1) Закона о государственных закупках №131 от 03.07.2015; п. 18 Постановления Правительства №1419 от 28.12.2016 „Об утверждении Положения о порядке планирования договоров о государственных закупках”.

¹⁷⁴ П.34 Постановления Правительства №667 от 27.05.2016 „Об утверждении Положения о деятельности рабочей группы по закупкам”.

¹⁷⁵ АТЕ мун. Кишинэу – 5,0 млн. леев, АТЕ Кодру – 2,1 млн. леев, АТЕ Вадуллуй Водэ – 0,41 млн. леев.

¹⁷⁶ АТЕ р-на Стрэшень – 5,5 млн. леев, АТЕ Орхей – 0,35 млн. леев, АТЕ Резина – 0,25 млн. леев, АТЕ мун. Стрэшень – 0,02 млн. леев.

сумму 10,45 млн. леев¹⁷⁷, некоторые АТЕ, в нарушение требований ст.206 Гражданского кодекса, не определили точно предмет (тип, количество и качество) и цену законтрактованной услуги, соответственно, невозможно установить соответствие предоставляемых услуг законтрактованным услугам.

Отсутствие контроля над тем, как используются кредиты, законтрактованные муниципальными предприятиями для замены окон в лестничных клетках жилых домов, находящихся на их обслуживании, гарантия на выплату которых была предоставлена Муниципальным советом Кишинэу (МСК) без обеспечения наличия источников дохода для возврата кредита, привело к расходованию бюджетных средств на внедрение проекта с высоким риском мошенничества. Так, АТЕ мун. Кишинэу не располагала надежной информацией о порядке освоения Муниципальным предприятием по управлению жилищным фондом финансовых средств на сумму более 11,6 млн. леев, а выборочные измерения, проведенные аудитом, выявили расхождения в отношении размеров установленных окон. В результате, в 2018 году муниципальный бюджет понес невозмещаемые расходы в сумме 2,85 млн. леев на погашение гарантированных кредитов. Следует отметить, что контрактация этих работ проводилась в отсутствие публичных торгов.

При оказании материальной помощи АТЕ не определяют и не документируют тот факт, что физическое лицо (в том числе члены семьи) находится в тяжелом материальном положении и/или в социально уязвимых условиях и не применяют квалификационные критерии ситуаций социальной сложности, предусмотренные Законом №547-XV от 25.12.2003¹⁷⁸ и Законом №133-XVI от 13.06.2008¹⁷⁹, касающиеся социального риска¹⁸⁰, социальной анкеты¹⁸¹, семейного благополучия¹⁸² и гарантированного минимального ежемесячного дохода¹⁸³.

Таким образом, некоторые бенефициары денежной помощи владели значительным недвижимым имуществом или отчуждали объекты недвижимости на основании гражданских договоров отчуждения с условием пожизненного содержания, что не оправдывает предоставление из резервного фонда местных бюджетов финансовой помощи лицам, находящимся в тяжелом материальном положении и/или социальной уязвимости¹⁸⁴. Кроме того, некоторые АТЕ предоставили денежную помощь в отсутствие заключения Управления социальной помощи, предусмотренного собственным положением.

Как и в предыдущие годы, внешний публичный аудит продолжает отмечать на уровне местных публичных органов многочисленные недостатки в финансово-бухгалтерской

¹⁷⁷ АТЕ Орхей – 5,9 млн. леев, АТЕ Вадуллуй Водэ – 2,1 млн. леев, АТЕ мун. Стрэшень – 0,92 млн. леев, АТЕ Дурлешть – 0,9 млн. леев, АТЕ р-на Стрэшень – 0,62 млн. леев.

¹⁷⁸ Закон о социальной помощи №547-XV от 25.12.2003 (далее – Закон №547-XV от 25.12.2003).

¹⁷⁹ Закон о социальном пособии №133-XVI от 13.06.2008 (далее – Закон №133-XVI от 13.06.2008).

¹⁸⁰ Социальный риск - опасность для лица или семьи быть подвергнутыми негативным экономическим последствиям утраты физического потенциала, трудового или социального статуса (заболевание, несчастный случай, ограничение возможностей, старение, смерть, материнство, безработица, социальная неадаптированность и др.) (Закон №547-XV от 25.12.2003).

¹⁸¹ Социальная анкета - документ, констатирующий текущее материальное и социальное положение лица или семьи, ходатайствующих о предоставлении социальной помощи, и содержащий данные о лице или членах семьи (возраст, занятие, доходы), жилье и имуществе, которыми они владеют, проблемах, с которыми сталкиваются (Закон №547-XV от 25.12.2003).

¹⁸² Совокупный доход семьи - при оценке благосостояния семьи с целью установления социальной помощи и/или помощи на холодный период года учитывается состав семьи и движимое и недвижимое имущество, которое имеет семья в собственности/пользовании, используя набор характеристик, определяющих благосостояние (Закон №133-XVI от 13.06.2008).

¹⁸³ 961,0 леев - Ст.4 Закона о государственном бюджете на 2017 год №279 от 16.12.2016.

¹⁸⁴ АТЕ мун. Орхей, АТЕ р-на Резина.

области, обусловленные неэффективным внутренним управленческим контролем, а в некоторых случаях даже несуществующим, неадекватным мониторингом бюджетно-бухгалтерской деятельности со стороны Финансовых управлений и Министерства финансов, отсутствием соответствующей нормативно-методологической базы, а также отсутствием последовательных подходов к политике в сфере бухгалтерского учета, реализуемых Министерством финансов.

Учетная политика аудируемых АТЕ представляет собой документ, позаимствованный из нормативной базы, не скорректированный с учетом специфики институциональной деятельности, в результате чего были допущены нарушения при классификации основных средств, оборотных материалов, при расчете износа основных средств, а также при соответствующем учете расходов и доходов.

Министерство финансов не обеспечило разработку методологических указаний по процедуре консолидирования финансовой отчетности субъекта, финансируемых из бюджета II уровня, в отношении исключения взаимных операций, безвозмездной передачи/приема активов. В то же время, при консолидировании местных бюджетов I уровня и II уровня в рамках района¹⁸⁵, эти операции исключаются.

Несмотря на конкретные положения законодательной базы¹⁸⁶, согласно которым субъект обязан провести общую инвентаризацию элементов актива и пассива баланса не реже одного раза в год на протяжении всей его деятельности, а порядок и правила проведения инвентаризации устанавливаются Министерством финансов, АТЕ провели инвентаризацию формально (без установления наличия или отсутствия актива на месте) для некоторых элементов, и не провели ее для других элементов баланса, таких как: обязательства, долги, инвестиции и др., имущество, переданное муниципальным предприятиям и ПМСУ и т. д.

В период 2017 года АТЕ не воспользовались правами, предоставленными им положениями Приказа министра финансов №216 от 28.12.2015 и Положения об инвентаризации, чтобы точно отразить стоимость основных средств (в частности, зданий). Переоценка активов публичных учреждений должна была осуществляться внутренней комиссией, с учетом полезности актива, его состояния и рыночной цены, тогда, когда балансовая стоимость существенно отличается от справедливой стоимости. В настоящее время, в результате изменения Министерством финансов нормативно-методологической базы бухгалтерского учета, эта возможность была исключена. В итоге, стоимость имущества, отраженного в бухгалтерском учете АТЕ, не является справедливой и сопоставимой между различными публичными учреждениями.

Например, в мун. Кишинэу и мун. Стрэшень полностью амортизировали (100%) недвижимое имущество, используемое в деятельности бюджетных учреждений, с первоначальной стоимостью 39,7 млн. леев и, соответственно, 43,5 млн. леев. Кроме того, ПМСУ „Муниципальная клиническая больница №1”, находящаяся на самофинансировании,

¹⁸⁵ Финансовые управления отвечают за рассмотрение и обобщение отчетов об исполнении местных бюджетов I уровня, а также бюджетов учреждений, финансируемых из бюджетов II уровня, с последующим представлением отчетов об исполнении местного бюджета Министерству финансов.

¹⁸⁶ Ст.24 (1) и (2) Закона о бухгалтерском учете №113- XVI от 27.04.2007 и ст. 11 (3) Закона об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении №121 от 04.05.2007.

зарегистрировала 13 объектов недвижимости с балансовой стоимостью 44,41 млн. леев, в то время как их кадастровая стоимость составляет 166,25 млн. леев.

АТЕ не отразили в бухгалтерском учете земельные участки площадью 16234,2 га, указанные в земельном отчете как местная публичная собственность, оцененные по нормативной цене на сумму 13 807,3 млн. леев

В отсутствие методологии определения стоимости (с экономической и экологической точки зрения), АТЕ не оценили и не зарегистрировали зеленые насаждения площадью 3712,2 га. Необходимо отметить, что только стоимость древесины с 133,5 га зеленых насаждений на территории АТЕ мун. Стрэшень оценивалась на сумму 1,7 млн. леев, которая также не была отражена в учете.

Методология бухгалтерского учета, разработанная Министерством финансов, и неэффективный внутренний контроль в рамках МПО не обеспечивают надлежащий учет расчетов (расчетов (доходов), выплат и остатков (обязательств и долгов), подтвержденных фактурами и актами проверки) при купле-продаже и использовании/аренде/найме объектов недвижимости (земельных участков и зданий) местной публичной собственности, что обуславливает высокие риски мошенничества в этом отношении.

В некоторых случаях, получив платежи за аренду земельных участков, у АТЕ не было даже заключенных действующих договоров, и невозможно определить объект аренды. Кроме того, некоторые АТЕ, в нарушение положений п.2.1. Приказа министра финансов №216 от 28.12.2015¹⁸⁷, вели учет доходов от аренды/найма земельных участков /недвижимого имущества по кассовому методу. Существенные расхождения между данными из отчетности и информацией, представленной аудиту, не обеспечивают полное документальное подтверждение доходов и расходов, связанных с зарегистрированными и впоследствии проданными земельными участками, отраженными АТЕ Ватра в сумме 1,17 млн. леев и АТЕ мун. Стрэшень - 0,9 млн. леев.

Неординарная ситуация была выявлена в АТЕ мун. Кишинэу, касающаяся учета расчетов за земельную аренду/пользование и продажу земельных участков, где сумма обязательств и долгов, зарегистрированных в базе данных ГУАГЗО¹⁸⁸ по состоянию на 31.12.2016 и 01.01.2017¹⁸⁹, отличается на 16,7 млн. леев. Эта ситуация была вызвана нерегистрацией в учете и неотражением в финансовой отчетности соответствующих операций, на что Счетная палата указала еще в 2010 году, и несоответствием учета этих расчетов и платежей принципам бухгалтерского учета¹⁹⁰, таким как непрерывность деятельности, метод начисления, некомпенсирование и т. д. Кроме того, указала доходы от продажи земельных участков в размере 20,0 млн. леев, АТЕ мун. Кишинэу не отразила расходы по выбытию земельных участков.

¹⁸⁷ „Бухгалтерский учет фактических доходов и расходов бюджетных органов/учреждений, финансовых и нефинансовых активов, долгов и результатов ведется в соответствии с методом начисления”.

¹⁸⁸ Главное управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений.

¹⁸⁹ На 31.12.2016 - 53689,9 тыс. леев, и на 01.01.2017-36943,5 тыс. леев.

¹⁹⁰ Ст.6 Закона о бухгалтерском учете №113-XVI от 27.04.2007.

На достоверность обязательств, зарегистрированных в АТЕ Дурлешть по продаже-купле земельных участков, повлияло отсутствие полной информации о платежах за предыдущие периоды, особенно в государственный бюджет.

В отсутствие методологических указаний, разработанных Министерством финансов, а также некоторых бухгалтерских записей, АТЕ не обеспечивают учет обязательств строительных компаний, которым были переданы земельные участки для строительства жилых домов, с условием передачи на баланс АТЕ определенного количества квартир. *Например*, хотя ранее было выявлено 19 решений МСК по этому вопросу, в настоящее время в учете МСК мун. Кишинэу числится только одно решение, что предполагает присутствие риска нанесения значительного ущерба муниципальному бюджету.

Аналогичная ситуация наблюдается и по учету обязательств и долгов, связанных с проектами государственно-частного партнерства (ГЧП). *Например*, хотя в Агентстве публичной собственности зарегистрировано 3 ГЧП с участием АТЕ мун. Кишинэу, последняя владеет информацией только об одном ЧП для ремонта дошкольного учреждения №166¹⁹¹ (около 20,7 млн. леев) за счет бесплатного пользования на 50-летний срок земельным участком площадью 1,33 га и зданиями бывшей школы №85 с площадью 4,36 тыс. кв. м, по ул. Константин Стамати, 10. Договор ГЧП не устанавливает конкретно его стоимость и кому принадлежит право собственности на улучшения, привнесенные объектам недвижимости бывшей школы №85 (65,2 млн. леев), поэтому не удалось установить реальную стоимость роялти/обязательств, которые должны были быть зарегистрированы в бухгалтерском учете. Отмечается, что частный партнер должен был в приоритетном порядке провести ремонт дошкольного учреждения №163, однако эта деятельность еще не начиналась на момент завершения аудита.

АТЕ проигнорировали предыдущие рекомендации Счетной палаты¹⁹² о регистрации местного имущества публичной сферы на балансе АТЕ, часть из которых находится на балансе муниципальных предприятий или не состоит на балансе ни одного субъекта.

АТЕ не отразили в бухгалтерском учете полную стоимость инженерно-технической инфраструктуры, относящейся к публичным системам водоснабжения и канализации, находящейся на публичных землях и представляющей, согласно законодательной базе, имущество публичной собственности публичной сферы, которое может быть передано только в управление предприятиям, предоставляющим услуги по водоснабжению и канализации в соответствии с договором делегирования этой услуги. Отсутствие инвентаризации и разграничения по ее собственникам существенно повлияли на оценку искажения стоимости инженерно-технической инфраструктуры сетей водоснабжения и канализации. Следует отметить, что АТЕ не заключили или неправильно заключили с предприятиями „Арă-Canal” договор о делегировании предоставления услуги водоснабжения и канализации, а также не передали в их управление инженерно-техническую инфраструктуру, связанную с оказанием этой услуги.

Так, АТЕ не передали в управление предприятиям „Арă-Canal” сети водоснабжения и канализации на сумму 45,5 млн. леев. В то же время и предприятия „Арă-Canal” не передали

¹⁹¹ По ул. Николае Костин, 63/3, площадью 3782,2 кв. м, расположенная на участке площадью 1,1713 га.

¹⁹² Рекомендация №39 Постановления Счетной палаты №35 от 28.06.2013 „По Отчету аудита бюджетов и управления публичным имуществом в 2012 году в административно-территориальных единицах мун. Кишинэу”.

на баланс АТЕ стоимость водопроводных и канализационных сетей, находящихся в их ведении, в сумме около 1081,9 млн. леев. АТЕ мун. Стрэшень не обеспечила надлежащий аналитический учет сетей водоснабжения и канализации на сумму 9,1 млн. леев. Вместе с тем, стоимость этих сетей отражается в бухгалтерском учете 3 субъектов.

Кроме того, АТЕ не обеспечили инвентаризацию и соответствующую регистрацию в учете стоимости газопроводов местной публичной собственности (протяженностью около 257,1 км), переданных на техническое обслуживание предприятиям в области поставок газа, из-за отсутствия информации о их количестве и стоимости и их аналитического учета. *Например*, газопроводы стоимостью 78,77 млн. леев, являющиеся собственностью АТЕ мун. Кишинэу, отражены на балансе МП „Управление капитального строительства” (МП „УКС”). В то же время, данные о протяженности этих газопроводов отличаются: 223,5 км - в ООО „Chişinău-Gaz”, 221,1 км - согласно данным из договоров обслуживания, заключенных МП „УКС”, и 213,6 км - согласно данным из решений МСК.

АТЕ не признали и не зарегистрировали в учете стоимость, относящуюся к дорожной инфраструктуре, улицам, тротуарам, общественному освещению, игровым площадкам и площадкам для сбора бытовых отходов на общую сумму 2649,5 млн. леев. Следует отметить, что в отсутствие регистрации улиц и дорог, АТЕ планирует и осуществляет расходы на их содержание, текущий и капитальный ремонт, что свидетельствует о поверхностном контроле за правильностью составления местных бюджетов. *Например*, в соответствии с Постановлением Правительства №1468 от 30.12.2016¹⁹³, из 27 общественных дорог „районного назначения”, АТЕ мун. Кишинэу было передано только 10 дорог, а 17 дорог не зарегистрированы в бухгалтерском учете ни в ГП „Государственная администрация дорог”, ни в АТЕ мун. Кишинэу (ГУОТПС) и МП Управление „Exdrupo”.

АТЕ не вели учет недвижимого имущества местной публичной собственности, в том числе из жилищного фонда на сумму 27,8 млн. леев, а также не исключили из учета стоимость приватизированных квартир¹⁹⁴ в размере 4643,3 млн. леев. В некоторых случаях стоимость жилого фонда не регистрируется в надлежащем порядке на балансе муниципальных предприятий.

Описываемая ситуация обусловлена тем, что, хотя приватизация жилой площади осуществляется комиссией по приватизации АТЕ II уровня, они, в нарушение законодательной базы¹⁹⁵, не предоставляют АТЕ I уровня информацию, относящуюся к приватизированным квартирам, а также не передают в местный бюджет I уровня средства, полученные от приватизации квартир в соответствующей АТЕ, что обуславливает недостоверное отражение данных о стоимости жилого фонда, а также упущение доходов в местные бюджеты I уровня от

¹⁹³ П. 3 и Приложение №2 к Постановлению Правительства №1468 от 30.12.2016 „Об утверждении списков национальных и местных автомобильных дорог общего пользования Республики Молдова”.

¹⁹⁴ Ст.17 Закона о бухгалтерском учете №113-XVI от 27.04.2007.

¹⁹⁵ Ст.4, ст.14 и ст.19 Закона о приватизации жилищного фонда №1324-XII от 10.03.1993. Ст.14: Квартиры (дома), приобретенные или полученные безвозмездно в частную собственность, исключаются из государственного, общественного, ведомственного и кооперативного фонда и включаются в состав частного жилищного фонда, о чем уполномоченные органы письменно уведомляют предприятия, на балансе которых находятся эти квартиры (дома). Собственники жилых домов списывают с баланса приватизированные квартиры (их общую и жилую площадь, балансовую стоимость) согласно инвентарному делу и данным, представляемым уполномоченными органами.

приватизации жилищного фонда. Таким образом, аудит не смог выразить мнение относительно полноты поступления доходов от приватизации жилой площади.

В ситуации, когда АТЕ не имеет подтверждения стоимости и регистрации в учете жилищного фонда, процесс приватизации не протекает согласно законодательству¹⁹⁶, поскольку не подтверждается стоимость жилья, которая учитывается при установлении платежей за приватизацию жилой площади.

АТЕ мун. Кишинэу не зарегистрировала на своем балансе электрические и телефонные сети на сумму 15,1 млн. леев, завершённые инвестиционные объекты на сумму 164,7 млн. леев, а также „Незавершённые капитальные инвестиции в активы” на сумму 601,6 млн. леев, которые находятся на балансе МП „УКС”. Из указанной суммы, незавершённые активы стоимостью 124,2 млн. леев были незаконно¹⁹⁷ списаны в 2018 году с баланса МП „УКС” в отсутствие решения МСК и заключения специализированной комиссии МСК, что обуславливает высокий риск мошенничества в отношении муниципального имущества.

Неразграничение имущества местной публичной собственности по сферам (публичной и частной) и отсутствие методологии, разработанной Министерством финансов, которая должна была обеспечить отдельный бухгалтерский учет имущества публичной собственности публичной сферы¹⁹⁸, создает неопределенность в отношении некоторых записей в бухгалтерском учете и, соответственно, сказывается на правильности финансовой отчетности.

Согласно законодательным положениям¹⁹⁹, АТЕ должны были разграничить имущество публичной собственности, принять решение о его отнесении к публичной собственности или частной собственности в результате инвентаризации, которая должна была быть завершена до 01.01.2000²⁰⁰. Аудит отмечает, что отсутствие до настоящего времени решений по этому вопросу серьезно влияет на процесс управления и отчетности публичного имущества, а также на разработку, исполнение и отчетность местных бюджетов, поскольку не был определен юридический и бухгалтерский режим имущества, переданного главным распорядителем бюджета подведомственным учреждениям. В этих условиях, было невозможно определить стоимость имущества, которое должно было быть отражено в финансовых отчетах АТЕ, и имущества, которое должно было быть отражено только в финансовой отчетности подведомственных субъектов (МП и ПМСУ).

Таким образом, стоимость акций и других форм участия в капитале внутри страны была увеличена в результате ошибочного отражения стоимости недвижимого имущества публичной сферы, переданного в безвозмездное пользование ПМСУ, на сумму 35,1 млн. леев и ошибочного отражения у них стоимости инженерно-технической инфраструктуры, связанной с публичной системой водоснабжения и канализации на сумму 1,7 млн. леев.

¹⁹⁶ Ст.9 и ст.11 Закона о приватизации жилищного фонда №1324-XIII от 10.03.1993.

¹⁹⁷ Ст.14 (2) б) Закона о местном публичном управлении №436-XVI от 28.12.2006.

¹⁹⁸ Ст.11 (2) Закона №121-XVI от 04.05.2007.

¹⁹⁹ Ст. 1 (3) (5) Закона о публичной собственности административно-территориальных единиц №523-XIV от 16.07.1999; ст. 9 (2) б) Закона об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении №121 от 04.05.2007.

²⁰⁰ Ст. 15 Закона о публичной собственности административно-территориальных единиц №523-XIV от 16.07.1999.

Одновременно, аудит не смог проверить правильность отражения в учете имущества, переданного в уставный капитал или в экономическое управление учрежденными субъектами на сумму 125,2 млн. леев из-за отсутствия аналитического учета этого счета.

АТЕ не обеспечили регистрацию и отражение в качестве инвестиций имущества, переданного в управление муниципальными предприятиями и ПМСУ, на сумму 5591,1 млн. леев. Соответственно, невозможно будет регистрировать в бухгалтерском учете и экономические факты в результате ликвидации муниципальных предприятий. *Например*, АТЕ мун. Кишинэу зарегистрировала инвестиции в учрежденные предприятия на сумму 1641,53 млн. леев²⁰¹, в то время как стоимость публичного имущества, принадлежащего МП и ПМСУ, составляла 6031,4 млн. леев или на 5067,39 млн. леев больше. Также, АТЕ мун. Кишинэу не отразила как инвестиции ассигнования, предоставленные в период 2014-2017 годов в сумме 299,8 млн. леев на сборку троллейбусов.

В нарушение законодательной базы²⁰², АТЕ не предприняли никаких мер по ведению учета имущества АТЕ и осуществлению контроля за его целостностью и эффективному использованию муниципальными предприятиями. Осуществляя огромные инвестиции в созданные экономические субъекты, АТЕ не получают дивиденды от их деятельности, в том числе из-за необеспечения мониторинга их деятельности. Например, АТЕ мун. Кишинэу не получила от МП „Центральный рынок” за 2016 - 2017 годы отчисления в муниципальный бюджет на общую сумму 6,3 млн. леев. Ранее это предприятие было освобождено от отчислений в муниципальный бюджет на сумму 63,9 млн. леев с условием инвестирования этих сумм в реконструкцию и модернизацию Центрального рынка мун. Кишинэу и увеличение уставного фонда. В свою очередь, МП использовало основную часть этих сумм в финансовых инвестициях (банковский депозит на 31.12.2017 - 59,0 млн. леев), таким образом, реконструкция и модернизация рынка не являлись приоритетными.

АТЕ Вадуллуй Водэ и АТЕ мун.Стрэшень не обеспечили отражение в учете мероприятий и операций, связанных с управлением местным публичным имуществом муниципальными предприятиями, такие как лесозаготовительные работы, реализация древесной массы, сбор платежей за доступ к публичным земельным участкам и т.д., чем были уменьшены бюджетные доходы на 0,58 млн. леев и расходы - на 0,09 млн. леев.

Несоответствие положений Приказа министра финансов №216 от 28.12.2015 года принципу бухгалтерского учета методом начисления обусловило неотражение в бухгалтерском учете и в финансовой отчетности АТЕ долгов, связанных с полученными займами и кредитами в сумме 551,4 млн. леев²⁰³, обязательств в сумме 100,6 млн. леев и долгов на сумму 6,6 млн. леев, относящихся к пользованию/аренде/найму недвижимого имущества (в 6 АТЕ), обязательств в сумме 108,1 млн. леев и долгов на сумму 289,7 млн. леев (в 14 АТЕ), связанных с местными налогами, сборами и платными услугами, взимаемыми в местные бюджеты, администрируемыми ГНС и ССМНС, а также уменьшение фактических доходов на 1,6 млн. леев (в 5 АТЕ).

²⁰¹ Инвестиции в уставный капитал: МП-625,85 млн. леев, ПМСУ – 338,16 млн. леев, АО – 677,5 млн. леев.

²⁰² Ст.9 (2) i) и j) Закона №121-XVI от 04.07.2007.

²⁰³ АТЕ мун. Кишинэу – 549,3 млн. леев, АТЕ Вадуллуй Водэ – 2,1 млн. леев.

Хотя АТЕ и их подведомственные субъекты вовлечены в различные судебные разбирательства, которые могут отрицательно повлиять на доходы и расходы местных бюджетов, учет и оценка финансового воздействия этих споров не обеспечены. *Например*, по состоянию на 31.12.2017 АТЕ мун. Кишинэу участвовала в 1909 судебных разбирательствах, в том числе: в архитектурно-градостроительной, земельной и общественной областях - 1077 дел, в области имущественных и торговых отношений - 458 дел, в других областях - 374 дела.

АТЕ не зарегистрировала в бухгалтерском учете обязательства и долги в соответствии с принятыми обязательствами. *Например*, АТЕ р-на Стрэшень не отразила долги на сумму 1,1 млн. леев перед получателями компенсаций, которым было утверждено возмещение конфискованной стоимости или услуг, предоставляемых по договору. АТЕ мун. Кишинэу не отразила долги перед муниципальными предприятиями на сумму 31,9 млн. леев за выполненные по их запросу работы (в отсутствие договорных положений и выданных налоговых накладных) и, оказанные транспортные услуги на контрактной основе, а также обязательства на сумму 17,8 млн. леев²⁰⁴.

АТЕ допустили и другие недостатки в учете и регистрации обязательств и долгов, такие как:

- допущение указания в финансовых отчетах обязательств и долгов в компенсированных размерах, что не соответствует принципам бухгалтерского учета;
- неотражение долгов на общую сумму 3,7 млн. леев, относящихся к гарантии надлежащего исполнения договоров (АТЕ мун. Стрэшень и АТЕ р-на Стрэшень);
- необоснованное увеличение стоимости отраженных обязательств и долгов на 2,7 млн. леев, сформированных в результате отражения получения и оплаты имущества различными субъектами в подчинении Примэрии Дурлешть;
- неотражение в учете недостачи и кражи товаров на общую сумму 1,1 млн. леев (АТЕ мун.Стрэшень и АТЕ р-на Стрэшень);
- невозмещение обязательств с истекшими сроками погашения и исковой давности (АТЕ мун. Кишинэу-0,84 млн. леев, АТЕ р-на Стрэшень-0,5 млн. леев).

При выделении муниципальным предприятиям финансовых средств из местных бюджетов в виде „субсидий”, АТЕ не учли тот факт, что они считаются государственной помощью²⁰⁵ и могут быть предоставлены только с согласия Совета по конкуренции, которого не было. Тем не менее, исходя из положений Приложения №12 к Приказу министра финансов №208 от 24.12.2015²⁰⁶, субсидии представляют собой платежи, предоставляемые предприятиям в целях влияния на производственный процесс или для покрытия ценовых различий, в то время как в большинстве случаев АТЕ предоставили субсидии для инвестиций и мероприятий коммунального хозяйства²⁰⁷, которые были оказаны путем возмездной сделки на контрактной основе, но не подвергались процедуре государственных закупок..

²⁰⁴ Из которых: МПУЖФ - 11,6 млн. леев за выданные гарантии, МП-5,26 млн. леев за неиспользованные субсидии и т. д.

²⁰⁵ Закон о государственной помощи №139 от 15.06.2012.

²⁰⁶ Приказ министра финансов №208 от 24.12.2015 „О бюджетной классификации”.

²⁰⁷ Услуги по содержанию и благоустройству зеленых насаждений; транспортные услуги для санитарной очистки, уборке снега и поддержке жилищного фонда; услуги по ручной уборке общей территории, которые соответствуют положениям ст.3 (1) d) Закона о публичных службах коммунального хозяйства №1402 –XV от 24.10.2002.

В результате, АТЕ допустили классификацию в качестве „субсидий” бюджетных ассигнований на сумму 70,3 млн. леев, предназначенных для оказания МП и другими экономическими операторами услуг по благоустройству территории (70,2 млн. леев), бесплатного предоставления населению услуг ПМСУ (0,12 млн. леев) и для компенсации некоторых расходов, понесенных населением (0,01 млн. леев).

Также в мун. Кишинэу существует коллизия между фактической ситуацией (компенсация в виде „субсидий” расходов на оказанные услуги городского общественного транспорта) и юридической (предоставление по контракту услуг общественного транспорта), которая не была устранена, что не позволяет осуществлять адекватный мониторинг использования этих финансовых средств. Таким образом, если средства, выделенные МП „PUA” и МП „RTEC”, предназначены для оплаты оказанных услуг городского общественного транспорта, тогда АТЕ мун. Кишинэу, нарушая принципы бухгалтерского учета методом начисления, не отразила в бухгалтерском учете эти операции с объемом и стоимостью услуг, указанными в счетах, выданных экономическими операторами, в результате чего была искажена стоимость соответствующих обязательств и долгов. Из средств, выделенных МП „PUA”, в отсутствие согласия МСК, 27,0 млн. леев были выделены двум экономическим агентам²⁰⁸ для компенсации в 2017 году стоимости предоставленных услуг городского общественного транспорта, объем и стоимость которых не мониторируются и не проверяются АТЕ мун. Кишинэу.

Некоторые АТЕ не соблюдали установленные институциональные компетенции²⁰⁹, и производили расходы, относящиеся к компетенции/деятельности/полномочиям, возложенным на другие АТЕ, без того, чтобы последние соглашались с делегированием этих полномочий. *Например*, районный Совет Стрэшень осуществил на общую сумму 12,5 млн. леев капитальный ремонт зданий, специальных сооружений и передаточных установок, принадлежащих Муниципальному совету Стрэшень, который не давал своего согласия на их проведение и приемку. Более того, АТЕ, которые выполнили эти работы, не передали собственникам (недвижимого имущества, дорог и т. д.) информацию о стоимости проведенного капитального ремонта, что приводит к недооценке стоимости этого имущества на сумму 64,3 млн. леев в результате некапитализации стоимости этих объектов у собственников и их переоценки у исполнителей (4 АТЕ).

АТЕ не обеспечили надлежащую регистрацию и отчетность имущества, а именно:

- неправильная классификация и регистрация основных средств и материалов на сумму 130,9 млн. леев (16 АТЕ);
- неувеличение стоимости основных средств на стоимость расходов на капитальный ремонт в сумме 142,6 млн. леев (14 АТЕ);

²⁰⁸ Постановление Счетной палаты №11 от 11.04.2018 по Отчету аудита соответствия, ассоциированного с аудитом эффективности „Менеджмент публичных услуг городского транспорта и его налогово-бюджетное влияние”.

²⁰⁹ Ст.14 и ст.43 Закона №436-XVI от 28.12.2006; ст.4 Закона об административной децентрализации №435-XVI от 28.12.2006; ст.9 Закона №397-XV от 16.10.2003.

- неправильная классификация имущества на сумму 5,96 млн. леев, обусловленная неустановлением в учетной политике предела отнесения активов на основные средства (6 АТЕ);
- снижение стоимости основных средств и незавершенных активов в результате классификации капитальных расходов в сумме 13,3 млн. леев как текущие расходы (7 АТЕ). *Например*, в мун. Кишинэу, те же виды ремонтных работ (кровли, квартир и инженерных сетей), в отсутствие четко установленных критериев, в некоторых случаях были классифицированы как капитальный ремонт, а в других - как текущий ремонт;
- неотражение на внебалансовых счетах стоимости земельных участков и зданий на сумму 212,8 млн. леев, полученных в безвозмездное пользование учебными заведениями находящимися в подчинении АТЕ II уровня (2 АТЕ);
- двойная регистрация стоимости машин и оборудования на сумму 0,4 млн. леев (АТЕ Дурлешть);
- отражение в отчетности с отрицательными значениями основных средств на сумму 12,4 млн. леев (АТЕ р-на Стрэшень);
- необеспечение аналитического учета счета „Незавершенные капитальные инвестиции в активы” и/или отсутствие подтверждения выполнения работ на общую сумму 103,5 млн. леев (Вадуллуй Водэ, АТЕ мун. Стрэшень и АТЕ р-на Стрэшень);
- списание долгов и материальных запасов в отсутствие подтверждающих документов (в том числе подтверждающих способ и место использования и установки материалов) (АТЕ р-на Стрэшень - 0,78 млн. леев);
- необоснованное увеличение долгов и стоимости некоторых работ (АТЕ р-на Стрэшень - 0,5 млн. леев);
- увеличение стоимости расходов в результате отражения в отчетности на расходы стоимости орудия и инструментов, производственного и хозяйственного инвентаря в размере 0,5 млн. леев, а также 0,1 млн. леев, возмещенных из государственного бюджета за земельные участки, приобретенные в предыдущие годы (АТЕ Дурлешть);
- неправильная классификация и отражение в отчетности расходов на общую сумму 285,1 млн. леев (5 АТЕ, из которых АТЕ мун. Кишинэу - 283,3 млн. леев);
- классификация расходов в сумме 0,23 млн. леев в качестве долгосрочных активов (АТЕ Колоница).

Несмотря на инвестированные финансовые средства в строительство зданий, которые находятся на стадии завершения, из-за того, что были брошены и в отсутствие мер по их консервации, они разрушаются. Например, АТЕ р-на Стрэшень, хотя вложила в реконструкцию Лагеря отдыха „Codru” сумму 12,95 млн. леев, с 2016 года²¹⁰ не обеспечила

²¹⁰ На основании протокола приема по завершению работ №15 от 20.07.2016, с заключением комиссии - „Не принимаются работы по причине некачественного выполнения работ с несоблюдением нормативов и строительного законодательства”.

устранение подрядчиком недостатков, обнаруженных приемной комиссией, а здания, будучи брошены, разрушаются.

Вопреки законодательным положениям²¹¹, АТЕ не зарегистрировали права собственности или пользования на все недвижимое имущество, что способствует утере прав на них и упущению бюджетных доходов. Так, в РНИ не были зарегистрированы 2117,4 га земельных участков (8 АТЕ), земельные участки под 173,7 км дорог (2 АТЕ), здания стоимостью 43,1 млн. леев (3 АТЕ), а также 729 зданий в мун. Кишинэу.

Большинство АТЕ не владеют совместной исчерпывающей информацией о ведении земельного кадастра²¹², а данные, указанные в земельном отчете, не подтверждены. Таким образом, хотя они совершают сделки купли-продажи земельных участков, отражаемые в отчете площади не корректируются. Несмотря на то, что некоторые АТЕ, в целях корректировки данных из земельного отчета, обратились в территориальную кадастровую службу Агентства публичных услуг с просьбой представить список владельцев земельных участков и прав на них в пределах АТЕ, они получили отказ.

Хотя, в результате принятия Закона № 26 от 01.03.2013 с. Вэдулень было включено в состав г. Вадуллуй Водэ, на сегодняшний день Правительство еще не установило границы этого населенного пункта в соответствии с положениями ст.8 Земельного кодекса. В результате, между г. Вадуллуй Водэ и ком. Бэлэбэнешть существует спор по установлению границ между этими населенными пунктами, что не позволяет решить проблемы, с которыми сталкиваются жители с. Вэдулень (по приватизации квартир) и обеспечить соответствующий учет недвижимого имущества, расположенного в этом населенном пункте.

Одной из причин *отказа от выражения мнения* по финансовой отчетности мун. Кишинэу заключается в порядке организации и функционирования исполнительного аппарата АТЕ мун. Кишинэу, который не соответствует существующим законным требованиям и влияет как на управление публичным имуществом, так и на бюджетный процесс, в том числе на финансовую отчетность. Ответственным за составление годового финансового отчета является не Примэрия мун. Кишинэу, а Главное управление финансов, и тот факт, что каждое исполнительное подразделение мун. Кишинэу работает автономно, владеет собственным балансом и представляет отчетность непосредственно в информационную систему, созданную Министерством финансов, не позволяет, на уровне муниципалитета, обеспечить финансовую прозрачность и внедрение единой политики в этой области. Вместе с тем, статус некоторых субъектов мун. Кишинэу является „аморфным”, они выступают и как экономические операторы, и как государственные органы/учреждения (МП „ГУС”, МП „Spații Verzi” МП „Grădina Zoologică” и др.).

Также МПО мун. Кишинэу полностью проигнорировал требования и рекомендации Счетной палаты, направленные за последние 8 лет по итогам 10 аудиторских миссий²¹³. Несмотря на

²¹¹ Ст.4 и ст.5 Закона о кадастре недвижимого имущества №1543-ХІІІ от 25.02.1998.

²¹² Ст.10 Земельного кодекса №828-ХІІ от 25.12.1991.

²¹³ Постановления Счетной палаты: №35 от 28.06.2013 по Отчету аудита бюджетов и управления публичным имуществом в 2012 году в административно-территориальных единицах мун. Кишинэу; №21 от 08.04.2014 по Отчету аудита соответствия администрирования публичных фондов в рамках муниципальных предприятий за 2013 год; №46 от 25.07.2014 по Отчету аудита соответствия управления публичными фондами Управлением здравоохранения Муниципального совета Кишинэу за 2013 бюджетный год; №50 от 31.10.2014 по Отчету аудита эффективности „Необходимо ли стратегическое переосмысление и повышение эффективности инвестиционного процесса в рамках местных публичных органов мун. Кишинэу?”; №28 от 19

повторение рекомендаций после каждой миссии, их реализация была на уровне, близком к нулю. Например, из 24 рекомендаций и одного требования, утвержденных Постановлением Счетной палаты №30 от 26 июля 2016 года, ни одна из них не была полностью выполнена, и только одна рекомендация²¹⁴ была частично реализована.

Проигнорировали предыдущие требования и рекомендации Счетной палаты и 11 ранее аудированных АТЕ²¹⁵, из которых только 2 АТЕ выполнили рекомендации на уровне более 50%.

Выявленные аудитом недостатки в рамках АТЕ и их подведомственных учреждений являются следствием нефункциональности системы внутреннего управленческого контроля, что подтверждается: неизданием Декларации о надлежащем управлении, неформированием рабочих групп и назначением ответственных лиц в этом отношении; невыявлением и неиницированием описания операционных процессов; неустановлением и неописанием контрольных процедур/мероприятий; непроведением деятельности по оценке и мониторингу рисков и т. д.

Наиболее существенные резервы в развитии и укреплении системы финансового менеджмента и контроля следуют из того, что:

- некоторые операционные менеджеры демонстрируют отсутствие озабоченности или поверхностный подход к внедрению компонентов системы финансового менеджмента и контроля, которая остается нефункциональной или с пониженной эффективностью;
- существующие контрольные мероприятия не носят системный характер и зависят исключительно от занятых на данный момент людей;
- не обеспечено документирование всех основных процессов, операционный менеджмент демонстрирует необоснованную сдержанность по отношению к этой деятельности, соответственно, не ставится должный акцент на процедурах контроля, призванных обеспечить: (i) эффективность и действенность операций; (ii) целостность имущества; (iii) соблюдение нормативной базы и внутренних положений; (iv) надежность информации.

Недостатки, выявленные при регистрации в учете и отражении в отчетности публичного имущества и исполнении бюджета АТЕ, обусловлены, в основном, незнанием или ошибочной

июля 2016 года по Отчету аудита эффективности „Отвечают ли мотивационным критериям и эффективности системы оплаты труда в публичном секторе?"; №30 от 26.07.2016 по Отчету аудита соответствия управления публичным имуществом публичными субъектами мун. Кишинэу за 2014-2015 годы; №40 от 10 ноября 2016 года по Отчету аудита эффективности „Какое влияние оказала реформа местных публичных финансов на финансовую децентрализацию административно-территориальных единиц муниципия Кишинэу и района Рышкань?" №43 от 22 сентября 2017 года по Отчету аудита эффективности „Результативность финансово-экономического управления и администрирования имущества предприятиями, оказывающими населению услуги водоснабжения"; №2 от 13.02.2018 по Отчету аудита соответствия учета, регистрации и управления публичным имуществом, а также налогообложения недвижимого имущества; №11 от 11.04.2018 по Отчету аудита соответствия, ассоциированного с аудитом эффективности „Менеджмент публичных услуг городского транспорта и его налогово-бюджетное влияние”.

²¹⁴ Рекомендация 9.2. Обеспечить регламентированное составление и публикацию списков имущества, (не)подлежащего приватизации, и списков имущества, предложенного для найма, с целью обеспечения прозрачности и предсказуемости процесса управления имуществом местной публичной собственности.

²¹⁵ Невыполненные рекомендации: Дурлешть - 11 из 11, Крузешть - 7 из 10, Сынджера - 9 из 10, Кодру - 9 из 10, Будешть - 2 из 6, Тохатин - 5 из 10, Вадуллуй Водэ - 8 из 8, Орхей - 26 от 31, Резина - 14 от 19, г. Стрэшень, РС Стрэшень.

интерпретацией правовых положений, отсутствием профессиональных навыков в финансовой сфере, в целом, и бухгалтерского учета, в частности, отсутствием четко установленных процедур контроля.

Аудит отмечает, что в ходе аудиторских миссий АТЕ зарегистрировали земельные участки стоимостью 256,2 млн. леев, дороги, улицы и тротуары на сумму 398,2 млн. леев, правильно отразили имущество на сумму 148,1 млн. леев и т. д.

3.4 Финансовые отчеты регулирующих/автономных органов

Регулирующие органы представляют собой специфический аспект современного регулирующего управления. Они участвуют в построении государства, в котором регулирующая функция четко отличается от функции в отношении собственности и разработки политики. Обладая значительным уровнем независимости, они относятся к системе „проверок и балансов”, предназначенной для согласования полномочий министерств с группами интересов. Таким образом, регулирующие органы позиционируются на одинаковом расстоянии между министерствами и исполнительной властью.

Регулирующие органы - это учреждения, уполномоченные обеспечивать реализацию политики государства по регулированию в секторах, имеющих важное социально-экономическое значение.

Руководство регулирующих органов несет ответственность за подготовку и достоверное представление финансовой отчетности в соответствии с требованиями стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности в бюджетной системе Республики Молдова. Эта ответственность включает: разработку, внедрение и поддержание релевантного внутреннего контроля, обеспечивающего надлежащую подготовку и представление финансовой отчетности не содержащей существенных искажений вследствие мошенничества или ошибки, выбор и применение адекватных учетных политик, разработку обоснованных бухгалтерских оценок для имеющихся обстоятельств.

При составлении финансовой отчетности руководство несет ответственность за оценку способности органа продолжать свою деятельность на основе принципа непрерывности деятельности.

Лица, уполномоченные управлением, несут ответственность за осуществление надзора за процессом финансовой отчетности органа.

На протяжении отчетного периода Счетная палата сосредоточила свое внимание на проведении финансового аудита центральных государственных регулирующих органов. Таким образом, были подвергнуты аудиту 4 регулирующих органа и выражены 3 безусловные мнения и 1 условное мнение.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2018 года, за исключением влияния некоторых аспектов, связанных с превышением на

155,9 тыс. леев установленных расходов на заработную плату, осуществлением необоснованных расходов в размере около 111,6 тыс. леев, неосвоением бюджетных ассигнований, связанных с расходами на услуги на общую сумму 473,6 тыс. леев, ошибочным признанием и классификацией некоторых основных средств на сумму около 133,5 тыс. леев, предоставляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Национальный орган по неподкупности является единой, независимой структурой на национальном уровне, которая обеспечивает неподкупное исполнение государственной или ответственной государственной должности, предупреждение коррупции посредством реализации контроля надлежащего декларирования имущества и личных интересов, соблюдения правового режима конфликта интересов, несовместимости, запретов и ограничений субъектами декларирования.

Законом о государственном бюджете на 2018 год Национальному органу по неподкупности были выделены финансовые средства в сумме 5,57 млн. леев, а за отчетный период были израсходованы финансовые средства, выделенные из государственного бюджета, в сумме 6,63 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, определили выражение условного мнения в отношении финансовой отчетности субъекта по состоянию на 31 декабря 2018 года.

Аудиторское мнение было обусловлено влиянием выявленных недостатков, а именно:

- превышение на 155,9 тыс. леев начисленных платежей по заработной плате по отношению к бюджетным финансовым ресурсам, выделенным на эти цели;
- незаконное предоставление единовременных премий и материальной помощи, которые привели к необоснованным расходам на сумму около 111,6 тыс. леев;
- недостаточная ясность информации об основных средствах из-за их ошибочного признания и классификации, на сумму 133,5 тыс. леев, влияющая на стоимость их износа, а также на финансовый результат, что обусловлено наличием пробелов в принятой учетной политике, а также неполучение уверенности относительно точности и полноты расходов, связанных с износом основных средств, из-за их неправильной классификации;
- неполучение уверенности в результатах инвентаризации запасов оборотных материалов, а также ограничение аудита в получении достаточных и уместных доказательств относительно наличия зарегистрированных запасов оборотных материалов, обусловленное необеспечением их соответствующего аналитического учета на сумму около 33,0 тыс. леев, выраженным в: неправильном отражении в учете фактически приобретенных товаров, в неправильном количестве, а также по другой цене, чем указано в налоговой накладной;

- неосвоение бюджетных ассигнований, связанных с расходами на услуги на общую сумму 473,6 тыс. леев, вследствие несоблюдения принципа эффективности в процессе планирования и использования бюджетных ресурсов.

В рамках аудиторской миссии были выявлены и другие аспекты деятельности субъекта, которые, однако, не повлияли на выражение мнения, но являются недостатками, с которыми сталкивается орган, и могут предоставить полезную информацию пользователям финансовой отчетности:

- процесс найма инспекторов по неподкупности сильно затягивается. Так, в настоящее время из 46 штатных должностей заняты только 9. В результате организации и проведения 25 конкурсов по замещению должностей за аудитуемый период были трудоустроены только 7 инспекторов по неподкупности. Учитывая, что с принятием нового закона о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере, начиная с декабря 2018 года, средняя заработная плата инспектора по неподкупности сократилась примерно на 59%, и затягивания процесса найма инспекторов по неподкупности избежать невозможно. Отмеченные ситуации осложняют ход укрепления институционального потенциала Национального органа по неподкупности и, как следствие, создают препятствия в операционной деятельности учреждения;
- существует неопределенность в отношении непрерывности деятельности, учитывая накопление значительного числа неиспользованных дней ежегодного отпуска (475 дней по состоянию на 31 декабря 2018 года), что накладывает юридические обязательства перед штатным персоналом в размере около 336,0 тыс. леев. Соответствующие обязательства должны быть реализованы в течение будущих финансовых периодов, они не покрываются бюджетными финансовыми ресурсами и обуславливают нарушение бюджетного баланса учреждения;
- хотя и были организованы конкурсы на замещение должности внутреннего аудитора, она остается вакантной до сих пор. Одновременно отмечаем, что система финансового менеджмента и контроля находится на этапе внедрения, не описаны в полной мере операционные процессы.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2017 года, во всех существенных аспектах, отражает реально и достоверно финансовое и имущественное положение, в соответствии с применяемыми стандартами финансовой отчетности.

В 2017 году Национальный орган по неподкупности администрировал доходы в сумме 7,96 млн. леев и исполнил расходы в размере 6,91 млн. леев, или на уровне 86,8%.

Собранные аудиторские доказательства в рамках аудиторской миссии позволили составить безусловное мнение по финансовому отчету органа.

В то же время, в ходе аудиторской миссии внимание аудиторов было сосредоточено на недостатках, которые, хотя и не повлияли на мнение аудита, могут иметь значение для принятия решения пользователем отчета, а именно:

- ключевые контроли, связанные с некоторыми финансовыми процессами, не достигли полностью своих целей, что обусловило допущение незначительных нарушений и/или путаницы при классификации материальных активов, а также при расчете износа основных средств и амортизации нематериальных активов в сумме 0,6 млн. леев;
- орган не управлял должным образом рисками несоблюдения принципов обеспечения конкуренции, эффективности, прозрачности, равного отношения и недискриминации в процессе государственных закупок небольшой стоимости.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального антидопингового агентства по состоянию на 31 декабря 2018 года, во всех существенных аспектах, отражает реально и достоверно финансовое и имущественное положение, в соответствии с применяемыми стандартами финансовой отчетности.

Национальное антидопинговое агентство (НАА) является публичным учреждением, которое обеспечивает предупреждение и борьбу на национальном уровне с явлением допинга, поощрение практики чистого спорта с целью охраны здоровья спортсменов и соблюдения принципа честной игры в спорте, продвижение и поддержку исследований явления допинга в спорте.

В 2017 году бюджет НАА по доходам составил 1,6 млн. леев, по расходам - 1,4 млн. леев, уровень освоения был ниже прогнозируемого уровня, и составил, соответственно, 79,9% (1,3 млн. леев) и 78,6% (1,1 млн. леев). Стоимость управляемых нефинансовых активов (имущества) составила в целом 0,42 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, определили выражение безусловного мнения в отношении финансовой отчетности Национального антидопингового агентства по состоянию на 31 декабря 2017 года. Аудиторское мнение обусловлено тем, что:

- все экономические операции, связанные с событиями, по всем существенным аспектам, были отражены в надлежащем порядке;
- инвентаризация имущественных элементов, по всем существенным аспектам, соответствует законодательным нормам и отражается правильно;
- денежные средства были зарегистрированы в бухгалтерском учете и отражены в отчетности соответствии с установленными правилами.

Вместе с тем, аудит выявил некоторые недостатки, которые, хотя и не повлияли на аудиторское мнение, материализовались в:

- недооценке стоимости основных средств и нематериальных активов примерно на 89,8 тыс. леев;
- неправильном признании основных средств, приобретенных посредством скрытого (завуалированного) финансового лизинга, стоимостью 80,0 тыс. леев, и нерегистрации в бухгалтерском учете внутренних долгов в размере 33,2 тыс. леев, связанных с этими операциями;
- неправильном расчете износа основных средств и амортизации нематериальных активов, что привело к искажению информации из отчетов и финансовых ситуаций на 51,3 тыс. леев;
- нераскрытии информации об использовании одного транспортного средства, полученного в безвозмездное пользование, на внебалансовых счетах (3,8 тыс. леев);
- несении дополнительных расходов в результате увеличения расходов на проживание в случае выезда за границу сотрудников на 5,5 тыс. леев и превышении установленного годового лимита для одного автомобиля на 19,5 тыс. леев;
- уменьшении долгов с истекшим сроком погашения на 1,8 тыс. леев.

В рамках аудиторской миссии были выявлены недостатки, указывающие на несоответствие деятельности субъекта действующим законам и нормам, а именно:

- некорректировка с учетом специфики институциональной деятельности положений учетной политики, которая представляет собой документ, позаимствованный из нормативной базы;
- невыполнение мер, предусмотренных нормативной базой для обеспечения функционирования Внутреннего управленческого контроля;
- несоставление Декларации о надлежащем управлении на 2017 год;
- необеспечение прозрачности государственных закупок в результате неопубликования плана государственных закупок на официальном сайте субъекта.

Недостаточность надлежащего внутреннего управленческого контроля вызвала ситуации, когда ключевые контроли, связанные с некоторыми финансовыми процессами, не достигли полностью своих целей, поскольку были допущены ошибки при отражении в бухгалтерском учете экономических операций и событий в отношении расчета износа и амортизации, классификации элементов баланса и др.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национальной комиссии по финансовому рынку по состоянию на 31 декабря 2017 года, во всех существенных аспектах отражает реально и достоверно финансовое и имущественное положение, в соответствии с применяемой базой по финансовой отчетности.

Национальная комиссия по финансовому рынку (НКФР) является автономным публичным органом, ответственным перед Парламентом и осуществляющим регулирование и лицензирование деятельности участников небанковского финансового рынка, а также надзор за соблюдением ими законодательства.

Бюджет учреждения на 2018 год был утвержден Постановлением о бюджете Национальной комиссии по финансовому рынку №57/1 от 28.12.2017. Впоследствии в течение года бюджет был скорректирован²¹⁶. Исходя из поставленных законодательством целей, бюджет НКФР был уточнен/скорректирован в части доходов на сумму 39,4 млн. леев и расходов - на сумму 39,4 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, определили выражение безусловного мнения в отношении финансовой отчетности Комиссии.

Вместе с тем, были выявлены некоторые недостатки, которые не повлияли на мнение аудита, но могут представлять интерес для пользователей финансовой отчетности, а именно:

- неподтверждение в надлежащем порядке некоторых кредиторских долгов в сумме 0,3 млн. леев;
- неправильная регистрация на счетах и неверное отражение в отчетности некоторых обязательств аффилированных сторон в размере 0,03 млн. леев;
- неправильный расчет некоторых расходов, связанных с амортизацией основных средств на сумму 1,8 млн. леев;
- непризнание, нерегистрация в бухгалтерском учете и неотражение в отчетности долей участия в акционерном капитале публичного учреждения на самофинансировании в размере 0,3 млн. леев;
- ненадлежащий учет некоторых расходов на проектирование и капитальный ремонт в размере 0,3 млн. леев;
- внедрение основных компонентов системы внутреннего контроля в рамках Комиссии, за исключением функции внутреннего аудита, что обусловило отсутствие мероприятий по ex-post контролю (выявление ошибок и несоответствий), что отразилось на финансовой отчетности;
- недостижение целей или ожидаемых результатов в случае инвестиций в информационные системы стоимостью 6,8 млн. леев.

Аудит также показал, что, хотя были созданы резервы, существует риск невозмещения обязательств в размере 0,3 млн. леев, вызванный судебными разбирательствами и процедурами несостоятельности в отношении одного экономического агента.

²¹⁶ Постановления о внесении поправок в бюджет №34/17 от 30.07.2018 и №48/17 от 29.10.2018.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального центра по борьбе с коррупцией по состоянию на 31 декабря 2017 года, во всех существенных аспектах отражает реально и достоверно финансовое и имущественное положение, в соответствии с применяемой базой по финансовой отчетности.

Для выполнения своих обязанностей, Национальный центр по борьбе с коррупцией (НЦБК) финансируется из государственного бюджета. НЦБК в 2017 году администрировал в целом публичные финансовые ресурсы, финансируемые из государственного бюджета на общую сумму 177,7 млн. ЛЕЕВ, в том числе расходы – 113,4 млн. леев, и нефинансовые активы - 64,3 млн. леев.

Внешний публичный аудит подверг проверке расходы и нефинансовые активы на сумму 134,2 млн. леев, что составляет 75,5 % от общего объема управляемых ресурсов.

Результаты внешнего публичного аудита, основанные на проведенных оценках и мероприятиях, свидетельствуют о том, что НЦБК обеспечил организацию и функционирование Системы внутреннего контроля, в том числе описал операционные процессы и разработал реестр рисков, связанных с управлением публичными фондами.

Одновременно были установлены некоторые аудиторские наблюдения, которые не превысили уровень материальности и не повлияли на достоверность финансовой отчетности, в отношении которой аудит выразил безусловное аудиторское мнение, а именно:

- классификация, отнесение и отражение в бухгалтерском учете основных средств, которые генерировали отклонения между некоторыми группами счетов (1,6 млн. леев);
- начисление и отнесение на расходы амортизации некоторых нематериальных активов, которые генерировали отклонения между некоторыми группами счетов (0,6 млн. леев);
- достоверное отражение в балансовой стоимости 2 зданий стоимости сетей и проведенного капитального ремонта, без определения процедуры корректировки их кадастровой стоимости;
- учетная политика НЦБК²¹⁷ не была согласована с положениями Типовой учетной политики, предусмотренной Методологическими нормами организации бухгалтерского учета и финансовой отчетности бюджетных учреждений²¹⁸, вследствие чего были допущены несущественные ошибки при регистрации в учете некоторых операций и экономических событий.

²¹⁷ Учетная политика НЦБК, утвержденная Приказом директора НЦБК №112 от 30.07.2013.

²¹⁸ Приказ министра финансов №216 от 28.12.2015.

3.5 Финансовые отчеты публичных учреждений

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Высшего совета магистратуры по состоянию на 31 декабря 2017 года, за исключением влияния некоторых аспектов, предоставляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Высший совет магистратуры является независимым органом, созданным для организации и функционирования судебной системы, который осуществляет судебное самоуправление и служит гарантом независимости судебной власти.

В соответствии с законом о государственном бюджете на 2017 год №279 от 16 декабря 2016 года, для судебных инстанций были утверждены ассигнования на сумму 389,3 млн. леев, в том числе по компоненту общих ресурсов - 417,4 млн. леев и 0,6 млн. леев - из собранных доходов.

Полученные аудиторские доказательства были достаточными и уместными для того, чтобы служить основанием для формулирования условного мнения в отношении финансовой отчетности субъекта по состоянию на 31 декабря 2017 года.

В качестве основы для условного мнения послужили следующие констатации:

- неполучение уверенности касательно наличия и точности ряда существенных частей элементов актива в размере 26,9 млн. леев или 5,9% от общей суммы активов, и долгов в размере 6,9 млн. леев или 33,5% от общей суммы долгов, связанное с непроведением годовой инвентаризации;
- отсутствие бухгалтерского учета не обусловило обеспечение достоверности информации, касающейся наличия, полноты, разграничения, оценки и предоставления прав на активы в размере 7,7 млн. леев или 1,7% от размера консолидированных активов, долгов в номинальном размере 0,7 млн. леев или 3,4% от общей суммы консолидированных долгов, доходов – в размере 15,5 млн. леев или 3,4% от общего объема консолидированных доходов, и расходов – 13,9 млн. леев или 3,4% от общих консолидированных расходов;
- искажение стоимости находящихся в управлении объектов недвижимого имущества в размере 33,8 млн. леев в аспекте полноты, точности и прав, вытекающее из некорреляции бухгалтерского учета с зарегистрированными на них правами собственности;
- искаженное представление, в аспекте полноты и точности, имущественных элементов, относящихся к земельным участкам, примерно на 3,6 млн. леев, обусловленное неотражением в бухгалтерском учете земельных участков площадью 2,8 га, находящихся в управлении некоторых подведомственных субъектов Высшего совета магистратуры;

- искажение, сквозь призму имеющихся прав, данных по находящимся в управлении земельным участкам, связанное с не(пере)регистрацией имущественных прав на 10 земельных участков площадью 1,85 га;
- искажение информации в контексте признания и классификации основных средств стоимостью около 9,5 млн. леев с влиянием на размер соответствующего износа, а также на финансовый результат, обусловленное несоблюдением правил первоначальной оценки основных средств;
- увеличение доходов, связанных с безвозмездным поступлением активов стоимостью 51,4 млн. леев или 11,1% от общей суммы консолидированных доходов и, одновременно, расходов по безвозмездной передаче активов в этом же размере или 12,6% от общих консолидированных расходов, связанное с несоответствующим отражением в бухгалтерском учете операций по приему-передаче активов в процессе объединения путем слияния субъектов;
- неполучение подтверждения относительно точности и полноты расходов, связанных с износом основных средств, по причине несоответствующей классификации и признания основных средств, увеличения расходов по износу основных средств примерно на 2,0 млн. леев и снижения их на сумму около 0,4 млн. леев, а также ограничением при начислении износа основных средств в размере 1,9 млн. леев, обусловленным отсутствием информации касательно ввода в функционирование 1281 единицы основных средств с первоначальной стоимостью 3,9 млн. леев;
- увеличение доходов и расходов на сумму 138,6 тыс. леев в результате операций по передаче основных средств между субъектами в рамках Группы;
- признание расходов по незавершенным капитальным инвестициям в результате принимаемых в отчетном 2018 году решений в отсутствие бюджетных ассигнований обусловило формирование задолженностей в размере 3,6 млн. леев;
- искажение и недостоверное предоставление информации, касающейся расходов по оплате труда на сумму около 1,0 млн. леев.

Без составления дополнительных оговорок по нашему заключению, отметим, что имеется неопределенность относительно продолжения деятельности, выраженная путем накопления значительного числа дней неиспользуемого годового отпуска, что налагает законные обязательства перед работающим персоналом, которые должны быть реализованы в будущие финансовые периоды, не будучи предусмотрены бюджетом.

На процесс закупок повлияли некоторые недостатки/несоответствия, обусловленные низким уровнем контроля по данному сегменту, выраженным в:

- необеспечении в полной мере прозрачности планирования государственных закупок;
- дроблении закупок с целью уклонения от других процедур закупок в результате применения несоответствующей процедуры присуждения договоров закупок товаров/ работ/услуг в размере 5,0 млн. леев;

- закупке товаров, работ и услуг без заключения соответствующих договоров в размере 0,3 млн. леев.

Показатели эффективности, связанные с реализацией задач, установленных в плане действий, не являются количественными и измеримыми, что не позволяет: оценить по определенным периодам полученные результаты; сравнить их с предложенными, анализируя неисполненные события и их причины; выявить пути решения проблем и адаптацию прогнозов к новым условиям.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Секретариата Парламента по состоянию на 31 декабря 2017 года представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Финансирование деятельности Секретариата Парламента в 2017 году осуществлялось за счет: *i*) ассигнований из государственного бюджета -132,3 млн. леев; *ii*) доходов от продажи товаров и услуг – 387,5 тыс. леев; *iii*) платежей за аренду публичного имущества на сумму 1,1 млн. леев; и *iv*) грантов на сумму 650,3 тыс. леев. Расходы были уточнены в объеме 137,9 млн. леев, кассовые расходы составили 134,4 млн. леев, или 97,0% от общего размера уточненных расходов.

Результаты внешнего публичного аудита, основанные на проведенных оценках и мероприятиях, свидетельствуют о том, что Секретариат Парламента обеспечил организацию и деятельность функциональной и эффективной СВК, в связи с чем аудит выразил безусловное аудиторское мнение. Одновременно, были установлены некоторые незначительные аудиторские наблюдения, которые не повлияли на достоверность финансовой отчетности.

Обязательства в размере 10,5 млн. леев, согласно применяемой нормативной базе, были отражены в результате повреждения здания Парламента, уничтожения и кражи из него имущества вследствие событий 7 апреля 2009 года, соответствующие материалы были переданы компетентным органам, однако существует повышенный риск их невозмещения.

Согласно п.1 ПП №321 от 23.04.2009 "О передаче и капитальном ремонте объекта недвижимости", здание Парламента, расположенное в мун. Кишинэу, бул. Штефан чел Мареша Сфынт, 105 (с балансовой стоимостью в 36.661.892, 0 леев), было передано, на период осуществления капитального ремонта, из ведения Управления по администрированию зданий Парламента в ведение Министерства строительства и развития территории. Указанные изменения привели к изменению собственника/администратора здания, в настоящее время им является Министерство экономики и инфраструктуры, которое должно обеспечить передачу в установленном порядке отремонтированного здания Секретариату Парламента.

Авансовая оплата одной международной организации законтрактованных услуг на сумму 1,8 млн. леев привела к увеличению на неопределенный срок обязательств, в результате того, что контракт не предусматривает конкретный срок выполнения условий.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального института юстиции по состоянию на 31 декабря 2017 года, за исключением влияния некоторых аспектов, представляет во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

В соответствии с Законом о государственном бюджете на 2017 год²¹⁹, для реализации основных целей и осуществления операционной деятельности для Национального института юстиции (НИЮ) были утверждены ассигнования в размере 26,5 млн. леев, из которых 26,3 млн. леев - из государственного бюджета, а 104,5 тыс. леев – накопленные доходы. Кассовое исполнение по отношению к уточненному плану было реализовано на уровне 95,1%, или 25,2 млн. леев, а фактическое исполнение - на уровне 97,7%, или 25,9 млн. леев.

Результаты внешнего публичного аудита, основанные на проведенных оценках и мероприятиях, показали, что НИЮ не обеспечил организацию и функционирование ключевых контролей СВК, связанных с финансовыми процессами, были установлены аудиторские наблюдения, которые повлияли на достоверность финансовой отчетности, и выражено условное мнение по ней. Основание для условного мнения было обусловлено следующими искажениями:

- износ основных средств по состоянию на 31.12.2017 был занижен на 0,8 млн. леев;
- нерегистрация в бухгалтерском учете земельного участка, прилегающего к административному зданию, что привело к искажению общей стоимости непроизводственных активов на 7,6 млн. леев;
- неправильная классификация и отражение расходов повлияли на описание и представление финансовой информации в аспекте бухгалтерских счетов 211 „Оплата труда” и 222 „Услуги” на сумму 1,6 млн. леев.

Кроме того, аудит также обнаружил:

- неправильное отнесение на подкласс „Основные средства” информации об учете основных средств, что привело к искажению между группами счетов на общую сумму 6,3 млн. леев;
- неподтверждение в надлежащем порядке актами сверки обязательств с ПРООН в размере 4,2 млн. леев, что составляет около 99,9% от общего объема обязательств НИЮ;
- отделение методической и научно-исследовательской деятельности от научно-педагогической нормы и их осуществление на основе контрактов на оказание услуг, что привело к увеличению на 0,5 млн. леев расходов на счете „Оплата труда работников согласно штату”;

²¹⁹ Закон о государственном бюджете на 2017 год №279 от 16.12.2016.

- сокращение на 0,3 млн. леев фактических расходов и долгов, связанных с оплатой труда, отраженных на 01.01.2017;
- отражение расходов на оплату взносов медицинского страхования, исчисляемых со стипендий слушателей на счете 21 „Расходы на персонал”, субсчет 212210 „Взносы обязательного медицинского страхования”, что обусловило увеличение на 0,2 млн. леев расходов, связанных с этим счетом;
- нерегистрация в учете возможных доходов, связанных с вырубкой деревьев, которая обусловила непредставление и невзимание в полном объеме доходов.

Следует отметить, что НИЮ на протяжении 2017 года не провел комплексную самооценку системы финансового менеджмента и контроля, а руководство не издало и не опубликовало Декларацию о надлежащем управлении. Кроме того, Учетная политика субъекта не была скорректирована с учетом специфики институциональной деятельности, а является документом, позаимствованным из нормативной базы.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Национального бюро статистики по состоянию на 31 декабря 2017 года не представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности²²⁰.

Финансовые ресурсы, предназначенные для Национального бюро статистики (НБС) на 2017 год, были утверждены в сумме 78,2 млн. леев, состоящие из общих ресурсов-75,2 млн. леев и собранных ресурсов - 3,0 млн. леев. Впоследствии, уточненная сумма как ресурсов, так и расходов составила 81,1 млн. леев, уровень их исполнения составляет 98,3 %.

Результаты внешнего публичного аудита, основанные на проведенных оценках и мероприятиях, показали, что НБС не обеспечило организацию и функционирование Системы внутреннего контроля, а также не была проведена комплексная самооценка системы финансового менеджмента и контроля за 2017 год, и не была составлена Декларация о управленческой ответственности, что указывает на наличие значительных недостатков в Системе внутреннего управленческого контроля.

Были установлены существенные аудиторские наблюдения, которые превысили уровень материальности и постепенно повлияли на достоверность финансовой отчетности, в отношении которой аудит выразил отрицательное аудиторское мнение. Так, в качестве существенных аудиторских наблюдений отмечается:

²²⁰ Закон о бухгалтерском учете №113-XVI от 27.04.2007; План счетов бюджетного учета и Методологические нормы организации бухгалтерского учета и финансовой отчетности бюджетных учреждений, утвержденные Приказом министра финансов №216 от 28.12.2015; Приказ министра финансов №06 от 10.01.2018 „Об утверждении сроков представления финансовых отчетов в 2017 году”.

- корректировка начальных остатков в отсутствие подтверждающих документов на сумму 8,9 млн. леев путем проведения вручную операций за предыдущие периоды (2016 год);
- увеличение финансового результата отчетного периода (3,5 млн. леев) вследствие внесения исправлений за предыдущие годы;
- нерегистрация имущественных прав на 4 объекта недвижимости площадью 1 299 кв.м. и балансовой стоимостью 5,1 млн. леев;
- отсутствие кадастровой оценки 7 объектов недвижимости, балансовая стоимость которых составляет 6,2 млн. леев;
- наличие расхождений на сумму 4,9 млн. леев по 9 объектам недвижимости, балансовая стоимость которых ниже кадастровой стоимости;
- неправильная классификация основных средств по группам счетов, что исказило на 1,8 млн. леев информацию из отчетности;
- ограничение аудита в получении достаточных и уместных доказательств для подтверждения данных на сумму 6,4 млн. леев, представленных в Отчете о получении и использовании материальных ценностей, полученных в качестве гуманитарной помощи;
- нерегистрация в бухгалтерском учете 15 земельных участков площадью 1,9527 га на сумму 1,5 млн. леев, из которых 5 участков площадью 0,5406 га не зарегистрированы в кадастровых органах;
- нерегистрация в бухгалтерском учете НБС, в качестве учредителя, доли в уставном капитале Государственного предприятия Издательство печатных изданий „Statistica”, что исказило на 6,2 млн. леев счет „Акции и другие формы участия в капитале внутри страны”;
- нерегистрация в бухгалтерском учете двух нематериальных активов на сумму 0,1 млн. леев (программное обеспечение бухгалтерского учета);
- неправильный расчет износа некоторых неустановленных основных средств на сумму 0,7 млн. леев;
- амортизация нематериальных активов (18,1 тыс. леев) не была списана одновременно со списанием 4 нематериальных активов;
- неиспользование сотрудниками ежегодных отпусков (2011-2017 гг.) в установленные сроки, что обусловило дополнительные незапланированные бюджетные расходы в размере около 1,3 млн. леев;
- нерегистрация расходов на оказанные услуги, что обусловило занижение в отчетном периоде фактических расходов и долгов на общую сумму около 54,9 тыс. леев;

- генерирование дополнительных расходов (35,0 тыс. леев) в результате заключения договоров о предоставлении услуг по вводу и авторизации статистических данных сотрудниками НБС, в функциональные обязанности которых входят эти услуги;
- контрактация консалтинговых услуг задним числом (25,5 тыс. леев) между НБС и государственным служащим осуществлялась с нарушением законодательных положений.

Результаты выборочной инвентаризации, проведенной аудиторской группой по запасам оборотных материалов, показали:

- количественно-стоимостные расхождения между инвентаризационной описью запасов оборотных материалов и данными бухгалтерского учета, был выявлен излишек в размере 0,1 млн. леев;
- списание в 2017 году неиспользованных бланков при проведении переписи населения (2014 год) на сумму 60,2 тыс. леев;
- хранение в одном кабинете товаров, приобретенных и неиспользованных в рамках переписи населения, на сумму около 443,1 тыс. леев (1842 сумки для рецензентов, 571 жилет с логотипом, различные бланки, которые потеряли свою актуальность), что свидетельствует об отвлечении публичных средств на формирование запасов ненужных материалов;
- наличие в бухгалтерском учете разобранного транспортного средства (82,0 тыс. леев), которое необоснованно увеличивает стоимость зарегистрированных основных средств;
- неподтверждение актами взаимной сверки обязательств в размере 1,7 млн. леев и долгов в сумме 4,7 млн. леев, что может повлиять на достоверность данных из отчетности.

По мнению Счетной палаты, консолидированная финансовая отчетность Государственной канцелярии по состоянию на 31 декабря 2017 год, за исключением некоторых аспектов, по всем существенным аспектам предоставляет реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Государственная канцелярия (ГК) является органом публичного управления, обеспечивающим организацию деятельности Правительства, состоящим из руководства, Кабинета премьер-министра, Контрольной службы премьер-министра, кабинета заместителя премьер-министра, управлений, отделов и других служб.

На 31.12.2017, функционирование Государственной канцелярии обеспечивалось Центральным аппаратом с предельной штатной численностью 177 единиц, в состав которого входили 10 территориальных бюро (100 единиц) и 6 публичных учреждений. Одновременно, на указанное число публичный орган имел статус учредителя 7 государственных предприятий.

В целях реализации задач и проведения мероприятий, запланированных на 2017 год, изначально Государственной канцелярии и подведомственным учреждениям были утверждены ресурсы/расходы в сумме 327,4 млн. леев. В течение 2017 года были выделены дополнительные финансовые средства²²¹ на сумму 57,3 млн. леев, с уточнением указанных средств в сумме 384,7 млн. леев. Кроме того, в 2017 году Государственной канцелярии выделялись из общего фонда Правительства 17,8 млн. леев, в том числе из резервного фонда Правительства - 11,8 млн. леев, и из фонда реформы публичного управления - 6,0 млн. леев.

В аспекте подведомственных субъектов, из общего объема фактических расходов (386,1 млн. леев) наиболее значительные расходы были зарегистрированы в Общем управлении по администрированию зданий Правительства Республики Молдова - в сумме 185,0 млн. леев (47,9%), а в Центральном аппарате Государственной канцелярии - 122,7 млн. леев (31,8%).

В 2017 году Государственная канцелярия и ее подведомственные учреждения управляли нефинансовыми активами (имуществом) на общую сумму 587,2 млн. леев. В общем объеме имущества основная доля приходится на основные средства (538,8 млн. леев/91,8%), за ними следуют непродуктивные активы (39,7 млн. леев/6,8%).

В результате проведенных оценок, аудиторские доказательства показали, что ключевые контроли, связанные с основными финансовыми процессами, являются функциональными, хотя в некоторых случаях они не полностью достигали своих целей и были допущены к учреждениям, подчиненным Государственной канцелярии, к наблюдениям за аудитом. Результаты внешнего публичного аудита, основанные на проведенных оценках и мероприятиях, свидетельствуют о том, что установленные аудиторские наблюдения повлияли на достоверность финансовой отчетности, в связи с чем было составлено условное мнение в отношении консолидированной финансовой отчетности Государственной канцелярии по состоянию на 31 декабря 2017 года.

Таким образом, основанием для условного мнения послужили следующие нарушения:

- неотражение в бухгалтерском учете находящихся в пользовании 8 земельных участков, из которых один земельный участок стоимостью 1,9 млн. леев, а 7 земельных участков не были оценены;
- неправильное установление некоторыми подведомственными учреждениями постоянных величин и формул расчета в Информационной системе бухгалтерского учета, что обусловило ошибочное начисление износа основных средств и неначисление амортизации в сумме 48,8 млн. леев;
- неоценка полностью изношенных основных средств на общую сумму 348,98 млн. леев и владение морально устаревшими нефинансовыми активами и запасами оборотных материалов (664,94 тыс. леев), которые не используются в течение последних 3 лет, на сумму 1,4 млн. леев;

²²¹ Закон №230 от 10.11.2017 о внесении изменений и дополнений в Закон о государственном бюджете на 2017 год №279 от 16.12.2016.

- отнесение одним подведомственным учреждением на „Основные средства” материалов на сумму 1,7 млн. леев;
- неотражение в бухгалтерском учете уставного капитала государственных предприятий, учредителем которых является Государственная канцелярия, в сумме 482 млн. леев, ситуация откорректирована в 2018 году;
- согласно данным бухгалтерского учета, зарегистрированы строения, находящиеся в публичной собственности государства, в размере 6,5 млн. леев, по которым должны быть приняты меры относительно их правильной классификации в бухгалтерском учете;
- в бухгалтерском учете одного подведомственного учреждения Государственной канцелярии отражены земельные участки стоимостью 0,09 млн. леев или с кадастровой стоимостью 3,0 млн. леев, и 3 объекта недвижимости на сумму 0,11 млн. леев, которые, согласно кадастровым данным, принадлежат третьим лицам.

Кроме того, были установлены и другие важные аудиторские наблюдения, которые должны быть выделены в целях улучшения процесса мониторинга ГК подведомственных учреждений и государственных предприятий, учредителем которых она является. Таким образом, аудит выявил:

- расхождения между балансовой стоимостью и кадастровой стоимостью на сумму около 285,4 млн. леев - по 39 объектам недвижимости и 59,4 млн. леев - по 20 земельным участкам, управляемым ГК и ее подведомственными учреждениями;
- в группе счетов 317 „Нематериальные активы” не учитывалось 11 компьютерных программ/лицензий/программных обеспечений на общую сумму 428,3 тыс. леев;
- отсутствует механизм бухгалтерского учета и отчетности субсидий, с их отражением на фактических расходах субъектами, посредством которых были выделены субсидии, по мере их использования бенефициаром. Государственная канцелярия не обеспечивает планирование и мониторинг исполнения субсидий учреждениями-бенефициарами;
- неотражение в отчетности в установленном порядке стоимости уставного капитала государственных предприятий, учредителем которых является Государственная канцелярия;
- процесс ежегодной инвентаризации не способствовал в полной мере установлению реального имущественного положения субъекта, были допущены нарушения при регистрации в бухгалтерском учете зданий и земельных участков, расчете износа основных средств и амортизации некоторых нематериальных активов, классификации и надлежащем учете материальных ценностей.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Государственной архивной службы по состоянию на 31 декабря 2017 года не представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

В соответствии с Постановлением Правительства №535 от 06.06.2018, Государственная архивная служба была реорганизована путем преобразования из центрального административного органа, подчиненного Правительству, в Национальное архивное агентство - административный орган, подчиненный Министерству юстиции, который является преемником прав и обязанностей Государственной архивной службы.

Национальное архивное агентство является административным органом, который разрабатывает и продвигает политику государства в области архивного дела и ведения делопроизводства, определяет стратегические направления непрерывного развития и модернизации архивной системы Республики Молдова.

В 2017 году бюджет Государственной архивной службы по доходам составил 8,7 млн. леев, по расходам - 8,7 млн. леев, уровень реализации ниже прогнозируемого уровня – соответственно, 91,1% (7,9 млн. леев) и 92,6% (8,1 млн. леев). Стоимость управляемых нефинансовых активов (имущества) составила 18,8 млн. леев.

В результате проведенных оценок и аудиторских доказательств, накопленных в ходе аудиторской миссии, было установлено, что Государственная архивная служба в 2017 году не соблюдала общие правила учета имущественных элементов, а также специфические принципы применения, признания, оценки и учета элементов активов и пассивов, что отрицательно повлияло на надежность, точность и достоверность данных из имущественных и финансовых ситуаций, заключенных на 31 декабря 2017 года.

Выражение отрицательного мнения в отношении финансовой отчетности Государственной архивной службы по состоянию на 31 декабря 2017 года было обусловлено влиянием выявленных недостатков, таких как:

- ограничение аудита в получении достаточных и адекватных аудиторских доказательств, связанных с оценкой выявленных недостатков, в условиях невозможности составления мнения относительно достоверности остатков имущественных элементов актива в сумме 16,4 млн. леев, в результате необеспечения надлежащего бухгалтерского учета, непроведения оценки, признания и соответствующей регистрации на счетах элементов бухгалтерского учета, а также непроведения на протяжении многих лет ежегодной инвентаризации элементов основных средств и запасов оборотных материалов;
- необеспечение в течение многих лет адекватной и своевременной регистрацией в бухгалтерском учете операций по приобретению основных средств на общую сумму 14,8 млн. леев;

- неправильный расчет износа основных средств на сумму 0,6 млн. леев, что повлияло на полноту фактических расходов и обусловило их недостоверную отчетность, а также искажение финансового результата;
- нерегистрация потребления оборотных материалов и ошибочное отражение стоимости запасов оборотных материалов в конце года на общую сумму 1,5 млн. леев;
- нерегистрация в бухгалтерском учете земельного участка общей площадью 0,0811 га, нормативная цена которого составляет 0,1 млн. леев.

Вместе с тем, обращаем внимание на другие недостатки, которые, хотя и не повлияли на мнение аудита, предполагают несоответствие деятельности субъекта с действующими законами и нормами, а именно:

- неправильное применение методологии расчета заработной платы, с уменьшением трансфертов в национальный публичный бюджет для уплаты подоходного налога и взносов социального страхования на 1,3 тыс. леев;
- осуществление необоснованных расходов в результате: (i) неправильного и неравномерного применения в некоторых случаях действующего законодательства, списание топлива осуществляется в отсутствие норм потребления или с применением завышенных норм потребления (3,6 тыс. леев), (ii) приобретения услуг по разрешению заявлений социально-правового характера от физических лиц, на сумму 12,1 тыс. леев;
- несоблюдение общего принципа бухгалтерского учета, выраженное в некомпенсировании доходов расходами, что привело к несоответствующему отражению в бухгалтерском учете комиссионных в размере 3%, удержанных в качестве источника оплаты поставщиком электронных платежных услуг, в результате чего расходы и доходы были занижены на 8,0 тыс. леев;
- необеспечение в полной мере прозрачности планирования государственных закупок;
- приобретение товаров, работ и услуг без заключения договоров о государственных закупках.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Генеральной прокуратуры по состоянию на 31 декабря 2017 года представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Прокуратура является автономным публичным учреждением в рамках судебной системы, которое в уголовном и иных предусмотренных законом производствах содействует соблюдению правопорядка, осуществлению правосудия, защите прав и законных интересов личности и общества. Прокуратура является единой, централизованной и иерархической

системой, которая включает Генеральную прокуратуру, специализированные прокуратуры и территориальные прокуратуры.

На 2017 год Прокуратуре были выделены средства на сумму 301,2 млн. леев, а расходы составили в целом 262,7 млн. леев, или 87,2%.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, обусловили выражение безусловного мнения в отношении финансовой отчетности субъекта.

Вместе с тем, были выявлены некоторые недостатки, которые не повлияли на мнение аудита, но могут представлять интерес для пользователей финансовой отчетности, а именно:

- необеспечение годовой инвентаризации элементов актива и долгов в соответствии с нормативной базой и нераскрытие в повествовательном отчете соответствующей информации;
- разработка финансового отчета в отсутствие принятой учетной политики;
- нерегистрация имущественных прав на 14 управляемых объектов недвижимости с первоначальной стоимостью 5,9 млн. леев;
- нерегистрация недвижимого имущества, взятого в аренду, на отдельном внебалансовом счете, предназначенном для обобщения информации о незарегистрированном имуществе на балансе субъекта, но находящегося в его ведении, стоимостью 0,3 млн. леев;
- неправильное признание и классификация некоторых основных средств, а также запасов оборотных материалов и, соответственно, их нерегистрация на отдельных счетах на общую сумму 1,3 млн. леев
- нерегистрация в бухгалтерском учете 29 земельных участков, находящихся в управлении, общей площадью 3,95 га, из которых на 3,72 га не были зарегистрированы имущественные права;
- нераскрытие в финансовом отчете информации о текущих спорах по незавершенным капитальным инвестициям в активы на сумму 23,2 млн. леев, запасам оборотных материалов на сумму 3,0 млн. леев, а также соответствующим обязательствам в размере 6,9 млн. леев;
- отражение в учете и отчетности несуществующих обязательств, связанных с расчетами персонала по оплате труда в размере 5,7 млн. леев, причиной формирования таких обязательств является возникновение насущных потребностей в начислении пособий по неиспользованным годовым отпускам в контексте отставки некоторых сотрудников в январе следующего отчетного года;
- недостоверное представление в финансовом отчете расходов в целом, обусловленное их ошибочной классификацией, с увеличением некоторых видов расходов (расходы на оплату труда, расходы на использование запасов, расходы на услуги) на 3,3 млн. леев, и с занижением других видов расходов (расходы на взносы обязательного государственного социального страхования и взносы обязательного медицинского

страхования, расходы на социальные пособия, другие текущие расходы работодателей, другие расходы бюджетных учреждений) на 3,2 млн. леев;

- дробление закупок на общую сумму 234,2 тыс. леев, а также приобретение некоторых услуг вне соответствующих договорных отношений на сумму 76,7 тыс. леев, из-за возникновения острых операционных потребностей.

Также отмечается, что существует неопределенность в отношении непрерывности деятельности, выраженная в накоплении за эти годы значительного количества дней неиспользованного годового отпуска (71 699 дней), что налагает юридические обязательства перед штатным персоналом на сумму около 35,2 млн. леев. Соответствующие обязательства должны быть выполнены в будущих финансовых периодах, и они не покрыты бюджетными финансовыми ресурсами, что обуславливает нарушение бюджетного баланса субъекта.

Система финансового менеджмента и контроля не внедрена полностью (не определены и не описаны некоторые процедуры, контрольные мероприятия, не выявлены и описаны операционные процессы, не проведены мероприятия, связанные с управлением рисками), а также в рамках организации не учреждено подразделение внутреннего аудита.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Института экологии и географии по состоянию на 31 декабря 2017 года, за исключением некоторых аспектов, представляет реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Институт экологии и географии (ИЭГ) был создан в 2005 году путем слияния Национального института экологии Министерства экологии и природных ресурсов и Института географии Академии наук Молдовы (АНМ). Начиная с 30.08.2017, в результате реформы, инициированной Правительством Республики Молдова, ИЭГ перешел в подчинении Министерства образования, культуры и исследований.

Институт экологии и географии является публичным учреждением в области научных фундаментальных и прикладных исследований, касающихся эволюции, структуры, функционирования экологических и географических систем, и их основных компонентов, в целях охраны окружающей среды, эффективного использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности и устойчивого развития экономики страны.

В 2017 году бюджет ИЭГ по доходам составил 12,0 млн. леев, по расходам - 11,7 млн. леев, уровень реализации был ниже прогнозируемого уровня и составил, соответственно, 80,3% (9,7 млн. леев) и 82,9% (9,7 млн. леев). Стоимость управляемых нефинансовых активов (имущества) составила 5,6 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, определили выражение условного мнения в отношении финансовой отчетности Института по состоянию на 31 декабря 2017 года.

Мнение аудита было обусловлено влиянием следующих ситуаций:

- признание и сохранение в бухгалтерском учете основных средств на общую сумму 65,0 тыс. леев, которые являются нефункциональными и не используются в операционной деятельности;
- необеспечение надлежащей оценки и регистрации материальных ценностей на сумму 264,0 тыс. леев;
- неправильный расчет износа основных средств на сумму 116,1 тыс. леев;
- неправильная классификация обязательств в размере 27,0 тыс. леев;
- осуществление выплат персоналу с нарушением нормативных положений на общую сумму 422,0 тыс. леев;
- ограничение аудита в оценке правильности и полноты планирования и накопления доходов, а также достоверности финансовых отчетов Института из-за неоднозначного подхода и отсутствия комплексных нормативных критериев установления стоимости услуг, предоставляемых ИЭГ.

В рамках аудиторской миссии были выявлены недостатки, которые, хотя и не повлияли на мнение аудита, предполагают несоответствие деятельности субъекта действующими законами и правилами, а именно:

- невключение в учетную политику субъекта специфичных положений, характерных для его операционной деятельности;
- неустановление в рамках субъекта адекватной Системы финансового менеджмента и контроля/внутреннего управленческого контроля, поскольку не проводилась деятельность по внедрению управления рисками, оценке контрольных мероприятий, созданию системы внутренней информации, коммуникации и документирования, а также документированные процедуры по сообщению подозрений о несоответствиях, мошенничестве и коррупции, что обусловило возникновение недостатков и несоответствий, которые повлияли на надежность, достоверность и правильность информации, представленной в финансовой отчетности;
- необеспечение информационной безопасности для хранения исследовательских мероприятий, проведенных с использованием научных программ и программного обеспечения, последние устанавливаются на личных компьютерах пользователей, без их сохранения на общем внешнем сервере, который обеспечил бы безопасность и доступ к данным в чрезвычайных ситуациях, а также администрирование программ и программного обеспечения самостоятельно каждым отдельным пользователем, что приводит к возникновению серьезного риска потери информации и научных результатов, полученных в рамках комплексной исследовательской работы, осуществляемой субъектом.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Конституционного суда по состоянию на 31 декабря 2017 года, за исключением некоторых аспектов, представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых стандартов.

Конституционный суд является единственным органом конституционной юрисдикции в Республике Молдова, он автономен и независим от законодательной, исполнительной и судебной власти. Статус Конституционного суда определяется его первостепенной ролью в обеспечении соблюдения следующих ценностей: превосходство права, верховенство Конституции, демократия, разделение властей в государстве, права человека.

В 2017 году Конституционный суд управлял финансовыми ресурсами на сумму 14,96 млн. леев и зарегистрировал расходы в сумме 14,89 млн. леев, большинство из которых были предназначены для оплаты труда – 9,9 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, послужили основанием для выражения условного мнения в отношении финансовой отчетности субъекта по состоянию на 31 декабря 2017 года.

Мнение аудита было обусловлено влиянием некоторых недостатков, таких как:

- искажение, в аспекте оценки, стоимости находящихся в управлении объектов недвижимого имущества на сумму 8,6 млн. леев, связанное с непереоценкой стоимости находящегося в управлении здания в результате осуществления инвестиций (работ по реконструкции блока В с увеличением размера и построением двух дополнительных этажей), что повлияло на износ, а также на финансовый результат;
- неполучение уверенности относительно достоверности информации, в аспекте наличия, связанное с нерегламентированным и необоснованным списанием основных средств, первоначальная стоимость которых составляла 0,4 млн. леев;
- искаженное предоставление, с точки зрения полноты, имущественных элементов по земельным участкам примерно на 0,1 млн. леев, обусловленное неотражением в бухгалтерском учете находящегося в управлении земельного участка площадью 0,076 га;
- необеспечение понятности информации касательно основных средств в размере около 0,2 млн. леев путем их неправильного признания и классификации, что сказалось на размере их износа, а также на финансовом результате, и было обусловлено неприведением учетных политик в соответствие со спецификой институциональной деятельности;
- неполучение подтверждения касательно точности и полноты расходов по износу основных средств по причине их несоответствующей классификации и переоценки, а также увеличения примерно на 0,1 млн. леев расходов, связанных с их износом.

Не влияя на аудиторское заключение, необходимо отметить, что:

- существует неопределенность относительно продолжения деятельности, выраженная путем накопления на протяжении многих лет значительного числа дней неиспользованного годового отпуска (804 дня по состоянию на 31 декабря 2017 года), что налагает законные обязательства перед работающим персоналом на сумму около 14,3 млн. леев. Данные обязательства должны быть реализованы в будущие финансовые периоды, не будучи покрытыми бюджетными финансовыми средствами и обуславливая нарушение бюджетного равновесия органа;
- необеспечение продвижения адекватного и эффективного менеджмента человеческих ресурсов, выраженное в непринятии в течение многих финансовых лет соответствующих мер по заполнению вакантных должностей (9 государственных должностей за период 2016-2018 годов), обусловило искусственное формирование экономии бюджетных финансовых средств (в отчетном 2017 году были запланированы соответствующие бюджетные ассигнования в размере 1,4 млн. леев), которая была перенаправлена для предоставления единовременных премий работникам (в аудируемом периоде единовременные премии составили 2,3 млн. леев или около 30% от фактического фонда оплаты труда), что привело к снижению эффективности использования вверенных публичных средств;
- незаконное назначение ежемесячной премии персоналу, осуществляющему техническое обслуживание и обеспечивающему функционирование публичного органа и работников, обусловило несение необоснованных расходов в размере 40,6 тыс. леев;
- в результате несоблюдения принципов надлежащего управления и законодательных положений, принятыми решениями по оплате труда работающего персонала, установленные права по оплате труда превысили на 0,3 млн. леев бюджетные ассигнования, что создает предпосылки для нарушения публичного бюджетного равновесия, а также для обременения бюджета органа в последующие финансовые периоды;
- неправильный учет расходов таможенной пошлины, уплаченной при покупке видеосистемы стоимостью 46,9 тыс. леев, а также приобретении услуг вне соответствующих договорных отношений на сумму 99,6 тыс. леев из-за возникновения острых операционных потребностей;
- хотя действующая законодательная база четко устанавливает условия назначения на должность судьи-ассистента, а также критерии, которым должен соответствовать судья-ассистент, отсутствие внутренней нормативной базы по определению оптимального механизма отбора/назначения судей-ассистентов обусловило необеспечение принципов прозрачности, открытой конкуренции, равных условий при назначении в аудируемом периоде 2 судей-ассистентов.

IV. ПРОАУДИРОВАННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

„Каким образом ресурсы, инвестированные в разработку и внедрение Информационной системы менеджмента в образовании (SIME), обеспечивают достижение поставленной цели, и как ее улучшить для достижения ожидаемого воздействия?“

Правительство Республики Молдова начало внедрение реформ в сфере образования чтобы обеспечить качество и эффективность образовательной системы, а также для внедрения образовательной политики, основанной на достоверных данных. В последние годы развитие образовательной сферы государства связано, в первую очередь, с внедрением в систему образования информационных и коммуникационных технологий (ИКТ), которое является ключом к успеху в процессе перехода к новой парадигме системы образования, эта модель может придать учебному процессу новое качество.

Важным направлением деятельности, осуществляемой при поддержке внешних доноров в рамках реформы системы образования, была разработка и внедрение на протяжении 2016-2017 годов Министерством образования, культуры и исследований (МОКИ), при поддержке Всемирного банка, нового автоматизированного инструмента институционального управления - Информационной системы менеджмента в образовании (далее – Система или SIME).

SIME представляет собой перспективную инвестицию в ИТ, которые могли бы в значительной степени способствовать реализации Проекта „Реформа образования” путем сокращения времени и ресурсов, необходимых для успешной реализации реформы в области образования. Конечными пользователями SIME являются граждане, государственные служащие и правительственные/местные организации, а также другие государственные учреждения.

SIME нацелена на повышение качества, прозрачности и использования статистики в области образования, чтобы лучше информировать о реформах в сфере образования, происходящих в настоящее время в Республике Молдова. Продвижение политик, направленных на обеспечение устойчивого роста данного сектора, создание благоприятной среды для социальной ответственности в сфере образования в Республике Молдова, путем открытия доступа к данным и поощрения мониторинга со стороны граждан образовательных услуг и эффекта проводимых реформ.

Обобщая вышесказанное, аудит отмечает, что, в целом, с некоторыми резервами для улучшения, SIME, которая находится на начальном этапе эксплуатации/внедрения, представляет собой перспективный потенциал в получении желаемого результата и серьезный вызов для автоматизации бизнес-процессов, относящихся к сфере образования, оказывающих благоприятное воздействие на нее. Обобщая вышеуказанное, аудит отмечает, что, в целом, с некоторыми резервами для улучшения, были обеспечены определенные условия, необходимые для достижения поставленной цели SIME, что отражено проведенными оценками и исследованиями, ее установлением/развитием, определением соответствующей институциональной структуры и т. д. В то же время, хотя и были достигнуты определенные

ощутимые успехи, они не полностью соответствовали ожидаемому воздействию. Из наиболее значимых недостатков можно отметить:

- отсутствие стратегического видения в области автоматизации процессов в системе образования, а также необеспечение институциональной памяти и отсутствие непрерывности деятельности, в том числе в результате массивной текучести персонала, что приводит к сегментарной разработке и внедрению Информационной системы, которые автоматизируют аналогичные операционные процессы, необеспечение их интероперабельности и др., отрицательно влияет на надежность и устойчивость внедренных Информационных систем и на эффективность использования ресурсов, выделенных для этих целей;
- результаты и рекомендации проведенных исследований/оценок с целью определения возможностей/потребностей в развитии и укреплении процессов сбора, обновления, обработки и использования данных, относящихся к общему образованию (*стоимость приобретения услуг - около 363,0 тыс. леев*), не были полностью освоены в процессах разработки/развития и внедрения Системы;
- недооценка сложности процессов, человеческих ресурсов и времени, необходимых для их разработки, а также недостаточное тестирование модулей SIME, их преждевременный запуск в производство (*один из разработанных модулей, относящихся к дошкольному образованию, стоимость которого составила более 1,0 млн. леев, который не был должным образом протестирован и введен в эксплуатацию до настоящего времени*) оказали пагубное воздействие на использование Системы, а также на достижение поставленных целей, соответственно, с риском неэффективного использования выделенных для этой цели ресурсов;
- правовая и нормативная базы, относящиеся к SIME, являются неактуализированными и недостаточными, с учетом новых функциональных возможностей, что может привести к риску непрерывности и устойчивости Системы;
- ИТ-контроли, связанные с SIME, недостаточны и не реализованы должным образом, а отсутствие надлежащего мониторинга и контроля за соблюдением и выполнением требований безопасности Системы повышает риск безопасности и целостности данных, обрабатываемых в SIME;
- хотя на данный момент обеспечивается реализация резервных копий компонентов SIME, они не задокументированы должным образом. В то же время, отсутствие Плана обеспечения непрерывности деятельности и Плана восстановления в случае стихийных бедствий (BCP и DRP) повышает риск невозможности восстановления данных SIME в случае материализации этих рисков;
- хотя контроли приложений используются для предоставления гарантии (в основном, менеджменту) того, что данные являются действительными, лицензированы и зарегистрированы, аудитом установлена их неадекватность или даже отсутствие в SIME, что влияет на достоверность, качество и целостность данных/отчетов, генерируемых SIME;

- ненадлежащее функционирование Системы, а также параллельное использование традиционного способа (на бумаге, либо в электронном виде) сбора данных, необходимых для принятия решений в образовательной сфере, что приводит к снижению эффективности/результативности SIME.

„Декларирование заработной платы и платежей в Национальный публичный бюджет и их влияние на социальные права граждан”

Явление недекларированного труда в области строительства, который предполагает использование „черного труда” и выплату „зарплаты в конверте”, представляет собой серьезный риск, который проявляется в недекларировании в полной мере заработной платы работников по отношению к объему выполненных и оплаченных работ, с использованием труда неофициально нанятых работников, иначе говоря, в отсутствие трудовых договоров.

„Зарплата в конверте” предполагает оплату труда в более крупных суммах, чем те, которые предусмотрены в индивидуальных трудовых договорах. Таким образом, ненадлежащая оплата труда является одним из способов уклонения экономических агентов от декларирования и уплаты своих обязательств перед Национальным публичным бюджетом.

Хотя правовые нормы обязывают работодателей декларировать заработную плату и уплачивать платежи в бюджет, эти нормы не соблюдаются и оказывают негативное влияние как на граждан, так и на бюджет.

Недостаточная контрольная деятельность со стороны экономических агентов, осуществляющих инвестиционные работы и работы капитального ремонта, финансируемые государством, особенно для договоров субподряда, обусловила недекларирование фактического труда работников.

Налоговое воздействие явления недекларированного труда состоит в занижении налогооблагаемой базы при определении налоговых обязательств по подоходному налогу, удерживаемому у источника выплаты с заработной платы работников, взносов обязательного государственного социального страхования и взносов обязательного медицинского страхования.

Работники, которые не знают свои права и действуют вне правовых рамок, рискуют не получать пособие по материнству, по временной нетрудоспособности, а низкие доходы из-за неофициальной выплаты заработной платы будут влиять на размер пенсии при достижении ими пенсионного возраста.

Использование „черного труда” - это явление, которое порождает негативные последствия для государственного бюджета, бюджета социального страхования, фондов обязательного медицинского страхования, но и непосредственно для работников и работодателей. Соглашаясь на „зарплату в конверте”, работники рискуют быть лишены достойной пенсии, мотивирующего социального пакета, качественного медицинского страхования, социальной защиты их семей, оплачиваемых ежегодных отпусков, приличных пособий. В то же время,

„зарплата в конверте” снижает возможности работника продвинуться в карьере, получать кредиты и стабильности на рабочем месте.

Исходя из актуальности стратегической политики по экономической поддержке и учитывая выделение государственных средств в значительных размерах (6751,4 млн. леев за 2015-2017 годы), предназначенных для инвестиций и капитального ремонта, аудит отмечает важность данного экономического сегмента, а также необходимость оценки степени реализации поставленных в этом направлении целей, в том числе путем надлежащего декларирования труда и платежей в бюджет.

Результаты аудита свидетельствуют о допущении несоответствий экономическими агентами, путем несоблюдения законодательства в этой области, недекларирования фактического размера заработной платы, что негативно сказывается на социальных правах и льготах сотрудников, предоставленных государством, а также указывает на наличие показателей мошенничества. Так,

- в некоторых случаях не были задекларированы и подтверждены платежи в Национальный публичный бюджет, с наличием признаков мошенничества, на сумму 5,6 млн. леев: недекларированные и неуплаченные платежи составляют 4,3 млн. леев за 2015-2017 годы; подоходный налог на эти недекларированные суммы составляет около 1,3 млн. леев или 12% от общей суммы; экономические агенты не декларировали и не отразили сумму оплаты труда в размере 9,9 млн. леев, которая является „зарплатой в конверте”;
- недекларирование заработной платы работодателями, в том числе путем недекларирования и неуплаты платежей в бюджет, сказывается на правах 458 сотрудников из 7 ООО, которые, в конечном итоге, будут лишены ряда социальных пособий: обеспечения социальной защиты; обеспечения медицинской защиты; по достижении пенсионного возраста получают минимальные пенсии.

Отсутствие нормативных положений, касающихся обязательности расшифровки расходов, связанных с инвестициями и капитальным ремонтом, финансируемыми государством, в случае их передачи субподрядчикам, создает благоприятные условия для практики ненадлежащего декларирования труда и не дает возможности следить за назначением государственных денег, выделенных и используемых экономическими агентами. Эти обстоятельства существенно влияют на интересы граждан и государства.

„Назначение пенсий в Республике Молдова”

Социальное страхование в Республике Молдова представляет собой систему социальной защиты застрахованных лиц, обеспечивающую предоставление социальных пособий, в том числе в виде пенсий, предусмотренных законодательством. Право на пенсию имеет лицо, соответствующее условиям, предусмотренным действующим законодательством, а источником покрытия расходов, связанных с пенсионной системой, являются взносы

государственного социального страхования, а также денежные средства, перечисленные из государственного бюджета.

Регулирующая база²²² определяет, что государственные пенсии представляют собой все виды пенсий в денежном выражении, назначение и выплата которых гарантируются государством в соответствии с законом. Кроме того, она устанавливает, что государственная пенсионная система организуется и действует на принципах государственной системы социального страхования.

Государственной системой социального страхования руководит и управляет Национальная касса социального страхования (далее – Национальная касса или НКСС), которая является центральным административным органом, подведомственным Правительству. Надзор за деятельностью Национальной кассы выполняет Административный совет. Положение об организации и функционировании Национальной кассы, а также ее структура и предельная штатная численность утверждаются Правительством.

В зависимости от численности и структуры категорий страхователей и получателей социальных пособий, а также сложности деятельности на территориальном уровне создаются Территориальные кассы социального страхования (далее – Территориальные кассы или ТКСС), под руководством и контролем НКСС.

Законодательные нормы в этой области призваны обеспечить условия назначения пенсии, а также критерии исчисления размера пособия, а правомочные органы должны ответственно способствовать правильному определению прав бенефициаров.

В результате проведенных проверок аудит выявил неясности, проблемы и несоответствия в процессе назначения пенсии бенефициарам различных категорий, которые в некоторых случаях повлияли на размер социального пособия. Так,

касательно пенсии по возрасту, было установлено, что:

- ненадлежащее и неравномерное применение одного из показателей формулы расчета пенсии, а именно-коэффициента профессионального уровня застрахованного лица в случаях, когда получатель пенсии по старости не достиг необходимого страхового стажа, привело к снижению пособия на сумму от 98,0 леев до 852,4 леев, с ущемлением прав 11 бенефициаров. В ходе аудиторской миссии по рекомендации аудита были пересчитаны пенсии двум бенефициарам, впоследствии должны быть пересчитаны пенсии другим пострадавшим бенефициарам, в том числе выявленных аудитом, с восстановлением их денежных прав на сумму 23,1 тыс. леев. Вместе с тем, для некоторых занятий профессиональный коэффициент не был установлен с учетом уровня интенсивности, ответственности, риска и необходимых исследований в этой области, он был завышен и повлиял на размер пенсии застрахованных лиц;
- орган социального страхования не применил право на контроль и подтверждение в отношении страхового стажа, вызвавшего подозрения, представленного гражданином при назначении пенсии, что обусловило дальнейшее обращение пенсионера для

²²² Закона о государственной пенсионной системе №156-XIV от 14.10.1998.

пересмотра пенсии. Эти обстоятельства в одном случае привели к увеличению пенсии с 3,6 тыс. леев до 9,6 тыс. леев, или в 2,7 раза в результате корректировки страхового стажа всего на 2-3 месяца;

- уменьшение, в 2 случаях, размера пенсии по возрасту (из 7 обращений, рассмотренных аудитом) в результате неправильного исключения органом социального страхования периодов из страхового стажа, подтвержденных в надлежащем порядке застрахованными лицами;
- наличие в нормативной базе ряда неприменяемых положений относительно досрочного выхода на пенсию по возрасту, а именно - выхода на пенсию „не более чем за 3 года до достижения стандартного пенсионного возраста 63 года для мужчин и женщин”, предоставляет право на получение пенсии только мужчинам, а женщины смогут досрочно выйти на пенсию только начиная с 2022 года. Соответственно, в 2017 году было предоставлено 7343 досрочных пенсии по возрасту только мужчинам, что свидетельствует о несправедливости по отношению к женщинам.

Касательно пенсии бенефициаров - бывших сотрудников силовых структур

В результате реформы пенсионной системы, начиная с 1 января 2017 года, назначение пенсии военнослужащим перешло от силовых структур к НКСС. Размер и право на пенсию определяются двумя показателями, а именно – выслугой лет и заработком, которые определяются силовыми структурами и учитываются при назначении пенсии.

При проверке 170 дел были выявлены значительные проблемы и недостатки, в основном касающиеся полноты и достоверности данных о выслуге лет, которые повлияли на право выхода на пенсию и ее размер, что привело к необоснованным расходам в размере 963,3 тыс. леев, в результате:

- допущение ошибочного зачисления периода нахождения лица на учебе в учебных заведениях, на срочной военной службе или на военной службе по контракту (24 случая). В этом контексте было установлено: (i) необоснованное признание и документирование отпусков после окончания учебного заведения, которые превысили 30-дневный законный период; (ii) неодинаковый подход при включении в выслугу лет периода обучения в колледже (0,01 млн. леев); (iii) включение в выслугу лет недостоверных данных, представленных заявителем, о режиме обучения в высшем учебном заведении, ситуация сопровождалась возможными элементами показателей мошенничества (0,1 млн. леев); (iv) искажение, с возможными элементами показателей мошенничества, периода исполнения срочной военной службы, с увеличением периода прохождения военной службы (0,06 млн. леев); (v) внесение незаверенных исправлений даты назначения сотрудника на должность в сторону увеличения выслуги лет, что привело к необоснованным расходам (0,07 млн. леев) с наличием признаков мошенничества;
- оценка периодов для некоторых видов деятельности силовыми органами и дифференцированное предоставление, от случая к случаю, льгот для их включения в выслугу лет. Так, за службу в Изоляторах временного содержания и в рамках Батальона службы сопровождения и охраны некоторым лицам, на основании решений

судебной инстанции, были предоставлены льготы в виде двух месяцев выслуги за один месяц службы. Одновременно, другим лицам аналогичные виды деятельности не были включены в выслугу лет, поскольку они не обратились в суд, чтобы воспользоваться этим правом;

- недостаточность контроля Национальной кассы в отношении достоверности документов, выданных уполномоченными органами, в этой связи были выявлены следующие ситуации: (i) неправильное/необоснованное включение в расчет пенсии уплаченной компенсации взамен продовольственного пайка, 2 материальных пособий за последние 12 месяцев деятельности, заработной платы по совместительству за проведенные занятия в учебном заведении и за наставничество; (ii) принятие для включения в выслугу лет 5 человек периодов деятельности в гражданских отраслях без уплаты взносов социального страхования, что привело к необоснованным расходам (0,5 млн. леев); (iii) ошибочное включение в выслугу лет периода по уходу за ребенком после достижения им возраста 3 лет, или за ребенком с выраженными ограниченными возможностями в возрасте до 18 лет, что привело к необоснованным расходам (0,1 млн. леев);
- ошибки, допущенные органом социального страхования при определении показателей для назначения пенсии, а именно: (i) исключение одного года деятельности в гражданских отраслях, хотя за этот период существуют записи в трудовой книжке и справка о заработной плате; (ii) ошибочный расчет выслуги лет; (iii) период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет, и период, в течение которого застрахованный получал пособие по безработице, не были включены в выслугу лет; уменьшение выслуги лет, установленной силовой структурой.

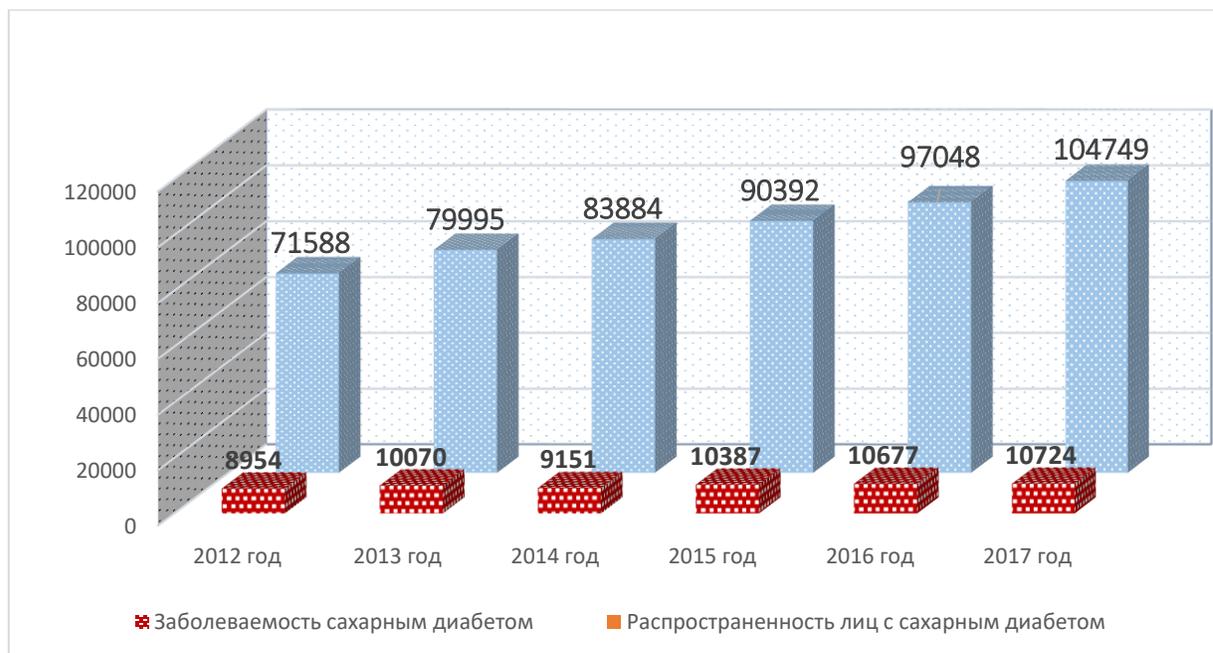
Также было установлено, что в некоторых случаях дела, составленные НКСС и силовыми структурами, не содержат всю информацию и документы, подтверждающие выслугу лет, принятую в расчет при назначении пенсии. В то же время были отмечены незаверенные исправления и записи, сделанные карандашом, такие действия противоречат общим нормам составления документов и внесения в них изменений.

„Внедрение Плана действий Национальной программы по профилактике и контролю сахарного диабета за 2017-2018 годы (I полугодие)“

В Республике Молдова показатели распространенности сахарного диабета постоянно растут, в 2017 году зарегистрировано 104,7 тыс. человек, против 71,6 тыс. человек - в 2012 году, а также ежегодно диагностируется более 10,0 тыс. человек с сахарным диабетом. Социальная значимость этого явления заключается в том, что болезнь связана с серьезными рисками для здоровья из-за возникновения осложнений, влияющих на качество жизни.

На рисунке №2 отражена информация о заболеваемости (всего зарегистрированных новых случаев) и распространенности (всего зарегистрированных новых и старых случаев) сахарного диабета.

Заболеваемость и распространенность сахарного диабета, всего по республике



Источник: Статистические данные, представленные Национальным агентством общественного здоровья о заболеваемости и распространенности сахарного диабета в 2012-2017 годах.

Исследования в этой области показали, что эта цифра может быть в два раза выше, так как доля раннего обнаружения диабета очень низка, что связано с поздней диагностикой заболевания, оставляемого без контроля, и появления тяжелых и необратимых осложнений.

Несмотря на то, что нынешняя Национальная программа по профилактике и контролю сахарного диабета на 2017-2021 годы (далее - Программа) является пятой, утвержденной Правительством, существенный рост числа лиц, диагностированных сахарным диабетом, обусловлен недостаточностью выделенных финансовых средств, а также неэффективностью мер по профилактике и раннему выявлению сахарного диабета.

Отмечается, что Национальная программа по профилактике и контролю сахарного диабета на 2017-2021 годы была утверждена с бюджетом на всю длительность Программы в сумме 828,8 млн. ЛЕЕВ, а дополнительные финансовые средства для реализации мероприятий не были выявлены, Программа имела бюджетный дефицит в размере 185,6 млн. ЛЕЕВ.

Важно отметить, что в Республике Молдова должен был быть организован автоматизированный учет лиц с сахарным диабетом, в том числе по видам диабета (I типа, II типа, гестационный), задача не реализована до января 2019 года, что создает препятствия в обеспечении точного учета и мониторинга соответствующих пациентов.

Кроме того, для мониторинга и отчетности реализации показателей и задач Программы вовлеченные субъекты не разработали формы отчетности о мероприятиях в рамках Программы. Эти обстоятельства не дают возможности проанализировать достигнутые показатели по сравнению с ожидаемыми, тем самым не обеспечивается важная информация о

проведенных мероприятиях, создавая препятствия для принятия необходимых мер для повышения эффективности Программы, ориентированной на пациента.

Аудит, который был комплексным и ориентированным на систему, оценил и проверил данные и информацию, предоставленные субъектами, вовлеченными в реализации этой Программы на всех уровнях (МЗТСЗ, Специализированная комиссия, НКМС, ПМСУ Республиканская клиническая больница имени Тимофея Мошняга, ПМСУ „Институт матери и ребенка”, муниципальные и районные ПМСУ, Национальное агентство общественного здоровья, МПО II уровня, Государственный университет медицины и фармации имени Николае Тестемицану, фармацевтические учреждения), также были запрошены доказательства от частных учреждений и т. д.

В результате проведения аудиторской деятельности были выявлены следующие нарушения, влияющие на экономичность и использование публичных финансовых средств, а именно:

- продажа одним экономическим агентом в 2017 году аналогов инсулина по значительно завышенным ценам по отношению к законодательным нормам, связанным с допустимой торговой надбавкой, что привело к получению им незаконных доходов в размере 0,5 млн. леев в результате незаконного увеличения торговой надбавки, что определило и наличие признаков мошенничества;
- распределение тестов для самоконтроля и их отнесение на расходы в отсутствие подтверждения подписью бенефициара, что не обеспечило полностью доступ к приборам и в некоторых случаях привело к наличию элементов мошенничества в размере 0,2 млн. леев;
- нерегламентированное высвобождение фармацевтическими учреждениями аналогов инсулина, что может повлечь за собой неправильное использование государственных средств на сумму 0,11 млн. леев.

Учреждения, вовлеченные в процесс реализации Программы и Плана действий, не обеспечили эффективное исполнение обязанностей, задач и показателей результативности, что привело к:

- *необеспечению или частичному обеспечению потребностей в тестах для самоконтроля взрослых лиц, детей и беременных женщин, лечащихся инсулином;*

В 2017 году из общего числа 1204 лиц, лечащихся инсулином, 819 не получили тесты для самоконтроля, а 385 лицам были распределены тесты в недостаточном количестве. В первой половине 2018 года тесты получили лишь 26 человек, лечащихся инсулином, однако не было выделено ни одного теста для оценки уровня глюкозы в крови для той же категории пациентов, в количестве 1184 человек.

В ситуации необеспечения годовой потребности в тестах для самоконтроля глюкозы в крови, пациенты из аудируемой сферы должны были потратить около 14,2 млн. леев: за аудируемый период только 83 ребенка (из 262) были обеспечены самоконтрольными тестами для покрытия повседневных потребностей. Таким образом, для 120 детей было выделено недостаточное количество тестов для самоконтроля уровня глюкозы в крови, не обеспечив им необходимую суточную норму, в то время как 45 детей получили тесты с превышением годовой нормы.

- ***непроведение в установленные сроки обязательных обследований у 1202 беременных женщин;***

Так, за аудируемый период было установлено, что при постановке на учет до 12 недель беременности 124 беременных женщин не прошли биохимический анализ крови, и ни одна беременная женщина не прошла тест на толерантность к глюкозе, хотя 160 беременных женщин имели концентрацию глюкозы в крови выше допустимой нормы; на 24-28 неделе беременности 673 женщины не прошли обязательный биохимический анализ, и 1177 женщин не провели тест на толерантность к глюкозе для выявления гестационного диабета, хотя у 40 женщин концентрация глюкозы в крови была выше допустимой нормы.

Таким образом, эффективность выполнения действия не была достигнута путем проведения обязательных обследований по диагностике сахарного диабета при беременности, обстоятельства, которые могут вызвать осложнения как матери, так и ребенка.

- ***необеспечение беременных женщин с гестационным диабетом приборами для самоконтроля;***

Отмечается, что из 87 беременных женщин с гестационным диабетом, взятых на учет в течение 2017-2018 годов (I полугодие), ни одна из них не была обеспечена глюкометрами для самоконтроля. В то же время беременные женщины с гестационным диабетом не были обеспечены даже 5 тестами для самоконтроля в день, таким образом, не удалось выполнить действие, которое предусматривает обеспечение 100% женщин (с ранее существовавшим диабетом и гестационным диабетом) 5 тестами в день.

- ***необеспечение доступа всех лиц с сахарным диабетом I типа к аналогам инсулина. В 2017 году из общего числа 1675 лиц с сахарным диабетом I типа получили лечение аналогами инсулина только 255 лиц.***

В 2018 году количество людей, находящихся на лечении аналогами инсулина, остается неизменным, что характерно для предыдущего года.

Следует отметить, что как в 2017 году, так и в 2018 году при закупке аналогов инсулина были накоплены сбережения на сумму 12,0 млн. леев, эти средства, однако, не были использованы для дополнительной закупки аналогов инсулина и включения других пациентов в лечение этим препаратом. Отмечается, что эти требования были предусмотрены и Планом действий Программы, предусматривающим обеспечение лиц с диабетом I типа аналогами инсулина.

В то же время, хотя в 2017 году объемы аналогов инсулина были увеличены на 50% по сравнению с первоначально запланированными объемами, они не обеспечили доступ еще 1300 лиц к лечению этим препаратом.

Отмечается, что отсутствует строгий и точный учета людей с сахарным диабетом, в том числе по типам, имеющаяся информация является неточной и, в некоторых случаях, неверной. Так, в 106 случаях не соответствовал тип сахарного диабета, а также назначенное лечение из списков учета, с информацией из медицинской карты, эти обстоятельства осложняют процесс оценки, мониторинга и отчетности данных.

*Аудит соответствия „Государственные закупки в Министерстве
здравоохранения, труда и социальной защиты и его подведомственных
учреждениях за 2018 год”*

Государственные закупки являются областью, подверженной риску. Риски распространяются в этой области из-за огромных сумм, выделяемых государством для приобретения товаров, услуг и работ. Также важным фактором в государственных закупках является сложность и непрозрачность проведения процедур, которые условно делятся на три этапа: от планирования закупок до реализации договора. Не последнюю роль в закупках играет и честность должностных лиц, ответственных за эту область, а также частный сектор, который борется за получение государственных контрактов.

Стоимость товаров, услуг и работ, законтрактованных в 2018 году МЗТСЗ и его подведомственными учреждениями, составила 336,7 млн. леев. В зависимости от того, как МЗТСЗ и его подведомственные учреждения проводят государственные закупки, определяется, в основном, эффективность управления государственными деньгами, используемыми для достижения институциональных целей в области здравоохранения и в социальной сфере. Более того, государственные закупки представляют собой благоприятную среду для мошенничества, которое, в силу его многочисленных и масштабных последствий подрывает государство по всем направлениям, в частности сказывается на социальных, административных и юридических отношениях в обществе.

Результаты аудита свидетельствуют о допущении МЗТСЗ и его подведомственными учреждениями ряда несоответствий на всех этапах реализации государственных закупок, которые определяют неэффективность управления публичными денежными средствами, используемыми для достижения институциональных целей в области здравоохранения и социальной сферы. Так,

- непланирование государственных закупок и ненадлежащее документирование потребностей в отношении качества и количества товаров, работ и услуг обусловило непокрытие в полной мере потребностей в товарах, работах и услугах и, как следствие, формирование задолженности.

Основными препятствиями на данном этапе явились: (i) недостаточные навыки членов рабочей группы для надлежащего планирования закупок, (ii) неправильная разработка документов, качественных и объективных требований и спецификаций, (iii) неустановление в надлежащем порядке обязанностей/полномочий членов рабочей группы и их низкая ответственность в процессе государственных закупок, в том числе при исполнении законодательных положений, (iv) недостаточность внутреннего контроля и мониторинга со стороны Агентства по государственным закупкам и Центра централизованных государственных закупок в здравоохранении над процессом государственных закупок.

- Необеспечение объективности и беспристрастности в деятельности рабочей группы при определении победителя в рамках процедур государственных закупок может создать предпосылки для ненадлежащего использования публичных средств, для

которых не обеспечивается лояльная конкуренция, прозрачность и эффективность государственных закупок.

Так, в отношении фактических расходов, связанных с закупками, в рамках процедур государственных закупок были допущены несоответствия на сумму 3,9 млн. леев. После проверки документов, относящихся к упомянутым операциям, были выявлены случаи несоответствия, при которых обязательные документы отсутствовали в делах, представленных аудиту публичными субъектами, а некоторые дела содержали недостоверные данные, касающиеся квалификации экономических операторов, а также документы с истекшим сроком действия.

- Несоответствия были допущены и на этапе исполнения договорных условий при проведении закупок на сумму 34,2 млн. леев, в том числе с показателями мошенничества на сумму 1,5 млн. леев.

При аудировании ремонтных работ в рамках 4 публичных учреждений²²³ было установлено несоответствие процедуры проверки сметы расходов и технической документации для этих работ, поскольку была допущена ненадлежащая проверка проектов, или проведение работ с полностью непроверенной сметой расходов (34,2 млн. леев).

Приобретение одним субъектом²²⁴ 3 микроскопов и 2 стереомикроскопов в условиях кумулятивного несоблюдения требований, касающихся отбора oferanta, контрактации, импорта, регистрации и сертификации уполномоченными органами, поставки, их установки и использования по документам, подтверждающим страну происхождения, не соответствующим договорным условиям. Эти обстоятельства определяют наличие признаков мошенничества, негативно влияющих на качество предполагаемого продукта устройств, которые полностью компрометируют освоение публичных финансовых средств на сумму 1,5 млн. леев.

*Законность распределения, выдачи, использования и изъятия
многосторонних разрешений на международные грузовые перевозки
(разрешений ЕКМТ) в 2018-2019 годах*

Система многосторонних разрешений ЕКМТ (Европейская конференция министров транспорта) представляет собой инструмент по либерализации рынка автомобильных грузовых перевозок, создает условия для лояльной конкуренции между автотранспортными операторами из различных стран и, не в последнюю очередь, снижения экологической нагрузки путем стимулирования использования автомобилей, которые соответствуют техническим нормам по выбросам загрязняющих веществ и шуму. В качестве государства - члена Международного транспортного форума, Республика Молдова получает квоту предоставляемых ежегодно многосторонних разрешений ЕКМТ и распределяет их местным

²²³ Фтизиопульмонологический реабилитационный центр для детей „Cornești”; Медицинский колледж г. Бэлць; Медицинский колледж г. Кахул; Образцовый центр в области медицины и фармации им. Раисы Пакало.

²²⁴ Центр судебной медицины.

автотранспортным операторам посредством публичного конкурса на основании критериев приемлемости, установленных национальной регулирующей базой.

Роли и ответственность в этом процессе распределены между Министерством экономики и инфраструктуры, которое создает Комиссию ЕКМТ и утверждает протоколы ее заседаний; Комиссией ЕКМТ, обладающей полномочиями по проверке достоверности заявлений, поданных транспортными операторами для участия в распределении разрешений ЕКМТ; Национальным агентством автомобильного транспорта, выполняющим функции по внедрению процесса распределения разрешений ЕКМТ посредством информационной системы, а также по выдаче разрешений.

Аудиторская миссия отметила устранение некоторых несоответствий, допущенных в предыдущие периоды, в результате внедрения электронных процедур, а именно:

- автотранспортные операторы подают заявки для запроса разрешений и вводят данные по избираемому парку автомобилей онлайн, физически не выезжая в офис НААТ;
- внесенные заявки регистрируются автоматически, в порядке их поступления, таким образом, уклоняясь от необходимости создания и хранения НААТ дел автотранспортных операторов на бумажном носителе;
- распределение разрешений в электронном порядке производится математически, прямо пропорционально, были устранены ранее допускаемые в этой связи диспропорции;
- распределение разрешений путем электронной процедуры ограничило нерегламентированное уравнивание Комиссией ЕКМТ 1 годового разрешения с 10 краткосрочными разрешениями в ущерб тех автотранспортных операторов (АО), которым распределялись краткосрочные разрешения.

В то же время, сохранились дисфункциональности, обусловленные несоблюдением ответственными лицами существующих норм и правил в аудируемой области, основные из которых выражаются в следующем:

- Комиссия ЕКМТ нерегламентировано допустила Территориальные офисы, которые не соответствовали условиям ЕКМТ, тем самым были ущемлены интересы приемлемых автотранспортных операторов;
- Комиссия ЕКМТ утвердила нерегламентированные операции по обмену разрешениями между АО, соответственно, обусловив возможность продажи разрешений. Вместе с тем, в следующем году Комиссия ЕКМТ применила к АО меры по санкционированию за ранее согласованные сделки;
- Комиссия ЕКМТ не обеспечила прозрачность и обоснованность утвержденных решений, они не были соответствующим образом задокументированы.

Отмеченные дисфункциональности в значительной мере обусловлены несовершенством и дисперсией информационных систем, используемых для оцифровки публичной услуги, связанной с разрешениями ЕКМТ. Так:

- прием заявок и распределение разрешений ЕКМТ на 2019 год производилось посредством двух информационных модулей, закупленных НААТ, не

интегрированных с ИС „е- Разрешение транспорт”. Несмотря на то, что ИС „е- Разрешение транспорт” была четко определена законом в качестве единого информационного инструмента по распределению разрешений ЕКМТ, она с самого начала не была предназначена для осуществления таких операций, а дальнейшее развитие функциональности считалось нецелесообразным;

- эти два модуля ЕКМТ не интегрированы с базой данных НААТ. В результате, внедрение модулей ЕКМТ не обеспечило автоматическую проверку информации, соответственно, привлекая для их выборки и экспорта ответственных лиц Агентства;
- модули ЕКМТ не были документированы соответствующим образом, не будучи утвержденной концепция модулей ЕКМТ, не был составлен акт о сдаче в эксплуатацию и не были заключены договора/названы ответственные лица в рамках Агентства за администрирование и содержание модулей;
- начиная с февраля 2019 года, выдача разрешений ЕКМТ осуществляется посредством другой Информационной системы – АИСПВРД, развитой в рамках II Проекта повышения конкурентоспособности, владельцем системы было Министерство экономики и инфраструктуры. АИСПВРД не взаимодействует ни с одной из информационных систем Агентства, что обуславливает увеличение объема работы, выполняемой его персоналом. Так, работники проверяют данные, а также вводят в АИСПВРД заявки на выдачу разрешительных документов в случае, когда АО вносят заявки в окно НААТ.

Некоторые дисфункциональности являются следствием отсутствия и/или несовершенства регламентированных процедур и могут быть устранены лишь в результате внесения изменений и дополнений в законодательную базу, так как первичные условия, материальные и процедурные права и обязанности первичного характера по запросу, выдаче, владению и изъятию разрешений устанавливаются законом. В этой связи наиболее существенными несоответствиями, выявленными аудитом, являются следующие:

- включение в Комиссию ЕКМТ представителей профессиональной среды может способствовать появлению конфликта интересов, так как они одновременно являются учредителями и администраторами автотранспортных операторов, участвующих в конкурсе по распределению разрешений ЕКМТ;
- применяемые процедуры вовлекают человеческий фактор в процесс признания заявок АО, что играет значительную роль в соблюдении или отклонении от законодательных норм;
- не определены процедуры по изъятию и последующему распределению разрешений ЕКМТ в случае констатации отклонений при использовании их в текущем году.

Не указаны действия ответственных сторон относительно использования остатка разрешений, оставшегося после их электронного распределения.

V. УПРАВЛЕНИЕ СРЕДСТВАМИ, ПОСТУПИВШИМИ ИЗ ВНЕШНИХ ФОНДОВ

Европейский союз является основным донором Республики Молдова. За последние пять лет ЕС утвердил для нашей страны финансирование в размере более 880,0 млн. евро. Эти деньги были предусмотрены для дорог, образования, здравоохранения, сельского хозяйства, развития бизнеса и других целей.

Правительство Соединенных Штатов Америки также является одним из главных финансирующих сторон Республики Молдова с более чем 310,0 млн. евро на реализацию масштабных проектов. Всемирный банк подписал с Молдовой обязательства, превышающие 299,0 млн. евро. Румыния финансирует сегодня в Республике Молдова проекты на сумму более 105,0 млн. евро. Япония, начиная с 2009 года, предоставила нам более 61,0 млн. евро, а Швеция – более 44,9 млн. евро.

Более 2,89 млрд. евро составляет объем финансового обязательства, утвержденного за последние пять лет партнерами по развитию Республики Молдова. Поддержка поступает в основном со стороны Европейского союза, государств-членов ЕС и США. Эти ресурсы были направлены на восстановление экономики, а также развитие инфраструктуры или реформирование государственных учреждений. Большинство полученных денег – это гранты, составляющие свыше 1,54 млрд. евро от общей помощи, одобренной в период 2009-2014 годов.

Большая часть денежных средств доноров вкладывается в реабилитацию дорог, строительство социальных центров, газопроводов и водопроводов, ремонт детских садов и школ, строительство или ремонт медицинских центров, в поддержку местных органов власти, в развитие бизнеса в сельской местности, в восстановление ирригационных систем и в предоставление финансирования в сельском хозяйстве.

С подписанием Соглашения об ассоциации Республика Молдова-Европейский Союз в 2014 году Молдова получила помощь на проведение структурных и экономических реформ, предусмотренных Соглашением, таких как развитие сельского хозяйства и села, реформа полиции и менеджмент границы, а также для создания Зоны свободной торговли с Европейским Союзом.

При осуществлении своей деятельности, Счетная палата решила провести оценку эффективности и влияния внешней помощи на достижение целей развития, установленных Правительством Республики Молдова.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Подразделения по внедрению и координированию проектов Публичного учреждения „Группа менеджмента Проектов устойчивого управления стойкими органическими загрязнителями” по состоянию на 31 декабря 2017 года, за исключением влияния некоторых аспектов, касающихся недооценки обязательств на сумму 2,2 млн. леев, неправильной классификации на общую сумму 2,28 млн. леев представляет, во всех существенных аспектах, реальную и достоверную ситуацию, в соответствии с требованиями применяемых норм бухгалтерского учета и финансовой отчетности

Подразделение по внедрению и координированию проектов Публичное учреждение „ГМП устойчивого управления СОЗ” (Подразделение по внедрению проектов в области устойчивого управления стойкими органическими загрязнителями) было создано при Министерстве сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды путем реорганизации, согласно Постановлению Правительства №888 от 23 октября 2014 года, Подразделения по внедрению проектов в области устойчивого управления стойкими органическими загрязнителями (бывшей структуры) в ПВКП ПУ „ГМП устойчивого управления СОЗ” (новую структуру).

Общая цель проекта состоит в том, чтобы население Молдовы укрепило свое здоровье по отношению к заболеваниям, вызванным питьевой водой, и, как следствие, заинтересованные лица могли более эффективно администрировать и управлять сектором, связанным с поставкой питьевой воды и канализации, а отраслевые учреждения улучшили свои результаты в плане устойчивого, эффективного и справедливого предоставления услуг.

ПУ „ГМП устойчивого управления СОЗ”, в качестве ПВКП, управляет 3 проектами, финансируемыми внешними донорами:

1. Проект „Менеджмент стихийных бедствий и климатических рисков в Молдове”, на сумму 8,3 млн. специальных прав заимствования, или эквивалент около 12,0 млн. долларов США, средства были полностью выплачены.
2. Проект „Адаптация к изменениям климата и лесное хозяйство в Молдове”, на сумму 0,35 млн. долларов США, было выплачено 0,26 млн. долларов США, или 74,3%.
3. Проект „Укрепление институциональной базы в секторе водоснабжения и санитарии Республики Молдова” (4,9 млн. шведских крон (CHF)), было выплачено 0,46 млн. шведских крон, или 9,4%.

В 2017 году бюджет ПУ „ГМП устойчивого управления СОЗ” по доходам составил 8,6 млн. леев, по расходам - 12,2 млн. леев, уровень их исполнения был ниже прогнозируемого – соответственно, 87,4% (7,5 тыс. леев) и 78,5% (9,6 млн. леев). Стоимость управляемых нефинансовых активов (имущества) составила 1,9 млн. леев.

Аудиторские доказательства, накопленные в ходе аудиторской миссии, определили выражение условного мнения по финансовой отчетности ПВКП ПУ „ГМП устойчивого управления СОЗ” по состоянию на 31 декабря 2017 года.

Аудиторское мнение было обусловлено влиянием ненадлежащего финансового менеджмента и нефункционального внутреннего контроля, а также влиянием связанных с ними недостатков. В этой связи, отмечается следующее:

- внутренние обязательства были занижены на 2,2 млн. леев, что отрицательно повлияло на правильность и полноту представления соответствующей информации;
- было допущено занижение внутренних задолженностей на 1,6 млн. леев, из-за нерегистрации в бухгалтерском учете гарантии надлежащего исполнения (10%), удерживаемой из платежей за объем полностью предоставленных услуг/поставленных

товаров, что привело к нереальному представлению информации из финансовой отчетности;

- нерегламентировано классифицированы расходы по договорам, заключенным с физическими лицами, на общую сумму 2,28 млн. леев.

Кроме того, были выявлены недостатки, которые, хотя и не повлияли на мнение аудита, являются ключевыми аспектами аудита, среди которых отмечаются следующие:

- несоблюдение принципа разделения, что привело к занижению остатков основных средств и нематериальных активов, отраженных на начало года, на 7,73 млн. леев;
- нерегламентированное увеличение численности работников ПВКП на одну единицу консультанта (водителя), что обусловило несение необоснованных расходов на сумму 0,21 млн. леев.

Невнедрение в рамках ПВКП ПУ „ГМП устойчивого управления СОЗ” действенной и функциональной системы финансового менеджмента и контроля, а также неприведение в соответствие деятельности учреждения с действующими законами и нормативными актами, привело к ряду недостатков в управлении операционными процессами, включая:

- недостатки в процессе закупок, выраженные в: (i) несоответствующем планировании потребности в товарах и услугах Государственной гидрометеорологической службой, в качестве бенефициара Проекта „Менеджмент климатических стихийных бедствий и рисков в Республике Молдова”, что привело к неэффективному использованию средств, выделенных внешними донорами²²⁵, 3 автоматизированные метеорологические мини-станции (862,4 тыс. леев) были складированы и не использовались в течение многих лет; (ii) несоблюдении требований национального законодательства в области качества в строительстве, проекты, разработанные для объектов строительства, не подвергались проверке по части „Разработка смет”²²⁶ до инициирования процедуры закупок, что в результате привело к несению неаргументированных затрат для строительства объектов недвижимости, предназначенных для метеорологических станций, средства были выделены в отсутствие нормативов площадей и технических параметров, необходимых для этого строительства, а также использованы неэффективно и неэкономно;
- занижение стоимости нематериальных активов на 2,23 млн. леев (эквивалент 184,03 тыс. долларов США), вследствие того, что Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности²²⁷, в качестве бенефициара в рамках проекта, делегировало обязанности по выполнению задач по созданию Информационной системы ПРПС одной Общественной ассоциации, без строгого мониторинга внедрения, отражения в бухгалтерском учете и непрерывности действий, вытекающих из внедрения

²²⁵ Кредит, предоставленный Всемирным банком.

²²⁶ Ст.13 Закона о качестве в строительстве №721-ХШ от 02.02.1996; п.5 и п.8 Положения о проверке проектов и производства строительных работ, технической экспертизе проектов и строительных конструкций, утвержденного Постановлением Правительства №361 от 25.06.1996; Письмо Государственной службы по проверке и экспертизе проектов и строительных конструкций №01-132 от 18.10.2018.

²²⁷ Согласно положениям Постановления Правительства №594 от 26.07.2017 о реструктуризации центрального отраслевого публичного управления, Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (МСХПРОС) стало приемником прав и обязательств МСХПП и других центральных отраслевых органов.

компонента проекта. Необходимо отметить, что существует значительный риск нефункционирования и неиспользования этой информационной системы, поскольку с октября 2018 года в связи с началом деятельности по миграции информации из Системы ПРПС от Общественной ассоциации в Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды web страница и, соответственно, Информационная система ПРПС были приостановлены, а с завершением этого процесса, web страница будет заново запущена, но уже не будет включать информацию из Системы ПРПС;

- необеспечение непрерывности, устойчивости и продолжительности действий по консультации на основании 53 созданных демонстративных участков, с внедрением современных техник, мероприятий и технологий по адаптации к климатическим рискам, в которые было инвестировано 13,7 млн. леев (эквивалент 1,1 леев. долларов США), поскольку МСХРРОС не располагает информацией о количестве проведенных на этих демонстративных земельных участках специализированных обучений в период после внедрения проекта, а также, не были приняты меры по распространению передовых практик в области сельского хозяйства.

Вместе с тем, аудит отмечает еще один проблемный аспект, связанный с отсутствием исчерпывающих регламентирующих положений в нормативной базе по бухгалтерскому учету относительно порядка отражения в бухгалтерском учете гарантий надлежащего выполнения договоров, в том числе в форме банковской гарантии и/или в форме удержания гарантии надлежащего исполнения за счет платежей за объем предоставленных услуг/поставленных товаров, что, в данном случае привело к недостоверному представлению информации из финансовой отчетности, а именно, внутренние обязательства были занижены на 1,6 леев. леев.

Таким образом, несмотря на то, что внутренний управленческий контроль, установленный в рамках Проекта, является адекватным, указанные ситуации требуют принятия мер, направленных на повышение эффективности и результативности системы внутреннего контроля, в частности мер по приведению финансово-бухгалтерской деятельности в соответствие с положениями соответствующей нормативной базы, а именно-регистрация элементов бухгалтерского учета на основе метода начисления.

По мнению Счетной палаты, финансовая отчетность Проекта по модернизации сектора здравоохранения в Республике Молдова по состоянию на 31 декабря 2018 года по расходам на Операцию по модернизации сектора здравоохранения, представленной Всемирному банку и Министерству финансов (форма FD-047) представляет, во всех существенных аспектах, достоверную и реальную ситуацию, в соответствии с требованиями к финансовой отчетности Всемирного банка и бюджетной системы.

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты несет ответственность за достижение стратегических целей на национальном уровне в системе здравоохранения,

пользуясь поддержкой внешних партнеров по развитию. Так, 11 июля 2014 года между Республикой Молдова и Международной ассоциацией развития было подписано Финансовое соглашение в целях реализации Проекта «Модернизация сектора здравоохранения в Республике Молдова» стоимостью 20,0 млн. СПЗ, сроком на 5 лет, ратифицированное Законом №35 от 19.03.2015. Кредит был предоставлен на срок погашения 20 лет, со льготным периодом 5 лет, годовой процентной ставкой - 1,25%, комиссией за обязательство - 0,5% в год и платой за обслуживание - 0,75% в год.

Положения устанавливают, что кредит в сумме, эквивалентной двадцати миллионам Специальных прав заимствования (20 000 000 СПЗ), распределяется следующим образом:

- сумма в восемнадцать миллионов шестьсот тысяч Специальных прав заимствования (18 600 000 СПР) должны быть выделены для Программы, которая является неотъемлемой частью Операции;
- сумма в один миллион четыреста тысяч Специальных прав заимствования (1.400.000 СПЗ) должна быть выделена для Проекта, который является неотъемлемой частью Операции, в целях поддержки финансирования Операции.

Операция состоит из: (i) Программы и (ii) Проекта технической помощи - „Укрепление потенциала МЗТСЗ и НКМС для реализации Программы”.

Таким образом, руководство МЗТСЗ отвечает за мониторинг и оценку результатов Проекта „Модернизация сектора здравоохранения в Республике Молдова”, в том числе с разработкой его отчетов, а также за представление финансовой отчетности в соответствии с требованиями к отчетности Всемирного банка, а также Министерства финансов.

В результате проверки, анализа экономических операций и данных, представленных Всемирным банком и Министерством финансов за 2018 год, была установлена достоверность информации о финансовых средствах, которые были выплачены и использованы в рамках Проекта. Таким образом, расходы, выделенные на реализацию Проекта (6,5 млн. леев) были связаны с консалтинговыми услугами (16 договоров с поставщиками услуг), которые обеспечивают анализ и мониторинг реализации установленных действий для внедрения Проекта технической помощи, в том числе с персоналом Управляющего подразделения.

В результате проверки достоверности расходов, выполнения договорных условий, бухгалтерской документации и другой связанной с ними информации, аудит не выявил существенных отклонений от установленных требований.

Вместе с тем, для выполнения и составления отчетности о мероприятиях в рамках реализации консалтинговых услуг по закупкам, аудиту не были представлены подтверждающие документы о предоставлении услуг в сентябре и ноябре 2018 года, для которых были оплачены финансовые средства в сумме 33,8 тыс. леев.

„Управляются ли эффективно и результативно инвестиции в рамках Проекта „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству” путем применения существующих механизмов?”

Несмотря на экономическое и технико-информационное развитие РМ, явление бедности вызывает серьезную обеспокоенность у Правительства и требует постоянного решения путем оптимального использования имеющихся ресурсов. Так, Республика Молдова, с подписанием Декларации Тысячелетия 2000 года²²⁸ взяла на себя обязательство на международном уровне способствовать сокращению бедности. Кроме того, в Национальной стратегии развития „Молдова 2020”²²⁹ были определены доминирующие политики и действия по определению приоритетности областей вмешательства государства, что подтверждает принятие на себя обязательства по обеспечению качественного экономического развития, для достижения цели снижения уровня бедности.

Зависимость экономики РМ от сферы „Сельского хозяйства” создает уязвимости, учитывая тот факт, что результаты большинства сельскохозяйственных сегментов зависят от погодных условий. Таким образом, были установлены действия по развитию отрасли с точки зрения сокращения последствий засухи, что привело к оживлению ирригационного сектора, который основывается на искусственном распределении воды на сельскохозяйственных угодьях для создания сельскохозяйственных культур и обеспечения роста сельскохозяйственных растений. В этом контексте, РМ получила полную помощь в виде гранта в размере 262,0 млн. долларов США со стороны Правительства США, подписав в 2010 году Соглашение Comrap, которое было внедрено в 2010-2015 годах²³⁰, а его цель была направлена на увеличение доходов за счет повышения производительности сельского хозяйства и доступа к внутренним и внешним услугам и рынкам путем использования высокопроизводительных транспортных сетей, с выплатой 259,4 млн. долларов США. Программа включала два проекта: „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству” - 129,4 млн. долларов США и „Реабилитация дорог” - 109,7 млн. долларов США, а задачи Проекта „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству” состояли в продвижении перехода к реформе сельского хозяйства путем реконструкции ирригационных систем, реформирования ирригационного сектора, облегчения доступа к финансированию в сельском хозяйстве и увеличения продаж высокой стоимости, а Проекта „Реабилитация дорог” - в реабилитации и улучшении 93-километровой части дороги в северо-восточной части РМ (М2).

Одновременно отмечается, что для повышения эффективности деятельности сектора водного хозяйства и гидромелиорации Правительство приняло Программу по развитию водного хозяйства и гидромелиорации в Республике Молдова на 2011-2020 годы²³¹, некоторые из приоритетов были сосредоточены на: (i) увеличении площади орошаемых земель - 300 тыс. га, как за счет восстановленных, так и вновь построенных; (ii) повышении урожайности на орошаемых землях: овощных культур- до 35 т/га; фруктов – до 15 т/га; сахарной свеклы –до 32 т/га; (iii) увеличении числа ирригационных ассоциаций для орошения, в том числе через консолидацию разделенных сельскохозяйственных земель до 32 единиц.

²²⁸ „Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций: человеческое развитие-задача первостепенной важности”, подписанная в Нью-Йорке в 2000 году Президентом Республики Молдова совместно с главами государств и правительств 147 стран мира.

²²⁹ Закон об утверждении Национальной стратегии развития „Молдова–2020” №166 от 11.07.2012.

²³⁰ Соглашение Comrap Корпорации "Вызовы тысячелетия", подписанное между Соединенными Штатами Америки через Корпорацию "Вызовы тысячелетия" и Республикой Молдова 22 января 2010 года.

²³¹ Постановление Правительства №751 от 05.10.2011 „Об утверждении Программы по развитию водного хозяйства и гидромелиорации в Республике Молдова на 2011-2020 годы”.

Аудиторские мероприятия были направлены на оценку результатов деятельности по менеджменту и управлению инвестициями, осуществляемых в рамках реализации проекта „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству”, а именно в постинвестиционный период.

Несмотря на то, что в результате выполненных мероприятий в рамках Проекта „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству” был достигнут определенный прогресс, а именно: 1) восстановлено 10 ирригационных систем на сумму 99,8 млн. долларов США; 2) создано аналогичное число ирригационных ассоциаций (ИА), целью которых было управление ЦСО; 3) предоставлены кредиты сельхозпроизводителям а) на сумму 12,4 млн. долларов США для улучшения послеуборочной инфраструктуры (холодильные склады, перерабатывающее оборудование, теплицы и др.), и б) в размере 4,6 млн. долларов США - для закупки в рассрочку ирригационного оборудования и сельскохозяйственной техники, аудиторская миссия выявила некоторые резервы в плане функционирования механизмов по обеспечению эффективного и результативного управления инвестициями в постинвестиционный период.

В целях выполнения международных обязательств, взаимодействующих с национальными, взятых на себя Правительством РМ, было необходимо привлечь больше участников, ответственных за обеспечение устойчивости инвестиций после завершения финансирования со стороны донора.

Оценки, проведенные аудитом, выявили некоторые проблемы, обусловленные неэффективным взаимодействием между Министерством сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды и подведомственными учреждениями, недостаточным внедрением элементов внутреннего контроля в рамках органов, участвующих в управлении национальной системой орошения, а также безответственностью специалистов Агентства „Apele Moldovei”.

Таким образом, все эти ситуации в совокупности сгенерировали следующие недостатки:

- нерегистрация Агентством „Apele Moldovei” права собственности на восстановленные активы на сумму 49,8 млн. леев, чем не было обеспечено выполнение одной из задач, установленных в Соглашении;
- неиспользование в полной мере земель для орошения со стороны сельхозпроизводителей, что приводит к недостаточной эксплуатации ЦСО, а также к недополучению ожидаемой выгоды от проведенных инвестиций;
- низкий спрос со стороны сельхозпроизводителей на восстановленные ЦСО, а также уменьшение числа членов ИА, что предполагает орошение лишь 14,4% ирригационных сельскохозяйственных земель при общей ирригационной мощности 12 522 га, обусловив неэффективную эксплуатацию систем и снижение эффективности использования сельскохозяйственных площадей для орошения. В то же время, эти явления влияют на рост размера обязательных платежей за орошение (взносов), что косвенно сказывается на стоимости сельскохозяйственной продукции;
- недостаточное обеспечение ФДРМ эффективности дренажной инфраструктуры, из-за несвоевременного выполнения проектных работ по дренажной системе в рамках ЦСО Кахул, а также неиспользование в полной мере сооружений ЦСО Киркань - Зырнешть;

- необеспечение Контрольно-надзорным подразделением в рамках Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды необходимой поддержки ИА для достижения эффективности эксплуатации ЦСО, восстановленных при поддержке донора, хотя для создания и организации деятельности данного Подразделения было инвестировано 0,5 млн. леев;
- необеспечение эффективности национальной ирригационной системы, предназначенной для повышения сельскохозяйственной урожайности государственными органами, наделенными полномочиями в аспекте развития приоритетов отрасли.

Вместе с тем, неэффективность вовлечения ответственных лиц в процесс продажи ирригационного оборудования в рассрочку, недостаточное подключение лиц, принимающих решения, путем сохранения неэффективного управления усугубили некоторые проблемы, выраженные в:

- неэффективность деятельности по мониторингу со стороны ответственных лиц Подразделения по внедрению и администрированию Проекта по увеличению производства пищевых продуктов (2KR), что отрицательно повлияло на процесс внедрения Программы продаж в рассрочку 2KR;
- недостаточный мониторинг в режиме реального времени количества воды, а также ненадлежащее функционирование Информационной системы водных ресурсов (ИСВР), в которую было инвестировано 4,8 млн. леев, которые обусловили отсутствие данных о доступных водных ресурсах для развития сельскохозяйственного сектора, в частности, используемых в орошении;
- необеспечение в полной мере Государственной гидрометеорологической службой эффективности и результативности инвестированного имущества на сумму 2,0 млн. леев, для модернизации национальной сети мониторинга уровня поверхностных вод.

VI. МИССИИ FOLLOW-UP

Процесс мониторинга является составной частью аудиторской деятельности и представляет собой последовательность логически структурированных мероприятий, организованных в рамках Счетной палаты с целью отслеживания и оценки предпринятых субъектом действий по устранению недостатков/отклонений, выявленных аудитом.

Миссия follow-up - это деятельность по последующей проверке, проводимая аудитором с целью оценки аудитором/аудиторской группой того, как были рассмотрены и выполнены/внедрены рекомендации, направленные СПРМ, а также их влияния.

За отчетный период было проведено 7 миссий follow-up, в том числе 4 - по бюджетному процессу и управлению публичным имуществом АТЕ, 1- по аудиту эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы (8 месяцев): щедрые ресурсы – неопределенные результаты”, а 2 миссии оценили внедрение действий, выдвинутых по результатам аудита, направленных на оценку систем ИТ.

Миссии последующей проверки (follow-up) внедрения требований и рекомендаций, утвержденных Постановлениями Счетной палаты №17 и №18 от 23.06.2016, №22 от 30.06.2016 и №26 от 05.07.2016, связанных с бюджетным процессом и управлением публичным имуществом АТЕ районов Сынджерей, Рышкань, Унгень и Бричень за 2015 год, утвержденных Постановлениями Счетной палаты №70 от 25.10.2018, №73 от 29.10.2018, №69 от 22.10.2018, №80 от 26.11.2018²³².

Меры, принятые в течение 2016-2018 годов лицами, принимающими решения, и ответственными за управление бюджетом и местным публичным имуществом, в целях реализации требований и рекомендаций аудита, направленных Счетной палатой, были недостаточными, конкретными и всеобъемлющими, соответственно, не обеспечили полного устранения выявленных недостатков.

Таким образом, из 589 требований/рекомендаций аудита, направленных 124 субъектам из районов Унгень, Сынджерей, Рышкань и Бричень, были полностью реализованы 158 требований/рекомендаций, частично выполнены – 215, не выполнены – 188, и стали неактуальными для реализации - 28.

Анализируя меры, предпринимаемые субъектами, миссии follow-up показали, что ответственные лица в АТЕ не приложили максимум усилий для полного устранения недостатков, выявленных предыдущим аудитом, выраженных в следующем:

- процедуры по внедрению бюджетного процесса по „доходам” недостаточно соответствуют требованиям и соответствующим аналитическим инструментам в

²³² (1) Постановление Счетной палаты №17 от 23.06.2016 „По Отчетам аудита соответствия бюджетного исполнения и управления публичным имуществом публичными субъектами района Сынджерей за 2015 год”; (2) Постановление Счетной палаты №18 от 23.06.2016 „Об утверждении Отчета аудита соответствия управления публичным имуществом публичными субъектами района Рышкань за 2015 год”; (3) Постановление Счетной палаты №22 от 30.06.2016 „Об утверждении Отчетов аудита соответствия бюджетного исполнения и управления публичным имуществом в публичных учреждениях района Унгень за 2015 год”; (4) Постановление Счетной палаты №26 от 05.07.2016 „По Отчетам аудита соответствия бюджетного исполнения и управления публичным имуществом в рамках местных публичных органов района Бричень за 2015 год”.

отношении оценки экономического потенциала, связанного с налогооблагаемой базой, а также не обеспечивают в полной мере полноту расчетов и взыскания налогов/сборов;

- финансовые, экономические, статистические и налоговые органы не приняли на себя обязанности по совместному участию в деятельности по оценке бюджетно-налоговых показателей, следовательно, АТЕ не располагают необходимыми данными для составления соответствующих расчетов. Вместе с тем, ОМПУ не предприняли системных мер по выявлению, оценке и мониторингу финансово-экономического потенциала территории, которые обеспечили бы относительную финансовую устойчивость бюджетов АТЕ;
- ОМПУ не направили свои усилия на оперативный сбор бюджетных задолженностей по местным налогам, сборам и местным платежам, а также не обеспечили принятие необходимых мер по увеличению доходов, полученных от инвентаризации налогооблагаемой базы на уровне АТЕ;
- не были внедрены процедуры контроля, способствующие накоплению доходов от управления местным имуществом, а их аналитический учет не ведется или же он неправильный, поскольку расчет платежей не осуществляется на основании подтверждающих документов;
- АТЕ р-на Унгень не проверила полноту сбора наложенных штрафов за нарушения, зарегистрированные в дорожном движении, в результате использования автоматизированных систем видеонаблюдения, и не обеспечила пересчет сумм, неправильно перечисленных экономическому агенту за услуги по мониторингу дорожного движения;
- ненадлежащее управление лесным фондом со стороны АТЕ из-за отсутствия четких/исчерпывающих политик/правил по управлению, оценке и учету земель местной публичной собственности, находящихся под лесной растительностью, а также законодательной базы по облесению деградированных земель, являющихся публичной собственностью АТЕ;
- ненадлежащее исполнение функций, установленных законодательной базой²³³ по эффективному управлению жилищным фондом;
- отсутствие достоверного учета местных и коммунальных дорог, улиц, тротуаров и т.д.;
- недостаточное регламентирование и мониторинг деятельности учрежденных субъектов, что привело к нерегистрации и неэффективному управлению имуществом, переданным в их управление;
- несмотря на рекомендации предыдущего внешнего публичного аудита²³⁴, положения уставов МП не были скорректированы с учетом действующего законодательства, они

²³³ Ст.3 (2) Закона №121-XVI от 04.05.2007.

²³⁴ Постановление Счетной палаты №21 от 08.04.2014 „По Отчету аудита соответствия администрирования публичных фондов в рамках муниципальных предприятий за 2013 год”.

продолжали создавать предпосылки для учредителей и администраторов уклоняться от обязанностей, связанных с надлежащим/ прудентным управлением публичным имуществом, в ущерб сообществу в целом;

- инициирование новых объектов строительства с привлечением расходов в отсутствие свободных финансовых ресурсов и без сдачи в эксплуатацию ранее начатых объектов, что приводит к иммобилизации/отвлечению бюджетных средств на незавершенные объекты, физической и моральной деградации выполненного строительства, а такие действия противоречат принципам надлежащего управления. Например: в АТЕ района Сынжерей по состоянию на 01.01.2016 для завершения 16 объектов со сметной стоимостью 187,0 млн. леев, еще были необходимы финансовые средства, оцененные в сумме 135,3 млн. леев;
- отсутствие эффективного контроля над целостностью и эффективностью использования земельного фонда, в том числе лесного хозяйства, в результате ненадлежащего исполнения функциональных обязанностей специалистами по регулированию земельного режима АТЕ;
- неправильное управление, учет и регистрация технической и издательской инфраструктуры в населенных пунктах, что создает препятствия в освоении публичных средств и обеспечении достойной жизни жителей и т. д.

Миссии follow-up установили, что в большинстве случаев аудируемыми субъектами были предприняты действия, которые были предназначены только для организации инициирования внедрения некоторых рекомендаций, что обусловлено неадекватным управлением процессами и деятельностью в рамках ОМПУ. В то же время, центральные отраслевые публичные органы не приложили достаточных усилий по устранению выявленных юридических коллизий.

Практически ни один из аудируемых субъектов не внедрил действенную систему внутреннего управленческого контроля, которая обеспечивала бы выявление основных операционных процессов и их описание, в том числе в подведомственных учреждениях.

Согласно объяснениям аудируемых субъектов, невыполнение некоторых рекомендаций было обусловлено следующими ситуациями:

- лица, ответственные за бюджетную оценку/планирование, не располагают нормативными положениями о порядке сотрудничества участников, вовлеченных в этот процесс, четко предусматривающими их задачи и полномочия;
- нормативные акты Министерства финансов²³⁵ не устанавливают методологию оценки и мониторинга налогооблагаемой базы, относящейся к формированию и мобилизации бюджетных доходов для конкретной АТЕ, в результате чего ОМПУ не располагает необходимой информацией;

²³⁵ „Методологическое руководство по разработке, утверждению и изменению бюджета”, утвержденное Приказом министра финансов №209 от 24 декабря 2015 года; Циркуляр Министерства финансов по разработке бюджетных прогнозов.

- законодательные изменения привели к принципиальному пересмотру системы местных публичных финансов, в том числе состава собственных доходов АТЕ, косвенно ограничивая действия ОМПУ в процессе оценки экономического потенциала и налогооблагаемой базы;
- ОМПУ, хотя и имеют определенные обязанности²³⁶ по сокращению задолженностей перед Национальным публичным бюджетом, не обладают достаточными полномочиями, которые полностью были отнесены Государственной налоговой службе;
- заключение договоров аренды некоторых участков водных бассейнов невозможно из-за неопределенности в отношении правового режима и управления земельными участками, относящимися к водным бассейнам, зарегистрированным в РНИ как собственность „Республики Молдова” (государства), на основании ряда Постановлений Правительства, впоследствии отмененных в результате принятия Постановления Конституционного суда №12 от 21.04.2005. В то же время, согласно ст.5 (1) f) Закона о землях, находящихся в публичной собственности, и их разграничении №91-XVI от 05.04.2007, земли, занятые искусственными водными объектами, являлись публичной собственностью АТЕ;
- отсутствуют необходимые ресурсы и методологии по управлению, оценке и учету лесного фонда и местных дорог, специалисты, ответственные за управление соответствующими фондами, а также нехватка знаний в этой области, МСХПРОС разработало только Положение о проведении работ по облесению деградированных земель, находящихся в публичной собственности АТЕ, и деградированных земель, находящихся в частной собственности²³⁷. МЭИ проинформировало, что утвердило Нормы в строительстве „Проектирование общественных дорог”²³⁸. Вместе с тем, до настоящего времени не была разработана законодательно-нормативная база, связанная с выполнением работ по содержанию, ремонту и строительству местных публичных дорог;
- несмотря на то, что действующее законодательство²³⁹ прямо предусматривает право ОМПУ сотрудничать как в защите общих интересов, так и по выполнению работ и оказанию публичных услуг, представляющих общий интерес, до сих пор не разработаны правовые положения в отношении регулирования важных аспектов, касающихся механизма институционализации сотрудничества, в частности, создания Ассоциаций межкоммунарного сотрудничества без статуса юридического лица;

²³⁶ Постановление Правительства №998 от 20.08.2003 „О деятельности службы по сбору местных налогов и сборов в составе примэрии” (земельный налог с физических лиц (граждан) и крестьянских (фермерских) хозяйств; налог на недвижимое имущество физических лиц (граждан); сбор на благоустройство территории с крестьянских (фермерских) хозяйств; сбор с владельцев собак; взносы обязательного государственного социального страхования от физических лиц).

²³⁷ Положение о проведении работ по облесению деградированных земель, являющихся публичной собственностью административно-территориальных единиц, и деградированных земель, находящихся в частной собственности, утвержденное Постановлением Правительства №1186 от 28.10.2016.

²³⁸ Нормативы в строительстве NCM D.02.01:2015 „Проектирование общественных дорог”, утвержденные Приказом министра транспорта и дорожной инфраструктуры №3 от 11.02.2015.

²³⁹ Ст.14(2) j) Закона о местном публичном управлении №436-XVI от 28.12.2006; ст. 3 h) Закона об административной децентрализации №435-XVI от 28.12.2006.

- несоответствие положений Постановления Правительства №683 от 18.06.2004 с законодательными положениями²⁴⁰, согласно которым газовые сети не рассматриваются как объекты регистрации в РНИ;
- недостаточность финансовых ресурсов, необходимых для регистрации объектов в РНИ;
- неразграничение и нерегистрация в кадастре земельных участков и невыявление пользователей земельных участков публичной собственности, относящихся к частным объектам, что препятствует заключению договоров аренды/землепользования в полном объеме;
- истечение срока давности для санкционирования лиц, ответственных за выявленные недостатки;
- приостановление деятельности созданных МП, в соответствии с положениями законодательства в данной области²⁴¹;
- разработка нового законодательства по оплате труда в бюджетной системе.

Тем не менее, некоторые меры, предпринятые аудируемыми субъектами, способствовали устранению некоторых недостатков на сумму около 392,9 млн. леев²⁴²:

- установление/увеличение платежей за пользование земель публичной собственности, связанных с частным строительством, пахотными землями и земельными участками водных бассейнов путем заключения/изменения договоров аренды (в том числе путем пересмотра площадей прибрежных полос, изменения бонитета, применения шага по увеличению цены) на общую сумму 0,8 млн. леев;
- взыскание задолженности по аренде земельных участков в размере 0,5 млн. леев;
- восстановление назначения трансфертов из государственного бюджета, используемых для других целей - 3,2 млн. леев;
- регистрация в учете имущества местной публичной собственности, в том числе земельных участков – 296,1 млн. леев, объектов недвижимости - 9,3 млн. леев;
- регистрация в учете имущества, переданного в управление ПМСУ и МП на сумму 51,9 млн. леев;
- корректировка учета и отчетности имущественных ситуаций на сумму 28,5 млн. леев;
- организация и регистрация в надлежащем порядке процесса списания материальных ценностей и основных средств на сумму 0,3 млн. леев;

²⁴⁰ Закон о кадастре недвижимого имущества №1543-ХІІІ от 25.02.1998.

²⁴¹ Ст.30 Закона о предпринимательстве и предприятиях №845-ХІІ от 03.01.1992.

²⁴² В р-не Унгень - 321,6 млн. леев, р-не Сынджерей - 17,9 млн. леев, р-не Рышкань - 26,4 млн. леев, р-не Бричень - 27,0 млн. леев.

- возврат незаконно предоставленных выплат заработной платы в сумме 0,5 млн. леев.

Основные причины, которые обусловили частичное выполнение требований и рекомендаций аудита, заключаются в:

- *поверхностном применении, соответственно, неэффективном осуществлении мониторинга применения положений нормативной базы по управлению бюджетными ресурсами и местным публичным имуществом, связанным, в основном, с нежеланием или отсутствием озабоченности у местных публичных органов (председателя района, примара, районных и местных советников) и операционных менеджеров применять на практике эти рекомендации, а также осуществлять мониторинг и администрировать действия по их внедрению;*
- *низком институциональном потенциале ответственных администраций, связанном с отсутствием рычагов влияния на некоторые области деятельности, относящиеся к компетенции ОМПУ;*
- *неадекватном мониторинге со стороны отраслевых центральных публичных органов (ЦПО) деятельности местного публичного управления;*
- *нехватке регулирующих и административных инструментов, дефициту коммуникации (по вертикали и по горизонтали) и недостаточной помощи со стороны профильного ЦПО и структур, наделенных регулируемыми функциями по внедрению на местном уровне стратегий и механизмов, связанных с государственной политикой (национальной, отраслевой, региональной), которые обуславливают недостатки и несоответствия в данной области.*

Постановление Счетной палаты №93 от 15 декабря 2018 года „Об утверждении Отчета миссии по проверке выполнения внедрения рекомендаций и исполнения требований, направленных Постановлением Счетной палаты №43 от 30.11.2016 по аудиту эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции в 2011–2016 годах (8 месяцев): значительные ресурсы – неопределенные результаты”

Миссия follow-up была проведена с целью определить, были ли предприняты соответствующие действия по выполнению требований и внедрению рекомендаций из предыдущего Отчета аудита, утвержденного Постановлением Счетной палаты №43 от 30.11.2016, по результатам аудита эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции в 2011–2016 годах (8 месяцев): значительные ресурсы – неопределенные результаты”.

Реформа юстиции в Республике Молдова является ключевым элементом в укреплении правового государства и правовых учреждений в отношениях с гражданами. Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции (СРСЮ) - это обязательство, взятое на международном уровне перед Европейским союзом. В 2012 году Законодательный орган утвердил План действий по внедрению Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы. Европейский союз обязался поддержать Правительство Республики Молдова в реформировании сектора юстиции, начиная с 2013 года, путем обеспечения финансовой устойчивости в виде бюджетной поддержки в размере 60,0 млн. евро. Из-за политической нестабильности, а также несогласованности действий по реформированию в период с 2013 по 2016 год, партнеры по развитию решили приостановить финансовую поддержку для этого сектора.

Результаты аудита эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции в 2011–2016 годах (8 месяцев): значительные ресурсы – неопределенные результаты” выявили многочисленные недостатки и нарушения, которые ставят под угрозу положительный эффект начатой реформы и создают серьезные препятствия для достижения окончательного успеха в реализации целей реформы юстиции.

Оценки аудита относительно внедрения рекомендаций, направленных аудиторской миссией, проведенной в 2016 году, показали, что недостаточность решительных действий субъектов, участвующих в проведении реформы в секторе юстиции, с обеспечением их непрерывности и согласованности, не позволила эффективно и незамедлительно внедрить систему финансового менеджмента и эффективного внутреннего контроля, для укрепления институционального потенциала и ускорения внедрения процессов и действий, предусмотренных реформой сектора юстиции.

Несмотря на то, что требования и рекомендации, направленные аудиторской миссией 2016 года, были предназначены для улучшения сложившейся ситуации в данной области и улучшения результатов и влияния, достигнутых от эффективного и результативного использования средств, предназначенных для реализации Стратегии реформы сектора юстиции, результаты нынешней миссии follow-up установили умеренный уровень внедрения требований и рекомендаций.

Основные причины, которые повлияли на частичную реализацию требований и рекомендаций аудита, заключаются в следующем: (i) недостаточность решительных действий со стороны органов, участвующих в реформе сектора юстиции, по внедрению этих рекомендаций и обеспечению строгого мониторинга в ходе их внедрения; (ii) низкий институциональный потенциал ответственных органов, обусловленный отсутствием/нехваткой необходимых финансовых средств, что в результате повлияло на некоторые сферы деятельности, входящие в их компетенцию.

Недостаточность адекватных мер, направленных на сокращение и устранение недостатков, выявленных предыдущим аудитом, обуславливает их дальнейшее присутствие и материализацию, недостижение поставленных целей, соответственно, создает риск ненадлежащего/неэффективного управления публичными средствами.

В целях устранения выявленных ситуаций, Постановлением Счетной палаты №43 от 30.11.2016 ответственным органам (10 субъектам) были направлены для реализации 12 рекомендаций и 22 требования.

Доказательства миссии follow-up по проверке уровня исполнения требований и внедрения рекомендаций в период 2016-2018 годов были собраны в рамках ответственных субъектов (Министерстве юстиции, Офисе Народного адвоката, Национальной пенитенциарной администрации, Центре судебной медицины, Министерстве финансов, Национальном центре судебной экспертизы, Высшем совете магистратуры, Национальном инспекторате полиции, Национальном институте юстиции, Министерстве внутренних дел, Министерстве здравоохранения, труда и социальной защиты), в результате интервьюирования руководящих лиц и рассмотрения представленной информации.

В результате внедрения рекомендаций предыдущего аудита действия, предпринятые субъектами, участвующими в реализации Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 годы, способствовали:

- установлению в рамках Министерства юстиции учета внешней помощи, таким образом, обеспечивается прозрачность использования финансовых средств, предоставляемых различными внешними донорами;
- установлению Высшим советом магистратуры процедур по отбору кандидатов на должность судьи;
- утверждению Высшим советом магистратуры типовой структуры типового плана/стратегии деятельности судебной инстанции;
- созданию Центра правовой информации в подчинении Национального института юстиции, где судьи, прокуроры и другие специалисты в секторе юстиции проходят обучение в этой области, в том числе дистанционно.

Вместе с тем, аудиторские оценки показали, что действия, предпринятые аудируемыми субъектами, были недостаточными для полного устранения недостатков, выявленных предыдущим аудитом, и в дальнейшем допущено неэффективное и нерезультативное использование финансовых средств и активов, приобретенных в рамках реформы сектора юстиции. Так,

- хотя для Национальной администрации пенитенциарных учреждений одной из существенных проблем является наличие финансовых средств, необходимых для завершения работ по строительству/реконструкции объектов, начатых в 2013 году, лица, принимающие решения, не обеспечили эффективный менеджмент использования публичных денег, что привело к неосвоению в период 2016-2018 годов (9 месяцев) ассигнований в размере 15,3 млн. леев, предназначенных для строительства/реконструкции 3 пенитенциарных учреждений. Отсутствие критериев определения приоритетности с целью обеспечения завершения инвестиций и начатого капитального ремонта привело к снижению возможности завершения этих объектов. Например, в Пенитенциарном учреждении №10 - Гоян степень завершения составляет 90,3%, в Пенитенциарном учреждении №3 - Леова-86,4%, а в Пенитенциарном учреждении №11 - Бэлць (I этап) - 28,1%. Согласно оценкам НАПУ, для завершения и сдачи в эксплуатацию указанных объектов необходимо: 4,3 млн. леев - для Пенитенциарного учреждения №10 - Гоян; 2,2 млн. леев - для Пенитенциарного учреждения №3 - Леова и 216,8 млн. леев - для Пенитенциарного учреждения №11 - Бэлць.

Кроме того, Национальная администрация пенитенциарных учреждений до сих пор не предприняла меры по инициированию работ по реконструкции Пенитенциарных учреждений №5 г. Кахул и №17 г. Резина, для которых в 2014 году была разработана и утверждена проектная документация на сумму 2,4 млн. леев, которая на данный момент должна быть пересмотрена и скорректирована с учетом новых положений законодательно-нормативной базы, что не исключает в будущем дополнительные расходы на завершение инвестиций.

В то же время, руководство Пенитенциарного учреждения №10 - Гоян продолжало практику неэффективного использования инвестиций, осуществляемых в рамках Реформы сектора юстиции. Таким образом, хотя было приобретено оборудование на сумму 135,8 тыс. леев, предназначенное для создания мастерской по обслуживанию автомобилей в рамках Пенитенциарного учреждения, которое ранее хранилось на складе в течение 2 лет, на момент проведения миссии follow-up не было предпринято достаточных мер для обеспечения функциональности этой мастерской, созданной для проведения практических занятий с целью получения заключенными специальности автослесаря. Соответственно, в результате несогласования учебной программы со сроком содержания заключенных, занятия проводились только в течение 2017 года.

- Центр судебной медицины не обеспечил эффективное использование имущества, приобретенного в рамках реформы, чтобы способствовать достижению показателей результативности и, соответственно, выполнению поставленных задач. Таким образом, лица, принимающие решения, не обеспечили в полной мере ввод в эксплуатацию оборудования на сумму 9,8 млн. леев, предназначенного для проведения генетической экспертизы и укрепления потенциала лабораторий по обеспечению судебно-медицинской экспертизы. Следовательно, на момент проведения аудиторской миссии была установлена только часть оборудования на сумму 3,3 млн. леев, а остальные его компоненты на сумму 6,5 млн. леев все еще хранятся на складе и не используются.

Кроме того, хотя Центр судебной медицины принял меры по созданию лаборатории генетической экспертизы, ее функциональность не была обеспечена, таким образом, не было достигнуто ожидаемое воздействие на осуществление качественного правосудия.

В контексте вышеизложенного, аудит пришел к выводу, что цели и показатели эффективности не соответствуют в полной мере ожидаемым результатам, необходимы действия по постоянному мониторингу пунктуального внедрения Стратегии реформы сектора юстиции.

Для устранения выявленных проблем необходимы серьезные действия по укреплению институционального потенциала, обеспечению надлежащего управления, что должно способствовать достижению заданных целей, а также эффективному, разумному и ответственному управлению публичными деньгами.

Основные причины, которые обусловили частичное выполнение рекомендаций аудита, заключаются в следующем:

- необеспечение надлежащего управления институциональным менеджментом, участвующим в реализации Стратегии реформы сектора юстиции;
- неправильная оценка потребностей в финансовых средствах и необоснованность действий, которые должны были быть предприняты, исходя из целей, установленных в Стратегии;
- недостаточный мониторинг ключевыми ответственными субъектами предпринятых действий в процессе реализации установленных задач, а также обязательств, взятых на

себя в рамках реализации СРСЮ, что привело к нерациональному, неэффективному и нерезультативному использованию выделенных финансовых ресурсов.

Эти факторы негативно повлияли на некоторые сферы деятельности, которые входят в компетенцию учреждений, участвующих в реализации Стратегии реформы сектора юстиции, что непосредственно отразилось на реформировании данной области.

Постановление Счетной палаты №15 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Как обеспечивается защита персональных данных в сфере первичной медицинской помощи, обрабатываемых в рамках автоматизированных информационных систем?“

Обеспечение и выполнение необходимых условий для защиты персональных данных, обрабатываемых в рамках Информационной системы, в том числе в сфере медицины, является обязательным условием в процессе развития страны и соответствует коммунитарным требованиям/нормам в этой области.

Счетная палата, будучи мотивирована важностью и тем, как улучшить/укрепить область, подвергнутую аудиту в 2016 году в рамках аудита на тему: *„Как обеспечивается защита персональных данных в сфере первичной медицинской помощи, обрабатываемых в рамках автоматизированных информационных систем?“*, завершившегося принятием Постановления Счетной палаты №48 от 05.12.2016, провела миссию follow-up (проверку внедрения рекомендаций и выполнения требований, направленных указанным Постановлением Счетной палаты).

Обобщая вышеизложенное, аудит отмечает, что меры, принятые в период 2017 – 2018 годов лицами, принимающими решения в рамках аудируемых субъектов, указанных в постановляющей части Постановления Счетной палаты №48 от 05.12.2016, не обеспечили выполнение в полном объеме аудиторских требований и рекомендаций, направленных Счетной палатой, поскольку были установлены некоторые резервы в аспекте укрепления и соблюдения нормативной базы в сфере защиты персональных данных, проведения действий по контролю/мониторингу, а также эффективного управления рисками защиты персональных данных, обрабатываемых в ИС в области первичной медицинской помощи и эффективного освоения ее преимуществ.

С другой стороны, некоторые действия, предпринятые МЗТСЗ и аудируемыми медицинскими учреждениями, способствовали укреплению процедур/контролей, связанных с защитой персональных данных, обрабатываемых в рамках управляемой АИС. В то же время отмечается, что определенные действия, осуществляемые министерством и НЦЗПД, создают предпосылки для улучшения ситуации, констатированной предыдущим аудитом, предоставляя необходимые для этого рычаги и инструменты.

Среди факторов, определивших низкий уровень внедрения рекомендаций и выполнения требований и, соответственно, задержка/затягивание в достижении ожидаемого воздействия, можно выделить: длительный процесс узаконивания нормативных актов, в том числе законопроектов, связанных с областью защиты персональных данных; поверхностное применение положений законодательства в данной области ответственными сторонами; недостаточность институционального потенциала, необходимого в этом отношении.

Постановление Счетной палаты №16 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Обеспечивает ли Автоматизированная информационная система „Социальная помощь” защиту активов, целостность данных и эффективное функционирование для достижения организационных целей и задач?”

Счетная палата, будучи мотивирована повышенным интересом со стороны общества, международных организаций и зарубежных доноров к реформе сектора социальной помощи, в том числе путем внедрения и эффективного использования информационных технологий, провела в 2015 году аудит информационных технологий с элементами эффективности в отношении Автоматизированной информационной системы „Социальная помощь” (АИССП), разработанной и внедренной отраслевым министерством при поддержке Всемирного банка, который завершился принятием Постановления Счетной палаты №49 от 22.12.2015.

Таким образом, обеспечение и выполнение необходимых условий для освоения возможностей и функциональных опций АИССП, в том числе с точки зрения эффективности и результативности внешних финансовых ресурсов, вложенных в ее развитие, является приоритетом для этой области.

В этом контексте Счетная палата, мотивированная важностью и способом улучшения деятельности в этой сфере, провела указанную миссию follow-up (проверка внедрения рекомендаций и выполнения требований, направленных соответствующим Постановлением Счетной палаты).

Результаты миссии follow-up показали, что, хотя на протяжении 2016-2018 годов лицами, принимающими решения в рамках соответствующих субъектов, отмеченных в Постановлении №49 от 22 декабря 2015 года, были предприняты некоторые действия по устранению недостатков, выявленных предыдущим аудитом, повышению эффективности АИССП, с достижением определенных результатов, были выявлены значительные резервы в аспекте функциональности, устойчивости и эффективности соответствующей Системы, а также обеспечения нормативной и регулирующей базы, необходимой для создания рычагов и инструментов в целях ее надлежащего управления и использования. Обобщая вышеизложенное, отмечается следующее:

- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты не располагает достаточными ресурсами, обеспечивающими адекватное управление и устойчивость Системы, что может ставить под угрозу надлежащее применение АИССП и выполнение поставленных целей;
- отсутствует нормативный акт, который прямо установил бы эксплуатацию и использование расширенной версии АИССП (II Фаза), в том числе новых модулей/субмодулей, разработанных в период 2016-2017 годов, хотя окончательная приемка АИССП была подписана Министерством и Компанией-разработчиком в сентябре 2017 года, а продукт вступил в гарантийный период в течение 36 месяцев до 2020 года. Ведь неиспользование, по крайней мере, в режиме пилотирования, в течение гарантийного срока, модулей/субмодулей, разработанных в рамках Проекта, финансируемого из средств кредита Всемирного банка, приведет к упущению

возможности выявления и устранения недостатков, связанных с их функционированием;

- не были обеспечены необходимые условия для внедрения вновь разработанных модулей и субмодулей и/или разработанных субмодулей, не были разработаны и внедрены соответствующие нормативные рамки, связанные с функционированием и использованием АИССП (обновленной версии): положение о функционировании, политика безопасности, руководства, инструкции и т.д.

Неустранение причины возникновения ошибок при использовании АИССП, в том числе в результате неправильной настройки Системы, обусловило их присутствие и в течение отчетного периода, что уменьшило эффективность и результативность АИССП.

Таким образом, выявленные недостатки и неисправности ограничивают возможность достижения намеченной цели АИССП, в том числе повышения эффективности работы, осуществляемой субъектами-пользователями Системы, а также оперативного получения необходимой информации, которая облегчит процесс принятия решений, мониторинга результатов и достижения собственных целей. В то же время они обуславливают неэффективное использование финансовых средств, выделенных из внешних источников на развитие Системы.

Среди основных причин, влияющих на низкий уровень внедрения, можно отметить:

- отсутствие единого стратегического видения, стратегического документа ИТ по автоматизации процессов в области социальной помощи, связанного с Национальной стратегией в этой области, а также с политикой е-Преобразования Управления;
- необеспечение институциональной памяти в контексте текучести ответственных лиц, задействованных в внедрении и развитии АИССП в рамках Министерства, что в значительной степени затягивало принятие необходимых мер, обеспечение непрерывности начатых действий, а также разработку/утверждение процедур по обеспечению надлежащего управления информационными технологиями в этой области;
- снижение институционального потенциала министерства по управлению ИТ, в том числе проектов по их развитию и техническому обслуживанию, в основном обусловленное текучестью кадров и непривлекательностью государственных должностей для квалифицированных специалистов в области ИТ;
- недостаточное управление рисками, связанными с Проектами развития АИССП, включая неэффективный мониторинг последующей деятельности.

VII. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение №1

Список Постановлений, утвержденных Счетной палатой в период с сентября 2018 года по сентябрь 2019 года

№ п/п	Название постановления
1.	Постановление №67 от 21 сентября 2018 года об утверждении Отчета аудита финансовой отчетности Института экологии и географии по состоянию на 31 декабря 2017 года
2.	Постановление №69 от 22.10.2018 об утверждении Отчета проверки выполнении требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №22 от 30 июня 2016 года, касающихся бюджетного процесса и управления публичным имуществом АТЕ из района Унгень
3.	Постановление №70 от 20 октября 2018 года об утверждении Отчета миссии follow-up по выполнению требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №17 от 23 июня 2016 года, касающихся бюджетного процесса и управления публичным имуществом АТЕ района Сынджерей
4.	Постановление №73 от 29.10.2018 об утверждении Отчета проверки выполнения требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №18 от 23.06.2016 по Отчету аудита соответствия управления публичным имуществом публичными субъектами района Рышкань в 2015 году
5.	Постановление №74 от 31.10.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Стэучень, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
6.	Постановление №75 от 5 ноября 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2017 года
7.	Постановление №77 от 23.11.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Кодру, составленной по состоянию на 31.12.2017
8.	Постановление № 78 от 23 ноября 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности с. Будешть по состоянию на 31.12.2017
9.	Постановление №79 от 23.11.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Тохатин, составленной по состоянию на 31.12.2017
10.	Постановление №80 от 26.11.2018 об утверждении Отчета миссии по проверке выполнения требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №26 от 05.07.2016 по Отчетам аудита соответствия бюджетного исполнения и управления публичным имуществом в рамках местных публичных органов района Бричень за 2015 год

11.	Постановление №82 от 28 ноября 2018 год по Отчету аудита финансовой отчетности Национального антидопингового агентства по состоянию на 31 декабря 2017 года
12.	Постановление №83 от 29 ноября 2018 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Высшего совета магистратуры, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
13.	Постановление №84 от 30 ноября 2018 года по Отчету аудита эффективности на тему: „Каким образом ресурсы, инвестированные в разработку и внедрение Информационной системы менеджмента в образовании (SIME), обеспечивают достижение поставленной цели, и как ее можно улучшить для достижения ожидаемого воздействия?“
14.	Постановление №85 от 4 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Секретариата Парламента по состоянию на 31 декабря 2017 года
15.	Постановление №87 от 5 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального института юстиции, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
16.	Постановление №88 от 10 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального центра по борьбе с коррупцией, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
17.	Постановление №89 от 12 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального бюро статистики, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
18.	Постановление №90 от 12 декабря 2018 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Государственной канцелярии, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
19.	Постановление №92 от 15 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Государственной архивной службы, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
20.	Постановление №93 от 15.12.2018 об утверждении Отчета миссии по проверке выполнения внедрения рекомендаций и исполнения требований, направленных Постановлением Счетной палаты №43 от 30.11.2016 по аудиту эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции в 2011–2016 годах (8 месяцев): значительные ресурсы – неопределенные результаты“
21.	Постановление №94 от 17.12.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности муниципия Кишинэу за 2017 год
22.	Постановление №95 от 17.12.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности мун. Орхей, составленной по состоянию на 31.12.2017
23.	Постановление №96 от 18 декабря 2018 года по Отчету аудита соответствия „Декларирование заработной платы и платежей в Национальный публичный бюджет и их влияние на социальных правах граждан“
24.	Постановление №97 от 18 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Генеральной прокуратуры, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
25.	Постановление №98 от 21 декабря 2018 года по Отчету аудита соответствия назначения пенсий в Республике Молдова

26.	Постановление №99 от 21 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Подразделения по внедрению и координированию проектов Публичного учреждения „ГМП устойчивого управления СОЗ”, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
27.	Постановление №1 от 31 января 2019 года по Отчету аудита эффективности внедрения Плана действий Национальной программы по профилактике и контролю сахарного диабета за 2017-2018 годы (I полугодие)
28.	Постановление №8 от 27.02.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности города Дурлешть, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
29.	Постановление №9 от 27 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Крузешть по состоянию на 31.12.2017
30.	Постановление №10 от 27 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности с. Колоница по состоянию на 31.12.2017
31.	Постановление №11 от 27.02.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Грэтиешть, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
32.	Постановление №12 от 28 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Конституционного суда, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
33.	Постановление №14 от 22.03.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Вадуллуй Водэ по состоянию на 31.12.2017
34.	Постановление №15 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Как обеспечивается защита персональных данных в сфере первичной медицинской помощи, обрабатываемых в рамках автоматизированных информационных систем?”
35.	Постановление №16 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Обеспечивает ли Автоматизированная информационная система „Социальная помощь” защиту активов, целостность данных и эффективное функционирование для достижения организационных целей и задач?”
36.	Постановление №17 от 2 апреля 2019 года по Отчету аудита эффективности „Управляются ли эффективно и результативно инвестиции в рамках Проекта „Переход к высокопроизводительному сельскому хозяйству”, путем применения существующих механизмов?”
37.	Постановление №18 от 3 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности центрального аппарата Министерства иностранных дел и европейской интеграции по состоянию на 31 декабря 2018 года
38.	Постановление №20 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности района Стрэшень (АТЕ II уровня), составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года
39.	Постановление №21 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности муниципия Стрэшень, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года

40.	Постановление №22 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности г. Буковэц, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года
41.	Постановление №23 от 17 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности района Резина (АТЕ II уровня) по состоянию на 31 декабря 2018 года
42.	Постановление №24 от 17.04.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Ватра, составленной по состоянию на 31.12.2017
43.	Постановление №25 от 17 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности г. Сынджера по состоянию на 31 декабря 2017 года
44.	Постановление №26 от 18 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства обороны, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года
45.	Постановление №27 от 19 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства экономики и инфраструктуры, по состоянию на 31 декабря 2018 года
46.	Постановление №28 от 22 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства юстиции, по состоянию на 31 декабря 2018 года
47.	Постановление №29 от 23 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2018 года
48.	Постановление №31 от 23 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности города Крикова, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года
49.	Постановление №32 от 24 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды по состоянию на 31 декабря 2018 года
50.	Постановление №33 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства финансов, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года
51.	Постановление №36 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года
52.	Постановление №37 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита соответствия „Государственные закупки в Министерстве здравоохранения, труда и социальной защиты и его подведомственных учреждениях за 2018 год”
53.	Постановление №39 от 21 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2018 бюджетный год
54.	Постановление №40 от 22 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национальной комиссии по финансовому рынку, по состоянию на 31 декабря 2018 года

55.	Постановление №41 от 23 мая 2019 года по Отчету аудита относительно законности распределения, выдачи, использования и возврата многосторонних разрешений на международные грузовые перевозки (разрешений ЕКМТ) в 2018-2019 годах
56.	Постановление №43 от 24 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2018 год
57.	Постановление №44 от 28 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении государственного бюджета за 2018 год
58.	Постановление №45 от 28 мая 2019 года по Отчету аудита эффективности менеджмента государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования за 2018 год
59.	Постановление №46 от 29 мая 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства внутренних дел по состоянию на 31 декабря 2018 года
60.	Постановление №47 от 30 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Министерства образования, культуры и исследований по состоянию на 31 декабря 2017 года
61.	Постановление №48 от 30 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Министерства образования, культуры и исследований по состоянию на 31 декабря 2018 года
62.	Постановление №49 от 10 июня 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Проекта модернизации сектора здравоохранения по состоянию на 31 декабря 2018 года

**Результаты аудиторских миссий,
мнения/заключения**

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
1.	Постановление №67 от 21 сентября 2018 года об утверждении Отчета аудита финансовой отчетности Института экологии и географии по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
2.	Постановление №69 от 22.10.2018 об утверждении Отчета проверки выполнении требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №22 от 30 июня 2016 года, касающихся бюджетного процесса и управления публичным имуществом АТЕ из района Унгень	follow-up	-	-
3.	Постановление №70 от 20 октября 2018 года об утверждении Отчета миссии follow-up по выполнению требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №17 от 23 июня 2016 года, касающихся бюджетного процесса и управления публичным имуществом АТЕ района Сынджерей	follow-up	-	-
4.	Постановление №73 от 29.10.2018 об утверждении Отчета проверки выполнения требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №18 от 23.06.2016 по Отчету аудита соответствия управления публичным имуществом публичными субъектами района Рышкань в 2015 году	follow-up	-	-

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
5.	Постановление №74 от 31.10.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Стэучень, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное
6.	Постановление №75 от 5 ноября 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	безусловное
7.	Постановление №77 от 23.11.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Кодру, составленной по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
8.	Постановление № 78от 23 ноября 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности с. Будешть по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
9.	Постановление№79 от 23.11.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Тохатин, составленной по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
10.	Постановление №80 от 26.11.2018 об утверждении Отчета миссии по проверке выполнения требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты №26 от 05.07.2016 по Отчетам аудита соответствия бюджетного исполнения и управления публичным имуществом в рамках местных публичных органов района Бричень за 2015 год	follow-up	-	-
11.	Постановление №82 от 28 ноября 2018 год по Отчету аудита финансовой отчетности Национального антидопингового агентства по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	безусловное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
12.	Постановление №83 от 29 ноября 2018 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Высшего совета магистратуры, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
13.	Постановление №84 от 30 ноября 2018 года по Отчету аудита эффективности на тему: „Каким образом ресурсы, инвестированные в разработку и внедрение Информационной системы менеджмента в образовании (SIME), обеспечивают достижение поставленной цели, и как ее можно улучшить для достижения ожидаемого воздействия?“	эффективности	заключение	заключение
14.	Постановление №85 от 4 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Секретариата Парламента по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	безусловное
15.	Постановление №87 от 5 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального института юстиции, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
16.	Постановление №88 от 10 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального центра по борьбе с коррупцией, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	безусловное
17.	Постановление №89 от 12 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального бюро статистики, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
18.	Постановление №90 от 12 декабря 2018 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Государственной канцелярии, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
19.	Постановление №92 от 15 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Государственной архивной службы, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное
20.	Постановление №93 от 15.12.2018 об утверждении Отчета миссии по проверке выполнения внедрения рекомендаций и исполнения требований, направленных Постановлением Счетной палаты №43 от 30.11.2016 по аудиту эффективности „Внедрение Стратегии реформы сектора юстиции в 2011–2016 годах (8 месяцев): значительные ресурсы – неопределенные результаты”	follow-up	-	-
21.	Постановление №94 от 17.12.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности муниципия Кишинэу за 2017 год	финансовый	мнение	отказ от выражения мнения
22.	Постановление №95 от 17.12.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности мун. Орхей, составленной по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
23.	Постановление №96 от 18 декабря 2018 года по Отчету аудита соответствия „Декларирование заработной платы и платежей в Национальный публичный бюджет и их влияние на социальных правах граждан”	эффективности	заключение	заключение

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
24.	Постановление №97 от 18 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Генеральной прокуратуры, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	безусловное
25.	Постановление №98 от 21 декабря 2018 года по Отчету аудита соответствия назначения пенсий в Республике Молдова	эффективности	заключение	заключение
26.	Постановление №99 от 21 декабря 2018 года по Отчету аудита финансовой отчетности Подразделения по внедрению и координированию проектов Публичного учреждения „ГМП устойчивого управления СОЗ”, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
27.	Постановление №1 от 31 января 2019 года по Отчету аудита эффективности внедрения Плана действий Национальной программы по профилактике и контролю сахарного диабета за 2017-2018 годы (I полугодие)	эффективности	заключение	заключение
28.	Постановление №8 от 27.02.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности города Дурлешть, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное
29.	Постановление №9 от 27 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Крузешть по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
30.	Постановление №10 от 27 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности с. Колоница по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
31.	Постановление №11 от 27.02.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности ком. Грэтиешть, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное
32.	Постановление №12 от 28 февраля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Конституционного суда, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
33.	Постановление №14 от 22.03.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Вадул луй Водэ по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
34.	Постановление №15 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Как обеспечивается защита персональных данных в сфере первичной медицинской помощи, обрабатываемых в рамках автоматизированных информационных систем?“	follow-up	-	-
35.	Постановление №16 от 27 марта 2019 года об утверждении Отчета миссии follow-up аудита ИТ „Обеспечивает ли Автоматизированная информационная система „Социальная помощь” защиту активов, целостность данных и эффективное функционирование для достижения организационных целей и задач?“	follow-up	-	-
36.	Постановление №17 от 2 апреля 2019 года по Отчету аудита эффективности „Управляются ли эффективно и результативно инвестиции в рамках Проекта „Переход к высокопроизводительному	эффективности	заключение	заключение

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
	сельскому хозяйству”, путем применения существующих механизмов?””			
37.	Постановление №18 от 3 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности центрального аппарата Министерства иностранных дел и европейской интеграции по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	безусловное
38.	Постановление №20 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности района Стрэшень (АТЕ II уровня), составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
39.	Постановление №21 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности муниципия Стрэшень, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
40.	Постановление №22 от 12 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности г. Буковэц, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	условное
41.	Постановление №23 от 17 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности района Резина (АТЕ II уровня) по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
42.	Постановление №24 от 17.04.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности г. Ватра, составленной по состоянию на 31.12.2017	финансовый	мнение	отрицательное
43.	Постановление №25 от 17 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности г. Сынджера по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
44.	Постановление №26 от 18 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства обороны, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
45.	Постановление №27 от 19 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства экономики и инфраструктуры, по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	условное
46.	Постановление №28 от 22 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства юстиции, по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	условное
47.	Постановление №29 от 23 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национального органа по неподкупности по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	условное
48.	Постановление №31 от 23 апреля 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности города Крикова, составленной по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	условное
49.	Постановление №32 от 24 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
50.	Постановление №33 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства финансов, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	безусловное
51.	Постановление №36 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
52.	Постановление №37 от 25 апреля 2019 года по Отчету аудита соответствия „Государственные закупки в Министерстве здравоохранения, труда и социальной защиты и его подведомственных учреждениях за 2018 год”	эффективности	заключение	заключение
53.	Постановление №39 от 21 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении бюджета государственного социального страхования за 2018 бюджетный год	финансовый	мнение	условное
54.	Постановление №40 от 22 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Национальной комиссии по финансовому рынку, по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	безусловное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
55.	Постановление №41 от 23 мая 2019 года по Отчету аудита относительно законности распределения, выдачи, использования и возврата многосторонних разрешений на международные грузовые перевозки (разрешений ЕКМТ) в 2018-2019 годах	эффективности	заключение	заключение
56.	Постановление №43 от 24 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении фондов обязательного медицинского страхования за 2018 год	финансовый	мнение	условное
57.	Постановление №44 от 28 мая 2019 года по Отчету финансового аудита Отчета Правительства об исполнении государственного бюджета за 2018 год	финансовый	мнение	безусловное
58.	Постановление №45 от 28 мая 2019 года по Отчету аудита эффективности менеджмента государственного долга, государственных гарантий и государственного рекредитования за 2018 год	эффективности	заключение	заключение
59.	Постановление №46 от 29 мая 2019 года по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства внутренних дел по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	условное
60.	Постановление №47 от 30 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Министерства образования, культуры и исследований по состоянию на 31 декабря 2017 года	финансовый	мнение	отрицательное

№ п/п	Название Постановления	Тип аудита	Мнение/Вывод	Тип мнения
61.	Постановление №48 от 30 мая 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Министерства образования, культуры и исследований по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	отрицательное
62.	Постановление №49 от 10 июня 2019 года по Отчету аудита финансовой отчетности Проекта модернизации сектора здравоохранения по состоянию на 31 декабря 2018 года	финансовый	мнение	безусловное

Список материалов, направленных правоохранительным органам

Отправлено материалов – 7

Инициировано уголовных дел – 7

Материалы в процессе рассмотрения – 6

1. Постановление Счетной палаты №94 от 17.12.2018 по Отчету аудита финансовой отчетности муниципия Кишинэу за 2017 год, направлено **Генеральной прокуратуре** (*письмо №03-66-19 от 14.01.2019*), согласно п.2.б., для рассмотрения по собственной инициативе правового соответствия ситуаций, отраженных в отчете аудита, с принятием действенных мер.

Генеральная прокуратура, после рассмотрения Отчета аудита, инициировала 7 уголовных дел по следующим разделам:

- обязательства и долги по платежам за земельную аренду, а также связанные с продажей земельных участков, которые были зарегистрированы в базе данных ГУАГЗО;
- покупка у АО „Monolit” Детского сада №164;
- списание незавершенных активов;
- реализация проекта государственно-частного партнерства по ремонту Детского сада №166 за счет бесплатного использования бывшей школы (№85) и земельного участка в течение 50 лет;
- оплата Примэрией, на основании залоговых соглашений, кредитов, законтрактованных МПУЖФ (MoREEFF);
- реструктуризация штатных расписаний и ненадлежащая выплата заработной платы;
- перечисление денежных средств в сумме 0,84 млн. леев в пользу АО „Арă – Canal” на основании Договора №82/17.

По распоряжению Генерального прокурора уголовные дела были направлены в Антикоррупционную прокуратуру для организации их рассмотрения в соответствии с компетенцией Национального антикоррупционного центра в порядке положений ст.274 УПК.

2. Постановление Счетной палаты №1 от 31.01.2019 по Отчету аудита эффективности внедрения Плана действий Национальной программы по профилактике и контролю сахарного диабета за 2017-2018 годы (I полугодие), направлено **Генеральной прокуратуре** (*письмо №03-236-19 от 19.02.2019*) для юридической классификации аспектов, касающихся процесса закупки аналогов инсулина (пункт 4.3.1 Отчета аудита).

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

3. Постановление Счетной палаты №20 от 12.04.2019 по Отчету аудита финансовой отчетности района Стрэшень (АТЕ II уровня), составленной по состоянию на 31 декабря 2018 года, направлено **Генеральной прокуратуре** (*письмо №03-684-19 от 18.06.2019*) для собственного инициирования рассмотрения с целью юридической классификации ситуаций, отраженных в Отчете аудита, и принятия соответствующих мер, в частности, связанных с: (i)

инвестициями, реализованными в Лагере отдыха „Codru”, и возвращением гарантии надлежащего выполнения работ (п.5.3.2. из Отчета); (ii) передачей в наем одному физическому лицу помещений, являющихся публичной собственностью Районного совета Стрэшень, и нереализацией соответствующих бюджетных доходов (пункт 3.4.3 Отчета).

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

4. Постановление Счетной палаты №32 от 24.04.2019 по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды по состоянию на 31 декабря 2018 года, направлено **Генеральной прокуратуре** (письмо №03-557-19 от 21.05.2019), для информирования и возможного принятия необходимых мер относительно констатаций, изложенных в Отчете аудита о возможном нанесении ущерба национальному публичному бюджету на сумму 2,5 млн. леев, обусловленном непересмотром стоимости договора подряда в сторону уменьшения вследствие замены модели/типа очистительной системы.

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

5. Постановление Счетной палаты №37 от 25.04.2019 по Отчету аудита соответствия „Государственные закупки в Министерстве здравоохранения, труда и социальной защиты и его подведомственных учреждениях за 2018 год”, направлено **Генеральной прокуратуре** (письмо №03-637-19 от 05.06.2019), для юридической классификации действий/бездействия должностных лиц, которые определили ситуации, указанные в пункте 4.3. Отчета аудита, касающиеся закупки медицинских изделий на сумму 1, 494 млн. леев.

Антикоррупционная прокуратура проинформировала о направлении Отчета аудита в адрес Национального центра по борьбе с коррупцией, для организации его рассмотрения.

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

6. Постановление Счетной палаты №41 от 23.05.2019 по Отчету аудита относительно законности распределения, выдачи, использования и возврата многосторонних разрешений на международные грузовые перевозки (разрешений ЕКМТ) в 2018-2019 годах, направлено **Национальному центру по борьбе с коррупцией** (письмо №03-687-19 от 20.06.2019).

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

7. Постановление Счетной палаты №46 от 29.05.2019 по Отчету аудита консолидированной финансовой отчетности Министерства внутренних дел по состоянию на 31 декабря 2018 года, направлено **Национальному центру по борьбе с коррупцией** (письмо №07-700-19 от 25.06.2019).

Материалы находятся в процессе рассмотрения.

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Финансовый аудит – независимая деятельность, направленная на получение разумной уверенности в том, что финансовая отчетность в целом не содержит существенных искажений в результате мошенничества или ошибок, завершаемая выражением мнения о соответствии финансовой отчетности со всех существенных точек зрения, в соответствии с применяемой нормативной базой по финансовой отчетности.

Аудит эффективности – независимая, объективная и надежная оценка порядка, в котором аудируемый субъект соблюдает принципы экономичности, эффективности и результативности.

Аудит соответствия – независимая деятельность, направленная на получение уверенности в том, что мероприятия, проведенные финансовые операции по всем существенным аспектам соответствуют применяемым нормативным положениям.

Аудиторское мнение – четкий вывод публичного аудитора, выраженный в письменном виде в установленной форме, основанный на аудите финансовой отчетности, относительно ее достоверности и соответствия, во всех существенных аспектах, применяемым нормативным положениям в соответствующей области.

Мнение может быть выражено в отношении финансовой отчетности или ее соответствия применяемой общей базе по финансовой отчетности. Мнение аудита может быть благоприятным (положительным) или неблагоприятным.

Положительное (безусловное) мнение - мнение, выраженное аудитором тогда, когда он приходит к выводу, что финансовая отчетность составлена, во всех существенных аспектах, в соответствии с применяемой общей базой по финансовой отчетности.

Неблагоприятным мнением может быть:

условное мнение - в результате получения достаточных и надлежащих аудиторских доказательств аудитор делает вывод о том, что искажения, отдельно или в совокупности, являются существенными, но не всеобъемлющими, или аудитор не имеет возможности получить достаточные и надлежащие аудиторские доказательства, на которых можно обосновать свое мнение, заключая, что возможные последствия для финансовой отчетности необнаруженных искажений, если таковые имеются, могут быть существенными, но не всеобъемлющими;

отрицательное мнение – когда аудитор, получив достаточные и надлежащие аудиторские доказательства, приходит к выводу, что отклонения или искажения, отдельно или в совокупности, являются существенными и всеобъемлющими²⁴³ для финансовой отчетности;

отказ от выражения мнения – когда аудитор не имеет возможности получить достаточные и надлежащие аудиторские доказательства, на которых можно обосновать свое мнение, заключая, что возможные последствия для финансовой отчетности необнаруженных искажений могут быть как существенными, так и всеобъемлющими. В крайне редких ситуациях, которые предполагают множественные неопределенности, аудитор приходит к выводу, что, хотя он получил достаточные и надлежащие аудиторские доказательства по каждой отдельной неопределенности, невозможно составить мнение о финансовой отчетности из-за возможного взаимодействия неопределенностей и их возможного совокупного влияния на финансовую отчетность.

Ограничение аудита - невозможность проведения в полном объеме аудиторских процедур, которые считаются необходимыми в сложившихся обстоятельствах для достижения цели аудита.

Недостаток - изменение смысла, природы или характера данных, информации, цифр и т. д.

Ошибка - неправильное представление фактической ситуации.

Финансовая отчетность - набор отчетов, характеризующих финансовое положение, финансовые показатели и другую информацию, относящуюся к деятельности субъекта в течение отчетного периода.

²⁴³ *Первазивный (всеобъемлющий)* - термин, используемый в контексте искажений, для описания эффектов искажений или возможного влияния на финансовую отчетность, или, если применимо, которые не могут быть обнаружены из-за невозможности получить достаточные и уместные доказательства. Первазивные (повсеместные) последствия в отношении финансовой отчетности являются те, которые, по мнению аудитора:

(i) не ограничиваются конкретными элементами, счетами или элементами финансовой отчетности;

(ii) если ограничены, представляют или могут представлять значительную часть финансовой отчетности; или

(iii) относительно предоставления информации, они являются основополагающими для понимания пользователями финансовой отчетности.